

N° 112

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2010-2011

Enregistré à la Présidence du Sénat le 18 novembre 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de finances pour 2011, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME I

**ACTION EXTÉRIEURE DE L'ÉTAT :
MOYENS DE L'ACTION INTERNATIONALE**

Par M. André TRILLARD,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Josselin de Rohan, *président* ; MM. Jacques Blanc, Didier Boulaud, Jean-Louis Carrère, Jean-Pierre Chevènement, Robert del Picchia, Jean François-Poncet, Robert Hue, Joseph Kergueris, *vice-présidents* ; Mmes Monique Cerisier-ben Guiga, Joëlle Garriaud-Maylam, MM. André Trillard, André Vantomme, Mme Dominique Voynet, *secrétaires* ; MM. Jean-Etienne Antoinette, Robert Badinter, Jean-Michel Baylet, Jean-Pierre Bel, René Beaumont, Jacques Berthou, Jean Besson, Michel Billout, Didier Boroira, Michel Boutant, Christian Cambon, Marcel-Pierre Cléach, Raymond Couderc, Mme Michelle Demessine, M. André Dulait, Mmes Bernadette Dupont, Josette Durrieu, MM. Jean Faure, Jean-Paul Fournier, Mme Gisèle Gautier, M. Jacques Gautier, Mme Nathalie Goulet, MM. Jean-Noël Guérini, Michel Guerry, Robert Laufoaulu, Simon Loueckhote, Philippe Madrelle, Pierre Mauroy, Rachel Mazuir, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Jean Milhau, Charles Pasqua, Philippe Paul, Xavier Pintat, Bernard Piras, Christian Poncelet, Yves Pozzo di Borgo, Jean-Pierre Raffarin, Daniel Reiner, Roger Romani, Mme Catherine Tasca.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 2824, 2857, 2859 à 2865 et T.A. 555

Sénat : 110 et 111 (annexe n° 1) (2010-2011)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE PREMIER RÉSEAU DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE AU MONDE, EN NOMBRE D'IMPLANTATIONS	7
A. LE PROGRAMME 105 EST CARACTÉRISÉ PAR UN PLUS GRAND RÉALISME DANS L'APPRÉCIATION DU COÛT DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES OBLIGATOIRES	9
1. <i>Evolution des crédits</i>	9
2. <i>Evolution du réseau diplomatique</i>	12
3. <i>Evolution des contributions obligatoires et des opérations de maintien de la paix (OMP)</i>	12
4. <i>La stabilisation des crédits alloués à la coopération de sécurité et de défense</i>	17
B. LE PROGRAMME 151 EST MARQUÉ PAR L'AUGMENTATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA PRISE EN CHARGE DES COÛTS DE SCOLARITÉ DES ENFANTS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER	22
II. LE PROGRAMME 332 « PRÉSIDENTE FRANÇAISE DES SOMMETS G20 ET G8 »	25
III. LE PRODUIT DES CESSIONS D'IMPLANTATIONS DU MINISTRE À L'ÉTRANGER EST SOUMIS AUX ALÉAS DU MARCHÉ IMMOBILIER, ET NE CONSTITUE PAS UNE RESSOURCE CERTAINE	27
EXAMEN EN COMMISSION	30

Mesdames, Messieurs,

Les crédits affectés à la mission « Action Extérieure de l'Etat » dans le PLF 2011 s'élèvent à 2 962,2 millions d'euros en autorisations d'engagement (AE) et à 2 965,2 millions d'euros en crédits de paiement (CP). Cependant, les comparaisons avec les années antérieures doivent s'opérer à structure constante, c'est-à-dire en retranchant les sommes dévolues au programme n° 332 spécifiquement créé pour financer les présidences françaises du G20 et du G8, soit 60 millions d'euros d'AE et 50 millions de CP pour 2011.

Cette restriction faite, les crédits de la mission croissent de 4,8 % en AE et de 4,7 % en CP par rapport à la LFI 2010.

Le présent avis analyse les programmes 105 « Action de la France en Europe et dans le monde », 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires », et 332 « Présidence française du G20 et du G8 ».

I. LE PREMIER RÉSEAU DIPLOMATIQUE ET CONSULAIRE AU MONDE, EN NOMBRE D'IMPLANTATIONS

Au 30 septembre 2010, le réseau français était le suivant :

	Europe	Asie et Océanie	Afrique du Nord et Moyen-Orient	Amérique du Nord et du Sud	Afrique Sud du Sahara	Total
<i>Ambassades</i>	52	25	18	26	41	162
Postes consulaires	30	14	19	20	13	96
<i>Représentations multilatérales</i>	15	1	-	4	1	21
TOTAL	97	40	37	50	55	279

Le Ministère des affaires étrangères commente ainsi le contenu de ce réseau : « des ambassadeurs non résidents sont accrédités dans 26 pays ; quant au réseau multilatéral, il comprend :

- 17 représentations permanentes auprès d'organisations internationales,
- 4 délégations auprès d'organismes internationaux,
- 25 ambassadeurs en mission sur des questions multilatérales ou globales.

Le réseau consulaire est composé de :

- 96 postes consulaires (consulats généraux, consulats),
- 5 chancelleries détachées,
- 3 antennes consulaires,
- 504 agences consulaires tenues par des consuls honoraires non rémunérés.

Ce réseau est l'un des plus développés au monde.

Avec 162 ambassades, il se place derrière les Etats-Unis (167) à égalité avec la Chine, mais ces deux Etats ne comptent respectivement que 9 et 8 représentations multilatérales (contre 21 pour la France).

Le réseau consulaire, avec 96 postes, se place au 3^{ème} rang derrière l'Italie (103) et le Royaume-Uni (100). »

Si l'on prend en compte la totalité des postes, le réseau diplomatique et consulaire français, avec 279 représentations, se place au 1er rang, devant le Royaume-Uni (270), les Etats-Unis (261 postes), et la Chine (243).

L'étendue de ce réseau n'a pas été remise en cause par le Livre blanc sur la politique étrangère de la France, publié en juillet 2008, qui le considère comme un « avantage comparatif » pour l'action extérieure de la France.

Le 7 avril dernier, a été ouverte, sur le site de la Convention, la première session du nouvel Institut diplomatique et consulaire (IDC) dont la première promotion comporte cinquante membres.

L'Institut diplomatique et consulaire s'inscrit dans l'action de modernisation, d'ouverture, et d'attractivité du ministère des affaires étrangères et européennes. Il a pour objectif de renforcer la professionnalisation des métiers de la diplomatie.

L'Institut diplomatique et consulaire comprend deux programmes. D'une part, une formation initiale systématique de quatre mois, à l'attention des nouveaux agents destinés à exercer des fonctions d'encadrement. D'autre part, à partir de l'année 2011, une session longue de formation à mi-carrière.

Source : MAEE

Cependant, cette universalité a un coût, c'est pourquoi, parmi les 36 des 374 mesures de la 1^{ère} phase de la révision générale des politiques publiques qui s'appliquent au MAEE, figurent trois mesures de « recalibrage »:

- mesure 98 : **transformation d'une trentaine d'ambassades en postes de présence diplomatique simple à format allégé et simplifié ;**

- mesure 99 : **lissage des « formats d'exception »** dans les ambassades où les moyens sont les plus importants ;

- mesure 316 : le réseau de l'Etat à l'étranger doit évoluer selon une double logique de modularité et d'interministérialité.

Si les deux premières mesures ont bien conduit à une différenciation des postes diplomatiques, la troisième est restée, pour l'instant, au stade de l'intention. Elle est certes la plus complexe, mais aussi la plus déterminante pour l'action de la France à l'étranger, à mettre en œuvre.

Cette modulation des missions vise à **concilier les deux objectifs de maintien de l'universalité du réseau et de limitation des dépenses publiques.** En matière d'emplois, **le ministère des affaires étrangères a enregistré, en six ans, de 2006 à 2011, une réduction de 10 % de ses effectifs** : entre 2009 et 2011, le plafond d'emplois du ministère des affaires étrangères baissera de 700 ETP, soit -4,4 % par rapport au plafond de 2008, cible ramenée à l'été 2010 à -607.

