

N° 59

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1992 - 1993

Annexe au procès verbal de la séance du 24 novembre 1992.

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 1993 **CONSIDÉRÉ**
COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE
L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME IV

DÉFENSE

NUCLÉAIRE, ESPACE ET SERVICES COMMUNS

Par M. Xavier de VILLEPIN,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Michel d'Aillieres, François Abadie, Guy Penne, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Michel Allouche, Roland Bernard, Xavier de Villepin, *secrétaires* ; Jean Luc Becart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, Andre Bettencourt, Andre Boyer, Mme Paulette Briseperre, MM. Michel Caldagues, Paul Caron, Jean Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles Henri de Cossé Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand Chastel, Claude Estier, Gerard Gaud, Jean Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Jacques Golliet, Yves Guena, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Mme Nicole de Hautecloque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Melenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Pomatowski, André Rouviere, Jean Simonin, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Volquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2931, 2945 (annexe n° 39), 2946 (tome XV), et 2948 (tomes V à XI).
Sénat : 55 et 56 (annexes n° 42 et 43) (1992-1993).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	7
PREMIÈRE PARTIE : LES DONNÉES BUDGÉTAIRES GÉNÉRALES	9
A - UNE NOUVELLE NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE	10
1°) - Le contenu des modifications apportées à la nomenclature budgétaire	10
a) La situation actuelle	10
b) Les modalités de la réforme	10
2°) Les objectifs de la réforme	11
a) Un souci d'efficacité accrue dans l'utilisation des crédits ..	11
b) La suppression annoncée des sections d'armées	12
B - L'ÉROSION GÉNÉRALE DES CRÉDITS	13
1°) - La progression constatée des crédits du titre III	14
a) Les mesures acquises	15
b) Les mesures nouvelles	15
2°) - La déflation accélérée des crédits des titres V et VI	16
a) Les évolutions	16
b) Les programmes majeurs	16
DEUXIÈME PARTIE : LES FORCES NUCLÉAIRES	19
A - L'ÉVOLUTION GÉOSTRATÉGIQUE ET L'AVENIR DES MOYENS DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE	21
1°) - Une nouvelle donne géostratégique pouvant justifier une révision des moyens de notre dissuasion nucléaire	21
a) Des bouleversements internationaux susceptibles de conduire à modifier l'équilibre entre forces nucléaires et armements conventionnels	21
b) La logique de réduction des armements nucléaires résultant des développements du processus de désarmement ..	22
c) Des progrès de la technologie anti-missile risquant de favoriser une logique de substitution au nucléaire	23
2°) - L'avenir de la dissuasion : la réduction des crédits nucléaires est-elle compatible avec l'adaptation des moyens de la dissuasion française ?	24

	Pages
	-
a) Le principe de la dissuasion nucléaire demeure valable et nul ne saurait "désinventer l'atome"	24
b) La part des dépenses nucléaires peut être stabilisée, voire légèrement réduite	25
c) L'adaptation nécessaire des moyens de la dissuasion française	27
B - LA FORTE RÉDUCTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU NUCLÉAIRE	29
1°) - Les crédits consacrés à l'armement nucléaire (chapitre 51-70, article 10)	29
a) Les armements stratégiques	29
b) Les armements préstratégiques	30
2°) - Les crédits consacrés aux systèmes nucléaires (chapitre 51.70, article 50)	31
3°) - Le budget de la Direction des centres d'expérimentations nucléaires	33
a) L'évolution des crédits de la DIRCEN pour 1993 : une érosion accentuée	33
b) L'arrêt des essais et la pérennité des sites d'expérimentations	34
4°) - L'environnement des forces nucléaires et la définition de nouveaux moyens de transmissions nucléaires	35
C - L'INCERTITUDE MAINTENUE QUANT AUX COMPOSANTES FUTURES DE NOTRE POTENTIEL NUCLÉAIRE	36
1°) - La priorité relative maintenue de la composante sous-marine	36
a) Les SNLE-NG	37
b) Les missiles M45 et M5	37
2°) - L'évolution toujours incertaine de la composante sol-sol ...	39
3°) - Les composantes futures possibles de notre potentiel nucléaire	41
a) Le développement d'une composante aéroportée fondée sur le missile ASL.P (air-sol longue portée)	42
b) L'éventuelle mise au point d'un missile de croisière	43
D - LES ESSAIS NUCLÉAIRES : UNE REPRISE NÉCESSAIRE POUR PRÉSERVER LA CRÉDIBILITÉ À MOYEN TERME DE NOS FORCES NUCLÉAIRES	44
1°) - Les données techniques	45
a) La nécessité d'un contrôle du fonctionnement des systèmes d'armes nucléaires	46
b) - Le maintien de la capacité technologique nécessaire à la crédibilité de la dissuasion	47
c) - La mise en cause du potentiel scientifique de la France dans le domaine nucléaire	48
2°) - Les données politiques	49

	Pages
	-
a) Le contexte international	49
b) La suspension des essais ne répond pas aux exigences des nouvelles données internationales	50
c) La suspension des essais illustre le fait que le nucléaire ne constitue plus une priorité financière	51
E - LA DIRECTION DES APPLICATIONS MILITAIRES DU CEA