Pour la trentaine de « **postes de présence diplomatique simple à format allégé et simplifié** » (mesure 98), l'**objectif** est de se rapprocher d'un **format moyen de 11 ETP par poste**, compte non tenu des effectifs consacrés à la sécurité et à la coopération (mesure 98).

Les huit postes « à format d'exception » retenus par la RGPP (mesure 99) sont **Etats-Unis, Royaume-Uni, Allemagne, Espagne, Italie, Maroc, Sénégal et Madagascar**. Leurs effectifs cumulés, pour les seuls agents du ministère des affaires étrangères et européennes, de 2 228 ETP en mai 2008, devraient être ramenés à 2 000 ETP en 2011.

D'autres mesures portant sur le réseau devraient, elles, conduire à la suppression de 190 ETP. Il s'agit de mesures de regroupement, de mutualisation et d'externalisation partielle, des fonctions de soutien, (mesure 115), de recalibrage de la mission consulaire (mesure 101), et de fusion des services de coopération et d'action culturelle des ambassades avec les centres culturels français à l'étranger (mesure 107).

Au total, 570 ETP pourraient être ainsi supprimés dans l'ensemble du réseau.

Le solde des 130 ETP à supprimer sera trouvé au sein de l'administration centrale, et ne découlent pas de la révision générale des politiques publiques. La mise en place de nouvelles applications informatiques devrait y conduire.

Ces suppressions de postes conduiront à une diminution, en 3 ans, de 240 agents titulaires en administration centrale comme à l'étranger (contre 300 prévus avant les arbitrages intervenus en juin 2010), et de 250 ETP d'agents de droit local dans le réseau à l'étranger.

Pour la période 2009-2011, dans le cadre de la RGPP 1, le MAEE aura ainsi supprimé 607 emplois.

A. LE PROGRAMME 105 EST CARACTÉRISÉ PAR UN PLUS GRAND RÉALISME DANS L'APPRÉCIATION DU COÛT DES CONTRIBUTIONS INTERNATIONALES OBLIGATOIRES

1. Evolution des crédits

Ce programme rassemble l'ensemble des moyens dévolus au MAEE pour conduire la politique étrangère de la France. Son responsable est le directeur des affaires politiques et de sécurité. Il regroupe six actions, numérotées de 1 à 7 (l'action n° 3 ayant été supprimée) sans changement par rapport au PLF 2010 :

- l'action 1 « Coordination de l'action diplomatique »
- l'action 2 « Action européenne »
- l'action 4 « Contributions internationales »

- l'action 5 « Coopération de sécurité et de défense »
- l'action 6 « Soutien »
- l'action 7 « Réseau diplomatique »

Les crédits du programme 105 progressent de 4 % en AE et de 6,6 % en CP en 2011, avec respectivement 1 801,42 millions d'euros en AE et 1 814,42 millions d'euros en CP, soit 69 millions d'euros supplémentaires en AE, et 112,35 millions d'euros en CP par rapport à 2010.

Comme en 2010, plus de la moitié des crédits supplémentaires sont affectés à la poursuite du rebasage des contributions aux opérations de maintien de la paix (OMP) menées dans le cadre des Nations unies ; 80 millions d'euros de crédits supplémentaire sont inscrits à cet effet dans le PLF 2011.

Les crédits d'intervention dévolus à la **coopération de sécurité et de défense** croissent optiquement de 10,9 % en CP, à 34,86 millions d'euros. Ils sont, en réalité, reconduits à l'identique, l'augmentation découlant d'un transfert en provenance du programme 209.

La répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2011 est la suivante :

- Action n° 01 : 4,55 %
- Action n° 02 : 2,52 %
- Action n° 04 : 46,77 %
- Action n° 05 : 5,42 %
- Action n° 06 : 13,05 %
- Action n° 07 : 27,69 %

La comparaison avec la répartition du PLF 2010 fait apparaître une **nouvelle réduction des crédits affectés à l'action 6 « soutien », dont la modicité rend de plus en plus problématique un fonctionnement cohérent des postes diplomatiques.**

En revanche, l'action 4 « **contributions internationales** », majoritairement composée de financements contraints, car découlant d'engagements de la France envers les organisations internationales, et particulièrement l'ONU, **progresses de 4 % au sein du programme.**

Les évolutions par titre et par action du programme 105 sont récapitulées, en millions d'euros, dans le tableau suivant :

Programmes et actions	LFI 2010		PLF 2011*		VARIATION 2010/2011 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 105	1732,26	1702,07	1801,42	1814,42	4,0%	6,6%
<i>Titre 2</i>	532,85	532,85	548,02	548,02	2,8%	2,8%
<i>Hors titre 2</i>	1199,41	1169,22	1253,39	1266,40	4,5%	8,3%
ACTION 1 Coordination de l'action diplomatique	32,14	30,72	22,32	22,32	-30,6%	-27,4%
<i>Centre de crise</i>	2,09	2,09	2,12	2,12	1,5%	1,4%
<i>Etat-major</i>	9,53	9,54	9,40	9,40	-1,4%	-1,5%
<i>Protocole</i>	16,21	14,76	7,00	7,00	-56,8%	-52,6%
<i>Communication</i>	4,32	4,32	3,80	3,80	-12,0%	-12,1%
ACTION 2 Action européenne	52,65	44,12	41,53	45,68	-21,1%	3,5%
<i>Action européenne hors contributions</i>	15,12	6,52	1,13	5,28	-92,6%	-19,1%
<i>Contributions européennes</i>	37,53	37,59	40,40	40,40	7,6%	7,5%
ACTION 4 Contributions internationales	737,44	738,64	842,54	842,54	14,3%	14,1%
<i>Contributions internationales en euros</i>	161,15	161,42	161,34	161,34	0,1%	0,0%
<i>contributions internationales en devises</i>	192,04	192,35	216,20	216,20	12,6%	12,4%
<i>Opérations de maintien de la paix</i>	384,25	384,87	465,00	465,00	21,0%	20,8%
ACTION 5 Coopération de sécurité et de défense	31,82	31,43	34,86	34,86	9,5%	10,9%
ACTION 6 Soutien	170,22	148,89	135,75	145,16	-20,3%	-2,5%
<i>Administration générale</i>	28,52	18,66	16,23	17,27	-43,1%	-7,4%
<i>Ressources humaines</i>	9,35	9,36	7,65	7,65	-18,1%	-18,3%
<i>Systèmes d'information et télécommunication</i>	57,60	41,57	34,00	38,00	-41,0%	-8,6%
<i>Politique immobilière</i>	46,41	50,90	47,47	51,84	2,3%	1,8%
<i>Sécurité</i>	28,35	28,39	30,40	30,40	7,2%	7,1%
ACTION 7 Réseau diplomatique	175,14	175,42	176,40	175,84	0,7%	0,2%
<i>Fonctionnement des ambassades</i>	71,20	71,31	73,19	73,15	2,8%	2,6%
<i>Immobilier à l'étranger</i>	80,08	80,21	83,36	82,85	4,1%	3,3%
<i>Indemnité de changement de résidence</i>	23,86	23,90	19,85	19,85	-16,8%	-16,9%

Les réductions touchent particulièrement, au sein de l'action n° 1, les crédits affectés au protocole et à la communication, et, au sein de l'action n° 6, ceux affectés à l'administration générale, aux ressources humaines, et aux systèmes d'information et de communication.

Il s'agit de l'application au MAEE de la norme de réduction de 10 % des frais de fonctionnement découlant des contraintes budgétaires.

Au sein de l'action n° 7, l'augmentation des crédits de fonctionnement des ambassades sera consacrée au renforcement de leur sécurité.

2. Evolution du réseau diplomatique

En 2010, le réseau diplomatique a été caractérisé par les évolutions suivantes :

- réouverture de l'ambassade à **Kigali**, fermée en 2006 à la suite de la rupture des relations diplomatiques avec le Rwanda. Celles-ci ont été rétablies en novembre 2009 ;

- transformation en ambassade de l'antenne diplomatique de **Bichkek**, au Kirghizistan ;

- fermeture du bureau franco-allemand de **Banja-Luka**, ouvert en 1999 en **Republika Srpska**, « son existence n'étant plus justifiée ».

3. Evolution des contributions obligatoires et des opérations de maintien de la paix (OMP)

La part des contributions obligatoires et des OMP dans le programme 105 depuis 2005, en valeur absolue et en pourcentage, est donnée dans le tableau ci-après.

	2005	2006	2007	2008	2009
Exécution totale P105 hors T2 (en CP)	989,33	1 006,21	1 064,83	1 121,54	1 175,54
Exécution CI et OMP dont :	621,90	663,82	714,51	782,69	820,70
contributions internationales	370,37	392,91	427,25	400,05	425,16
opérations de maintien de la paix	251,53	270,91	287,26	382,63	395,54
Part des CI et OMP dans la consommation du P 105 hors T2 dont :	63%	66%	67%	70%	70%
contributions internationales	37%	39%	40%	36%	36%
opérations de maintien de la paix	25%	27%	27%	34%	34%

L'ONU a entrepris, depuis plusieurs années, une réflexion sur le périmètre de ses OMP. En effet, celles-ci se heurtent d'abord à un problème d'effectifs : sur les 118 Etats pourvoyeurs de troupes, seuls quelques-uns assurent l'essentiel des contributions. Depuis les échecs du Rwanda et de l'ex-Yougoslavie, les pays développés sont plus réticents à fournir des effectifs. Le Département des opérations de maintien de la paix (DOMP) doit donc composer avec des ressources toujours plus sollicitées. L'ONU a aujourd'hui atteint les limites de ses possibilités en termes de maintien de la paix. Dans ce contexte, la crise du Kivu a été révélatrice puisque, dès janvier 2009, les Français et les Britanniques ont pris l'initiative, au Conseil de sécurité d'entreprendre un processus de réforme. **Les principaux objectifs fixés sont d'améliorer la planification stratégique des opérations, de mutualiser les effectifs et les moyens, de gagner en mobilité et d'obtenir des déploiements plus rapides.** Le maintien de la paix doit donc être clairement rétabli dans ses finalités, et amélioré dans ses modes d'action.

Déjà, en 2000, le rapport Brahimi s'inscrivait dans cette volonté des Nations unies de rénover leur gestion des opérations de maintien de la paix. Il précisait ainsi les limites des OMP, et de leur objet. Ses conclusions ont été mises en œuvre par le DOMP afin d'élaborer une doctrine du maintien de la paix de l'ONU.

En 2009, le DOMP a lancé l'initiative New Horizon qui s'appuie sur ce rapport et le conseil de sécurité a adopté, le 5 août 2009, une déclaration conforme à New Horizon. Dans la perspective de mettre rapidement sur pied une OMP, le rapport recommande l'utilisation accrue de coalitions ad hoc qui réuniront plus rapidement les capacités et soutiens requis, et à améliorer la synergie entre les capacités stratégiques de l'ONU et celles des organisations régionales. Le DOMP s'engage, en outre, à rendre plus transparent le processus de planification et de gestion des opérations à l'égard des contributeurs de troupes, en renforçant notamment les mécanismes de consultation.

Le rapport New Horizon plaide aussi en faveur d'une chaîne de commandement aux responsabilités plus strictement définies. C'est toute la relation entre le terrain et le niveau stratégique de New York qui doit être redéfinie et précisée¹. Le commandement des OMP de l'ONU est traditionnellement assuré à partir du théâtre, et le siège de New York se limite à coordonner les aspects politiques et logistiques des opérations et d'en contrôler les aspects financiers². Sur le terrain, il faut favoriser la synergie entre les agents civils et militaires d'une même opération par souci de rationalisation et d'économie de moyens. La circulation de l'information doit être améliorée entre le terrain et le siège.

New Horizon revient très largement sur le déficit capacitaire dont souffrent actuellement les OMP. Il met en évidence le besoin croissant de capacités de plus en plus mobiles : véhicules, mais surtout hélicoptères et avions de transport stratégique.

Hors OMP, les contributions obligatoires évoluent ainsi depuis 2000 (en millions d'euros) :

2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010 (esti.)
364,27	285,66	391,54	375,24	348,9	370,37	392,91	427,25	400,05	425,16	410,63

¹ Les OMP sont placées sous l'autorité du Conseil de sécurité qui seul peut délivrer un mandat pour la déployer. Les résolutions du Conseil fixent l'objet du mandat et la durée de l'opération. La responsabilité du commandement de l'opération est déléguée au Représentant spécial du secrétaire général (RSSG)

² Le DOMP est chargé de donner à l'opération son orientation politique et stratégique. Le département de l'appui aux missions organise, quant à lui, le soutien logistique, matériel et administratif

Entre 2000 et 2009, les contributions françaises aux organisations internationales ont donc progressé de 1,7 % par an, soit un rythme inférieur à l'inflation.

Les 15 premières organisations représentent environ 80 % de nos obligations financières (voir détail en annexe).

Les budgets des organisations internationales couvrant une année civile, la majorité des contributions sont versées en début d'année, entre janvier et février.

Le MAEE indique, sur ce point, que « le barème des organisations est, dans la plupart des cas, lié à celui de l'ONU. Le barème actuellement en vigueur a été approuvé par l'Assemblée Générale le 24 décembre 2009, pour la période 2010-2012 (résolution A/64/248). Il est établi « approximativement en fonction de la capacité de paiement » des Etats membres, celle-ci étant mesurée à travers la part de chaque pays dans le revenu national brut mondial, exprimée en dollars, sur une période de référence de quatre ans et demi (moyenne de trois et six ans). Cette capacité brute est toutefois modifiée par l'application de dégrèvements aux pays en voie de développement (pour endettement et/ou pour faible revenu par tête), ainsi que par celle d'un taux plancher (taux minimal à 0,001 %) et de taux plafonds (0,01 % pour les pays les moins avancés et 22 % pour la contribution maximale). Après application de ces divers ajustements, la quote-part de la France s'établit à 6,123% pour l'ONU ».

Programme 105 : Action de la France en Europe et dans le monde
Historique des 15 contributions les plus importantes depuis 2000
Valeur exprimée en euros

SIGLE	ORGANISATION	Quote-part de la France (%)	Evolution annuelle moyenne 2000-2009 (%)	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000
ONU	ORGANISATION DES NATIONS UNIES (ONU) hors plan cadre d'équipement	6,12	3,17	90 447 001	113 599 087	77 971 344	81 358 530	81 358 530	81 358 530	68 024 357	84 353 212	81 729 937	68 853 049	68 271 408
CE	CONSEIL DE L'EUROPE	12,80	2,92	34 438 962	33 084 000	33 652 927	34 365 966	33 755 481	32 494 292	31 193 463	29 874 239	28 797 758	27 596 770	26 590 674
OTAN	ORGANISATION DU TRAITE DE L'ATLANTIQUE NORD (OTAN)	11,92	3,02	27 331 000	27 309 000	25 700 207	29 694 000	25 849 346	20 522 387	23 595 520	28 784 350	30 269 862	28 011 638	20 915 891
OMS	ORGANISATION MONDIALE DE LA SANTE (OMS / WHO)	6,30	-1,52	23 412 341	22 534 378	20 482 000	21 523 083	23 676 666	19 826 001	22 066 197	23 028 709	30 824 989	29 720 411	26 882 660
OAA/FAO	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (OAA/FAO)	6,33	0,68	22 701 858	21 922 635	21 098 302	19 598 223	19 951 841	19 590 374	20 030 647	17 616 180	23 671 748	22 889 292	21 350 744
AIEA	AGENCE INTERNATIONALE DE L'ENERGIE ATOMIQUE (AIEA)	6,25	1,82	21 499 413	20 930 189	19 967 889	19 583 081	19 283 287	18 387 792	18 562 130	18 694 351	18 901 350	19 600 770	18 282 105
OCDE *	ORGANISATION DE COOPERATION ET DE DEVELOPPEMENT ECONOMIQUES (OCDE-OECD)	6,97	0,75	20 056 188	20 369 859	24 449 947	25 344 122	23 686 591	23 645 240	18 522 037	25 026 586	21 012 864	19 468 827	18 756 898
OIT	BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL (ILO / BIT)	6,30	1,21	16 365 482	16 554 446	15 739 518	13 424 372	14 348 213	13 822 406	14 862 566	15 642 643	16 684 411	13 360 649	14 687 304

UNESCO	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'EDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)	6,12	-3,72	15 972 109	14 756 740	15 670 229	15 524 731	15 830 872	15 227 547	15 173 373	20 616 377	23 087 213	22 024 633	22 474 488
OSCE **	ORGANISATION POUR LA SECURITE ET LA COOPERATION EN EUROPE (OSCE)	9,35 % pour le Secrétariat et les Institutions, 11,09 % pour les opérations de terrain	-5,16	15 733 206	15 632 801	17 625 663	16 596 512	16 453 213	15 996 008	16 504 842	18 364 033	19 349 335	20 720 050	25 356 605
TPIY	TRIBUNAL PENAL INTERNATIONAL POUR L'EX-YOUGOSLAVIE	6,84	-0,13	6 592 085	9 729 273	7 911 523	8 611 278	7 707 440	8 320 390	8 150 485	7 799 846	8 748 691	6 861 970	6 670 460
OMC	ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE	4,63		5 823 081	5 818 841	5 370 877	5 357 227	5 648 089						
ONUDI	ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR LE DEVELOPPEMENT INDUSTRIEL (ONUDI-UNIDO)	6,30	-1,51	5 417 913	6 636 421	6 099 300	6 183 272	6 822 390	6 023 587	6 528 637	5 987 670	6 115 410	6 239 041	6 215 687
TPIR	TRIBUNAL PENAL INTERNATIONAL POUR LE RWANDA	6,84	-1,36	5 288 254	8 277 155	5 629 288	6 961 155	6 837 306	6 389 581	5 852 024	6 415 307	7 068 074	6 785 145	5 980 398
OTICE	COMMISSION PREPARATOIRE DE L'ORGANISATION POUR LE TRAITE D'INTERDICTION COMPLETE DES ESSAIS NUCLEAIRES (OTICE- CTBTO)	6,39	0,87	5 186 946	4 848 754	4 624 126	5 090 576	5 215 093	4 894 495	3 862 560	3 713 983	5 585 375	5 631 179	4 796 949

* : la forte diminution des contributions constatées en 2009 est due au transfert aux ministères techniques d'une partie des contributions de partie II.

** : y compris fonds fiduciaire, accords ciel ouvert et groupe consultatif commun

4. La stabilisation des crédits alloués à la coopération de sécurité et de défense

Mon avis précédent avait analysé en détail l'action de cette direction, et exposé l'importance de son action.

On ne peut donc que se féliciter de la stabilisation des crédits d'intervention qui lui sont affectés à **35 millions d'euros en CP**, alors qu'ils avaient été réduits en 2008 et 2009. Cette somme intègre les 3,4 millions d'euros du programme 209 consacrés à la sécurité intérieure et à la sécurité civile, qui sont affectés au programme 105 à compter du PLF 2011. Compte tenu d'une réserve légale qui devrait s'élever à 1,8 million d'euros, les crédits disponibles devaient être de 33,06 millions d'euros.

La réserve légale constituée en 2010 a été mobilisée pour soutenir les actions en Mauritanie ; celle de 2011 pourrait donc également l'être en cas de nécessité. **Les priorités géographiques de cette coopération sont, tout d'abord, et pour des raisons évidentes** découlant de l'actualité récente, **les pays de la zone sahéenne : Niger, Mauritanie et Mali.**

Parmi les 16 écoles militaires existant dans 9 pays d'Afrique, la France marque un effort particulier en faveur de celle de Bamako au Mali, consacrée à la formation du maintien de la paix, mais aussi de celle de Ouidah, au Bénin, et de celle d'Awaé, au Cameroun.

L'école de maintien de la paix de Bamako

L'école dispose aujourd'hui d'un statut d'école internationale avec conseil d'administration (CA). Sept pays (Royaume-Uni, Suisse, Etats-Unis, Canada, Pays-Bas, Allemagne et Danemark) ont été d'emblée associés à ce projet et ont rejoint le Mali et la France, initiateurs du projet. D'autres pays (Japon et Argentine) et la CEDEAO sont également devenus membres à part entière du CA. D'autres organismes sont susceptibles de les rejoindre prochainement (Australie, OIF, UN Office for Western Africa).

L'EMP de Bamako a pour mission de contribuer au renforcement des capacités des Etats africains en matière de soutien à la paix et à la mise en place de la brigade ouest de la force africaine en attente (FAA). A ce titre, elle est chargée de :

- **former des stagiaires militaires et civils provenant des Etats africains et particulièrement des Etats membres de la CEDEAO** en vue de leur permettre de participer à des opérations de maintien de la paix menées dans le cadre des Nations unies, de l'Union Africaine ou de toutes autres organisations régionales ;

- **faire acquérir ou entretenir des connaissances fondamentales**, ainsi que des savoir-faire techniques et tactiques liés aux OMP ;

- contribuer au renforcement de la culture de la paix en dispensant un enseignement pluridisciplinaire de qualité, adapté aux réalités africaines, ouvert sur le monde et reposant sur les concepts de paix et de sécurité.

L'EMP forme plus de 800 stagiaires chaque année et pourrait recevoir un soutien financier de l'UE à l'issue de l'étude conjointe en cours UE-UA, sur les centres d'excellence africains.

La France met à disposition de l'école un coopérant militaire occupant la fonction de Directeur des études et participe à hauteur de 150 000 € par an aux frais de fonctionnement de l'EMP.

La France met à disposition de l'école un coopérant militaire occupant la fonction de directeur des études et participe à hauteur de 150 000 € par an aux frais de fonctionnement de l'EMP.

Le centre de perfectionnement aux actions post-conflictuelles de déminage et de dépollution de Ouidah

Créé en 2003, le CPADD est une école nationale à vocation régionale (ENVR) soutenue par la France dont la vocation consiste à former des instructeurs dans le domaine du déminage civil et militaire. Depuis 2006, ce centre est ouvert aux ONG qui l'utilisent pour former une partie de leur personnel africain.

Ces dernières années, de nombreux pays ou organisations internationales ont souhaité participer au fonctionnement de ce centre aux côtés du Bénin et de la France, notamment le Canada, la Belgique, l'OIF, le Japon et le Brésil.

Le CPADD a noué, au cours des dernières années, des liens avec de nombreux partenaires internationaux, notamment avec le CNDH (centre national de déminage humanitaire), l'ESAG (école supérieure et d'application du génie), le CIDHG (centre international du déminage humanitaire de Genève) ou encore l'UNMAS (United Nations Mine Action Service).

Depuis sa création, le CPADD a accueilli et formé plus de 2 600 stagiaires.

La France met à disposition du centre deux coopérants militaires dont un occupe la fonction de Directeur des études et participe à hauteur de 164 000 € par an au fonctionnement de l'EMP

L'école internationale des forces de sécurité d'Awaé

Cette école, fondée sur les bases d'une ENVR existante (le Centre de perfectionnement aux techniques de maintien de l'ordre) a pour ambition de former et perfectionner les unités de police constituées (Formed Police Unit ou FPU) devant participer à des OMP sur le continent africain. Il répond à un besoin croissant des Nations unies en matière de formation des policiers et des gendarmes pour ses OMP aux savoir-faire et aux comportements indispensables à la restauration de l'Etat de droit.

A terme, l'EUFORCES sera en mesure de former 1 000 stagiaires par an et apportera une contribution indirecte à la réforme des secteurs de sécurité en Afrique.

A ce jour, seule la France (500 000 €) et l'OIF (40 000 €) ont contribué à la formation d'une UPC burkinabé en juin 2010. Le Japon s'est engagé à contribuer à hauteur de 720 000 € ainsi que l'Union européenne à hauteur de 2 millions d'euros.

Il s'agit là d'une coopération de long terme, appuyant des écoles nationales, qui ont un rayonnement régional, et dont le coût est inférieur à la venue de stagiaires en France. Une nouvelle école de génie-travaux vient d'être ouverte à Brazzaville, et un partenariat financier avec certaines entreprises privées qui souhaitent recruter des chefs de chantier congolais est à l'étude.

J'estime qu'il s'agit là d'une forme très efficace de coopération tant pour la France que pour les pays partenaires. En effet, l'armée est souvent, dans ces Etats aux structures fragiles, l'institution la plus solide, et notre action de formation ne peut qu'être bénéfique pour doter ses cadres de modes de pensée et d'action inscrits dans une perspective démocratique. Par ailleurs, cette coopération constitue un partenariat concret de développement, et contribue à l'influence de la France, tant dans les pays africains francophones que ceux qui les entourent, qu'ils soient anglophones ou lusophones.

L'évolution budgétaire et en personnels depuis 2006 est la suivante :

Année	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Budget	112 515 722 ³	106 418 616	97 987 683	95 359 000	91 659 451 ⁴	

Le ministère des affaires étrangères commente ainsi cette évolution :

« En 2010, la baisse globale du budget de la Direction de la coopération de sécurité et de défense (DCSD) s'est ralentie et le niveau des crédits d'intervention s'est stabilisé. Le Ministère des affaires étrangères a obtenu la préservation du budget de la coopération pour la gestion 2011, afin de pouvoir soutenir les actions conduites par le gouvernement, notamment en matière de lutte contre le terrorisme et la piraterie maritime. »

Nombre de coopérants par année et par zone

Année	2006	2007	2008	2009	2010
Afrique subsaharienne	279	271	269	261	237
Hors Afrique subsaharienne	72	70	68	66	82
Totaux	351	341	337	327	319

Les dépenses d'intervention et de fonctionnement sont globalement maintenues puisque la dotation de 2010 était de 31,554 M€ et celle de 2011 sera de 31,450 M€, hors fonds de concours et crédits de report.

L'effort de formation sera poursuivi, à 20,410 M€

³ La hausse du budget entre 2005 et 2006 est due à la prise en charge du CAS pension par la DCMD au titre des rémunérations et à la réserve légale.

⁴ Chiffre provisoire, car des fonds de concours peuvent encore être attribués à la DCSD. Par ailleurs, alors que les données 2000 à 2009 correspondent aux consommations (rapport annuel de performance), le budget 2010 est donné à titre indicatif et correspond à la loi de finances initiale.

Pour l'exercice 2011, le tableau suivant récapitule les prévisions de dépenses de la DCSD par sous-actions :

Sous-actions 2011	Dépenses prévues en millions d'euros
Formation des élites et cadres militaires	20,410
Ingénierie de sécurité et de défense	4,830
Fonction de direction et soutien en France et à l'étranger	6,210
Total	31,450

La répartition par zone géographique et par type d'intervention sera la suivante :

	Formation-stage	Appui logistique	Titre 3 centralisé	Total€
Monde	7,10 M€	0,91 M€	--	8,01 M€
Afrique	10,50 M€	8,15 M€	--	18,65 M€
Divers	--	1,00 M€ ¹	5,40 M€	6,40 M€
Total	17,60 M€	10,06 M€	5,40 M€	33,06 M€

¹ Soit 66 % pour l'Afrique et 34 % pour le reste du monde

La DCSD accomplit également une tâche fondamentale, mais peu connue, d'aide à la sélection des stagiaires étrangers admis à suivre une formation en France, en liaison avec l'état major des armées et la direction de la gendarmerie nationale. Le ministère des affaires étrangères et européennes présente ainsi cette action.

Cette procédure, parfois longue et assez contraignante pour les attachés de défense français, donne pleine satisfaction quant à la qualité des stagiaires sélectionnés. Ainsi, elle contribue à la bonne utilisation des montants financiers alloués à la formation et garantit la pérennisation d'une instruction de qualité dans les écoles militaires françaises.

La sélection s'effectue selon deux modes distincts, le concours ou le recrutement par dossier.

- **Concours de sélection pour la formation initiale des officiers** (environ 50 stagiaires par an)

Un concours est organisé annuellement par l'une des 3 Armées et la Gendarmerie au profit de stagiaires appelés à recevoir des formations académiques et militaires de plusieurs années en France. Chaque pays est en

mesure de faire concourir un maximum de 5 candidats devant répondre aux pré-requis suivants :

- être âgé de moins de 27 ans au 1^{er} janvier de l'année du concours ;
- être reconnu apte médicalement par un médecin agréé auprès de l'ambassade de France ;
- maîtriser la langue française et avoir poursuivi avec succès après le baccalauréat (ou un titre équivalent au baccalauréat français) au moins deux années d'enseignement supérieur en France ou à l'étranger ;
- pour l'armée de l'air : être reconnu apte par une commission psychotechnique française et avoir obtenu un brevet de pilote « avion léger » au Pôle aéronautique national à vocation régionale de Garoua (Cameroun).

Après contrôle des pré-requis et entretien avec l'attaché de défense, le poste français à l'étranger organise la tenue du concours (une dissertation, des épreuves communes de français et, au choix, une épreuve optionnelle de mathématiques, de sciences économiques ou d'histoire).

À l'occasion d'une réunion interministérielle et au vu des résultats, la DCSD et l'EMA arrêtent la liste des candidats admis.

• **Recrutement sur dossier pour tous les autres stagiaires** (environ 950 par an)

Lors de réunions interministérielles avec l'EMA, la DCSD, en fonction des priorités diplomatiques et des crédits disponibles, décide d'attribuer des places de stage aux pays en ayant exprimé la demande. Les attachés de défense français proposent officiellement ces formations aux pays partenaires qui transmettent en retour les dossiers nominatifs de candidature.

Avant l'envoi du stagiaire en France, l'attaché de défense français vérifie pour chaque stagiaire :

- le respect des pré-requis (âge, diplômes, niveau technique...) ;
- l'aptitude physique et médicale (visite auprès d'un médecin agréé par l'ambassade de France) ;
- le niveau de maîtrise de la langue française (niveau obtenu ou obtention d'une note minimum à un test d'évaluation détenu par les postes).
- pour les formations de l'enseignement militaire supérieur (notamment pour le collège interarmées de Défense), l'attaché de défense vérifie les capacités d'analyse et de synthèse ainsi que les motivations du candidat à l'occasion d'un entretien individuel.

Les dossiers sont ensuite transmis aux centres de formation qui peuvent éventuellement refuser une candidature. Une nouvelle recherche de candidature est alors sollicitée par l'attaché de défense auprès des autorités militaires du pays.

B. LE PROGRAMME 151 EST MARQUÉ PAR L'AUGMENTATION DES CRÉDITS CONSACRÉS À LA PRISE EN CHARGE DES COÛTS DE SCOLARITÉ DES ENFANTS FRANÇAIS À L'ÉTRANGER

Le programme 151 « Français à l'étranger et affaires consulaires » dont le responsable est le directeur des Français à l'étranger et des affaires consulaires, comporte trois actions ; il faut relever que le périmètre de l'action n° 3 a été réduit par rapport à 2010.

- l'action 1 « Offre d'un service public de qualité aux Français à l'étranger » recouvre l'action consulaire ;

- l'action 2 « Accès des élèves français au réseau AEFÉ » permet d'aider à la scolarisation des enfants français dans le réseau de l'AEFE ;

- l'action 3 « Instruction des demandes de visas » a pour finalité d'instruire les demandes d'accès au territoire national des étrangers désireux de se rendre dans notre pays. Les crédits de fonctionnement ont été transférés au ministère de l'immigration ; cette action ne regroupe donc plus que les crédits de rémunération des personnels affectés à la délivrance des visas.

Les crédits du programme 151 progressent en CP de 2010 à 2011 de 5,4 %, passant de 325 millions d'euros à 343,18.

Comme l'an passé, c'est l'action 2 qui bénéficie de la plus forte augmentation, avec 13,5 millions d'euros, soit + 13 %, même si le dynamisme du coût de la prise en charge (PEC) par l'Etat des frais de scolarité des élèves français à l'étranger a été freiné par sa limitation aux seules classes de lycée.

L'action 1, dont les crédits avaient été simplement reconduits de 2009 à 2010, progresse 6,6 %, avec 2,05 millions d'euros supplémentaires, dont 0,88 million d'euros affecté au « pôle télé-administration », soit une croissance de 77,2 %.

Cette augmentation des crédits, même si elle porte sur de faibles sommes en terme absolu, va dans le sens d'un accroissement des services consulaires pouvant être rendus par voie électronique, permettant ainsi aux personnels de se concentrer sur les tâches les plus complexes.

La répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2011 est la suivante :

- Action n° 01 : 53,76 %

- Action n° 02 : 34,68 %

- Action n° 03 : 11,56 %

Les évolutions par titre et par action du programme 151 sont récapitulées, en millions d'euros, dans le tableau suivant :

Programmes et actions	LFI 2010		PLF 2011*		VARIATION 2010/2011 (en %)	
	AE	CP	AE	CP	AE	CP
Programme 151	325,51	325,71	343,18	343,18	5,4%	5,4%
<i>Titre 2</i>	188,99	188,99	190,90	190,90	1,0%	1,0%
<i>Hors titre 2</i>	136,52	136,72	152,28	152,28	11,5%	11,4%
1- Administration des Français	31,23	31,23	33,28	33,28	6,6%	6,6%
<i>Assemblée des Français de l'étranger</i>	3,42	3,42	3,41	3,41	-0,3%	-0,3%
<i>Pôle fonctionnement</i>	7,50	7,50	8,05	8,05	7,3%	7,3%
<i>Pôle télé-administration et accueil</i>	1,14	1,14	2,02	2,02	77,2%	77,2%
<i>Pôle social</i>	19,17	19,17	19,80	19,80	3,3%	3,3%
2- Accès des élèves français au réseau de l'AEFE	105,29	105,49	119,00	119,00	13,0%	12,8%

L'évolution du réseau consulaire est contrastée. Elle est ainsi décrite par le MAEE :

« **Depuis 2002, 7 sections consulaires d'ambassade** (Moldavie, Afghanistan, Irak, Monténégro, Tadjikistan, Kosovo et, en 2010, Rwanda) et **8 consulats généraux** (Annaba, Chengdu, Shenyang, Ekaterinbourg, Oran, Bangalore, Calcutta et Erbil) **ont été ouverts. En 2010, un consulat général est créé à Djouba** (Soudan) **et un consulat mixte à vocation consulaire et économique, sur le modèle de Bangalore, à Calgary (Canada).**

Au total, le rapport entre les 9 fermetures (Alicante, Ottawa, Gênes, Lausanne, Sfax, Berne, Garoua, Valence, et Saint Louis programmée en 2010) et les 19 ouvertures de postes de toute nature montre que le réseau consulaire s'est étendu depuis 2002.

Dans le même temps, des postes ont été transformés en consulats généraux à gestion simplifiée (Düsseldorf, Hambourg, Sarrebruck, Stuttgart, Anvers, Liège, Recife, Alexandrie, Bilbao, Séville, La Nouvelle Orléans, Haïfa, Naples, Turin, Karachi, Cracovie, Porto, Kyoto, Moncton), ce qui signifie que certaines de leurs compétences, notamment en matière de visas et d'état civil, ont été transférées vers un poste de rattachement plus important. Cette mesure a d'abord porté sur les pays de l'Union européenne (12 postes sur 19), où les facilités de déplacements permettent une plus grande concentration des services offerts aux usagers et de réaliser les économies d'emplois nécessaires au redéploiement du réseau vers les pays émergents.

Deux **pôles régionaux** ont été constitués **en 2009** à Vienne (devenu pôle régional pour Budapest, Prague et Bratislava) et à Guatemala (devenu pôle régional pour Salvador et Tegucigalpa). **Deux l'ont été en 2010**, à Buenos Aires (pour l'Uruguay et le Paraguay) et à San José au Costa-Rica pour le Panama et le Nicaragua.

La transformation de consulats généraux en sections consulaires d'ambassade sera entreprise en 2011 à Cotonou, Luxembourg et Djibouti. »

Les évolutions les plus récentes et à venir sont récapitulées dans le tableau ci-dessous :

2010	Japon – <i>Osaka et Kobe</i> –	Poste transféré à Kyoto et transformé en consulat général à gestion simplifiée
	Israël - <i>Haïfa</i>	Poste transformé en consulat à gestion simplifiée
	Espagne - <i>Valence</i>	Fermeture de l'antenne consulaire
	Tadjikistan - <i>Douchanbé</i>	Ouverture de la section consulaire d'ambassade
	Sénégal – <i>Saint Louis</i>	Fermeture du consulat général
	Afrique du sud : <i>Johannesburg</i>	Transformation du consulat général en consulat
	Kazakhstan - <i>Almaty</i>	Transformation du bureau d'ambassade en consulat général
	Rwanda - <i>Kigali</i>	Réouverture de la section consulaire d'ambassade
Prévisions Fin 2010 - 2011	Canada – <i>Moncton et Halifax</i>	Poste transformé en consulat à gestion simplifiée
	Espagne – <i>Palma de Majorque</i>	Fermeture de l'antenne consulaire
	Canada – <i>Calgary</i>	Ouverture d'un consulat
	Sud Soudan - <i>Djouba</i>	Transformation du bureau d'ambassade en consulat général

Une des pistes souvent évoquée pour alléger le poids financier de notre réseau extérieur, tant diplomatique, consulaire, que culturel, est sa « mutualisation », au moins ponctuelle, avec celui d'autres pays européens.

Un rapport commun d'information ⁵ rédigé par les deux commissions des finances et des affaires étrangères et de la défense, rendu public au mois de septembre dernier, a été consacré à cette perspective. Ses conclusions sont éclairantes :

« L'opportunité de développer des colocalisations apparaît fondée sur un double impératif de visibilité politique du rapprochement effectif entre deux ou plusieurs pays membres de l'Union européenne, et d'éventuelles économies budgétaires.

Évoquées bien avant la crise économique de 2008, ces mutualisations apparaissent d'autant plus souhaitables que tous les Etats membres de l'Union sont actuellement contraints de réduire leurs dépenses publiques et donc de rationaliser, autant que faire se peut, leurs réseaux à l'étranger.

⁵ Rapport n° 502 (2009-2010) sur « les implantations communes du réseau diplomatique avec nos partenaires européens : quels enjeux stratégiques et budgétaires ? » par MM. Adrien Gouteyron et Jean-Louis Carrère.

Or, les expériences menées durant la décennie écoulée démontrent la difficulté de l'exercice : il serait donc vain de compter sur un rapprochement imposé par les Etats membres -à supposer qu'ils le souhaitent- pour trouver un important gisement d'économies.

Par ailleurs, la construction européenne ne contredit en rien le fait que la politique étrangère relève du domaine régalién dans lequel la souveraineté ne se partage pas, ce qui rend par exemple impossible, dans l'état actuel du droit, la création, un temps évoqué, d'ambassadeurs communs à deux pays [...]

Ces colocalisations constituent donc des éléments ponctuels dans la réflexion en cours dans plusieurs États européens sur l'adaptation de leurs réseaux extérieures à l'évolution du monde. »

II. LE PROGRAMME 332 « PRÉSIDENTE FRANÇAISE DES SOMMETS G20 ET G8 »

La France exercera pour un an, à compter du sommet de Séoul des 11 et 12 novembre 2010, la présidence du G20, et, également pour un an, à partir du 1er janvier 2011, la présidence du G8. Dans la perspective de cette double présidence, un programme 332 est créé au sein de la mission « Action extérieure de l'Etat » afin de regrouper les crédits de l'Etat affectés au financement de la « présidence française du G20 et du G8 ». Ce programme, placé auprès du ministère des affaires étrangères et européennes a pour objectif d'assurer :

- **une meilleure lisibilité, pour le Parlement, les services de l'Etat et les citoyens, des dépenses engagées ;**

- **une clarification des responsabilités de gestion à travers un programme unique à caractère interministériel ;**

- **une gestion plus efficace et un suivi rigoureux des crédits fondés sur la recherche d'économies d'échelle ou la mutualisation des dépenses, en particulier pour celles qui sont interministérielles par nature, comme le site internet de la présidence.**

Ce programme regroupe les actions suivantes :

- l'action 1 « organisation du sommet du G8 »

- l'action 2 « organisation d sommet du G20 »

- l'action 3 « activités diplomatiques préparatoires aux sommets du G8 et du G20 »

- l'action 4 « organisation de réunions relevant de la compétence du ministère des affaires étrangères et européennes »

- l'action 5 « organisation de réunion relevant de la compétence du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi »

- l'action 6 « activités interministérielles »

Il revient au secrétariat général de la présidence française du G20 et du G8, instance interministérielle créée par le décret 2010-833 du 22 juillet 2010, d'évaluer le coût des événements, réunions et manifestations tenus au titre de la présidence.

La répartition par action des autorisations d'engagement demandées pour 2011, d'un montant de 60 millions d'euros, est la suivante :

- Action n° 01 : 33,33 %
- Action n° 02 : 41,67 %
- Action n° 03 : 10,00 %
- Action n° 04 : 3,33 %
- Action n° 05 : 10,00 %
- Action n° 06 : 1,67 %

Ce programme est placé sous la responsabilité du directeur général de la mondialisation, du développement, et des partenariats.

Il a été décidé de l'insérer au sein de la mission Action extérieure de l'Etat, du fait de l'expérience dont dispose le ministère des affaires étrangères et européennes en matière de gestion des événements diplomatiques.

Doté d'une enveloppe de 80 millions d'euros, dont 60 millions d'euros d'AE et 50 millions d'euros de CP pour 2011, **ce programme est appelé à couvrir les dépenses liées à la préparation, l'organisation et le déroulement des deux sommets, à l'action diplomatique conduite en vue de leur préparation** (notamment les déplacements du Président de la République auprès des Etats membres de chacun des groupes ou des entités qui leur sont associés), **aux réunions relevant de la compétence du ministère des affaires étrangères et européennes, à celles relevant de la compétence du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi.**

En comparaison, il faut rappeler que le programme accompagnant la présidence française de l'Union européenne, au second semestre 2008, s'élevait à 151 millions d'euros, et avait été inscrit au sein de la mission « Direction de l'action du Gouvernement ».

III. LE PRODUIT DES CESSIONS D'IMPLANTATIONS DU MINISTRE À L'ÉTRANGER EST SOUMIS AUX ALÉAS DU MARCHÉ IMMOBILIER, ET NE CONSTITUE PAS UNE RESSOURCE CERTAINE

Le MAEE apporte les précisions suivantes sur les investissements immobiliers :

« **En 2009**, le budget consacré à l'investissement immobilier (programmes 105 et 722) **dans le réseau diplomatique et consulaire à l'étranger** a été le suivant en valeur arrondie :

- 42 200 000 € ont été affectés à des projets de constructions neuves ;
- 30 400 000 € ont été affectés à des travaux d'entretien.

Depuis le 1er janvier 2010, les produits de cession de nos biens à l'étranger, enregistrés sur le programme 722 – CAS immobilier, sont devenus le moyen de financement unique des opérations immobilières du MAEE à l'étranger, aucun crédit budgétaire n'étant plus alloué sur le programme 105 à ce titre. Les futures opérations de rénovation et d'achat dépendent de la remontée des produits de cession sur le BOP du MAEE. Or, le délai entre la mise en vente d'un bien et l'apparition effective des crédits sur le BOP est souvent de l'ordre d'une année, voire plus.

Par ailleurs, le MAEE a établi la liste suivante de biens immobiliers « réalisables » en 2010-2012.

LISTE DES CESSIONS REALISABLES 2010-2012

PAYS	POSTE	BIEN	PRIX ATTENDU	Année de vente prévue
CHINE	HONG KONG	Résidence consulaire	47 000 000 €	2010
ARGENTINE	BUENOS AIRES	Résidence du chef de poste	8 000 000 €	2010
GRECE	ATHENES	5-7 avenue du roi Constantin	5 000 000 €	2010
EGYPTE	LE CAIRE	Consulat général	4 000 000 €	2010
AUSTRALIE	SYDNEY	Résidence consulaire	3 700 000 €	2010
COREE DU SUD	SEOUL	Villa Hannam	2 700 000 €	2010
Belgique	BRUXELLES	Ancien immeuble du SAFU, 63 rue Ducale	1 500 000 €	2010
BRESIL	BRASILIA	Logement de fonction du Ministre conseiller	1 036 000 €	2010
NIGER	NIAMEY	Parcelle de terrain en friche	1 017 460 €	2010
BRESIL	RIO DE JANEIRO	Appartement de passage de l'ambassadeur	1 000 000 €	2010
BELGIQUE	BRUXELLES	Logement représentant permanent adj UE	970 000 €	2010
AUSTRALIE	CANBERRA	2 villas de fonction	939 000 €	2010
MAURICE	PORT-LOUIS	CIFOD	896 000 €	2010
MACEDOINE	SKOPJE	Terrain du Vodno	700 000 €	2010
MAURICE	PORT-LOUIS	centre culturel	692 000 €	2010
SINGAPOUR	SINGAPOUR	Logement 257 Arcadia Road	667 000 €	2010
COREE DU SUD	SEOUL	Appartement 401 Villa Wooshin	655 000 €	2010
SINGAPOUR	SINGAPOUR	Logement 253 Arcadia Road	587 000 €	2010

TANZANIE	DAR ES SALAM	Logement du premier conseiller	518 000 €	2010
COREE DU SUD	SEOUL	Appartement D-1-204 Namsan Hyundai	406 000 €	2010
MAROC	AGADIR	Ancien consulat général	405 000 €	2010
BRESIL	BRASILIA	Logement pour jeunes chercheurs	351 000 €	2010
CONGO	BRAZZAVILLE	Villa Les Naysses	343 240 €	2010
SENEGAL	SAINT-LOUIS	Consulat général	325 000 €	2010
SENEGAL	SAINT-LOUIS	Villa Consul général	319 000 €	2010
CONGO	BRAZZAVILLE	Villa Ermitage	309 110 €	2010
COREE DU SUD	SEOUL	Appartement Hosung Park - Villa 401	239 000 €	2010
MADAGASCAR	TANANARIVE	Villa Mahatsaraïbe	215 000 €	2010
MALI	BAMAKO	Villa Bourbon	195 444 €	2010
GABON	LIBREVILLE	Partie d'une parcelle de la villa du Consul	118 000 €	2010
SENEGAL	SAINT-LOUIS	Villa Mermoz	13 789 €	2010
Grande-Bretagne	LONDRES	Chancellerie diplomatique	68 650 000 €	2011
SYRIE	ALEP	Terrain dit des "frères maristes"	50 000 000 €	2011
Etats-Unis	NEW YORK	Immeuble abritant les Services culturels	22 960 000 €	2011
THAILANDE	BANGKOK	Site de Sathorn	20 000 000 €	2011
Espagne	MADRID	Villa andalouse	14 500 000 €	2011
Italie	FLORENCE	Palais Lenzi	12 765 000 €	2011
ALGERIE	ALGER	Villa des Zebboudj	10 000 000 €	2011
Etats-Unis	SAN FRANCISCO	Résidence consulaire	7 800 000 €	2011
IRAN	TEHERAN	Villa du SCAC	7 800 000 €	2011
SENEGAL	DAKAR	Campus de Fann	6 400 000 €	2011
ISRAEL	JERUSALEM	Grande parcelle ABOU GOSH	5 000 000 €	2011
SAINT SIEGE	ROME	"Palazzina" de la Villa Bonaparte	5 000 000 €	2011
CONGO	POINTE NOIRE	Villas	4 500 000 €	2011
PAYS-BAS	AMSTERDAM	Hospice Wallon	4 133 000 €	2011
CONGO - RDC	KINSHASA	Chancellerie	3 476 000 €	2011
NEPAL	KATHMANDOU	une partie du terrain de la résidence	3 000 000 €	2011
LIBAN	BEYROUTH	Terrain dit des "marchands de légumes"	2 800 000 €	2011
Belgique	ANVERS	Hôtel particulier 24 avenue Bosmanslei	2 700 000 €	2011
CANADA	VANCOUVER	Logement Consul général	2 260 000 €	2011
LIBAN	BEYROUTH	Bien-fonds n° 1219 - couvent	2 000 000 €	2011
HONGRIE	BUDAPEST	Chancellerie	1 695 000 €	2011
ANDORRE	ANDORRE LV	Section consulaire	1 500 000 €	2011
SYRIE	DAMAS	Terrain	1 500 000 €	2011
CAMEROUN	YAOUNDE	3 villas quartier du Lac	1 400 000 €	2011
SIERRA LEONE	FREETOWN	Résidence et villa	1 042 302 €	2011
ALGERIE	EL BIAR (ALGER)	Villa Sidi Alawi	1 000 000 €	2011
ESTONIE	TALLIN	Immeuble du centre culturel	1 000 000 €	2011
LIBERIA	MONROVIA	Terrain de l'ancienne ambassade	1 000 000 €	2011
Etats-Unis	CHICAGO	Appartement du Consul général	900 000 €	2011
SYRIE	ALEP	Immeuble de 445 m ²	700 000 €	2011
CAMEROUN	YAOUNDE	Villa du SCAC-SAFU	613 673 €	2011
SAO TOME	SAO TOME	4 villas	600 000 €	2011
BRESIL	BRASILIA	Logement SQS 208	573 000 €	2011
CANADA	OTTAWA	Logement Ministre conseiller	515 000 €	2011
BELGIQUE	LIEGE	Consulat général	500 000 €	2011
BRESIL	BRASILIA	Logement de fonction - SQS 109	483 000 €	2011
CENTRAFRIQUE	BANGUI	Villas Tourix et Bonnemine	463 250 €	2011
BRESIL	BRASILIA	Logement de fonction - SQS 308	418 000 €	2011
LIBAN	BEYROUTH	Bien-fonds n°410 à Rayak	300 000 €	2011
TOGO	LOME	Annexe consulaire et logement de fonction	155 045 €	2011

MADAGASCAR	TANANARIVE	Villa Séraphine	150 000 €	2011
CENTRAFRIQUE	BANGUI	Deuxième Immeuble les Ailes	120 000 €	2011
MALI	BAMAKO	Logement de fonction dite Villa Bouget	118 439 €	2011
SYRIE	PALMYRE	terrain à bâtir d'une surface de 1200 m ²	100 000 €	2011
CAMEROUN	GAROUA	Consulat général	62 382 €	2011
SIERRA LEONE	FREETOWN	Logement de fonction	50 000 €	2011
MADAGASCAR	TANANARIVE	Villa Alligator	49 500 €	2011
TUNISIE	TUNIS	Logements de fonction de La Marsa	4 500 000 €	2012
AFRIQUE DU SUD	LE CAP	Résidence de l'Ambassadeur	2 100 000 €	2012
TUNISIE	TUNIS	Immeuble de la Liberté	1 500 000 €	2012
BRESIL	BRASILIA	Logement de fonction - SHIS QL 10	783 000 €	2012
COREE DU SUD	SEOUL	Appartement Chungwha	615 000 €	2012
BRESIL	BRASILIA	Logement de fonction - SHIS QL 6	598 000 €	2012
COREE DU SUD	SEOUL	Appartement Taehang Villa n°302	492 000 €	2012
Total réalisable 2010 - 2012			368 157 634 €	

Le principe même de ces cessions est à encourager, dans la perspective d'une meilleure organisation et gestion des implantations à l'étranger, puisque le produit en sera entièrement affecté au MAEE. **Cependant, chacun sait que le marché immobilier est marqué par une forte volatilité.** Celle-ci peut être profitable, en cas de hausse, car les prix attendus des cessions seront alors supérieurs aux attentes (mais ceux des achats éventuels aussi...). En revanche, en cas de baisse, comme celle qui affecte les marchés immobiliers qui ont été l'objet d'une « bulle » spéculative (certaines zones des Etats-Unis, ou certains pays d'Europe, comme l'Espagne) les cessions ne pourront être effectuées qu'à un prix très inférieur à celui escompté ou ne pouvant pas se faire du tout, faute d'acheteur.

C'est pourquoi il serait souhaitable que des crédits budgétaires, même limités, soient mobilisables pour financer des opérations d'entretien urgent.

A défaut, si certains de nos immeubles à l'étranger faisaient l'objet de dégradations, volontaires ou non, l'image de notre pays risquerait d'être affectée par l'existence de bâtiments, mal ou pas entretenus.

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 17 novembre 2010, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a examiné le présent rapport pour avis.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, un débat s'est ouvert au sein de la commission.

Mme Catherine Tasca – J'ai découvert dans une récente émission télévisée que le Quai envisage de se séparer de certains bâtiments à l'étranger. Or, nous avons une responsabilité vis-à-vis de notre patrimoine, même hors de l'Hexagone. J'espère qu'on tiendra compte de la qualité particulière de certains de nos bâtiments à l'étranger et qu'on n'ira pas trop vite, ni trop fort.

M. André Trillard, rapporteur pour avis – J'ai vu cette émission et j'ai eu l'occasion de visiter, à Madrid, la Casa Velasquez et le Palais Farnèse à Rome. L'état de notre ambassade à Madrid est tel que, en France, ce bâtiment serait fermé. Il n'offre aucune accessibilité aux handicapés et on y trouve des volées de marches dans toutes les directions. Faut-il rénover ou acheter ailleurs ?

M. Didier Boulaud – Il s'agit du patrimoine de la France, il appartient à tous et on ne peut l'utiliser pour régler des problèmes de trésorerie.

M. André Trillard, rapporteur pour avis. – Ce qui ajoute à la complexité du problème, c'est que la Casa Velasquez et la Villa Medici n'appartiennent pas aux affaires étrangères mais, respectivement, au ministère de l'enseignement supérieur et à celui de la culture.

Mme Monique Cerisier-ben Guiga – L'augmentation des crédits du programme 151 ne profite pas aux Français de l'étranger dont les aides sociales ne sont pas améliorées. Les 13,5 millions supplémentaires sont destinés à la prise en charge des frais de scolarité.

M. André Dulait – Ne peut-on envisager qu'une mission de deux sénateurs, un de la majorité et un de l'opposition, se rende sur les sites de nos bâtiments à l'étranger ?

M. André Trillard, rapporteur pour avis – En tant que rapporteur, je ne fais que cela ! Mais en Europe seulement parce que nos crédits sont limités.

M. Jacques Berthou – Il faut distinguer entre vétusté et accessibilité et entre ce qui est plus ou moins urgent.

M. André Trillard, rapporteur pour avis – Notre chancellerie à Madrid a gardé pendant dix ans sur sa façade les marques d'une manifestation espagnole. Nos ambassades doivent être traitées comme nos bâtiments publics en France et offrir la même accessibilité, ce qui n'est pas le cas à Madrid.

M. Didier Boulaud – N’oublions pas la désastreuse opération de l’Imprimerie nationale : les dizaines de millions perdus auraient été mieux utilisés à rénover nos ambassades.

M. Josselin de Rohan, président – Là, c’est Bercy qui est en cause...

Après l’examen de l’avis de Mme Monique Cerisier-ben Guiga sur le programme 185 « action culturelle et scientifique extérieure » de la mission Action extérieure de l’Etat, la commission décide de proposer au Sénat l’adoption des crédits de la mission Action extérieure de l’Etat.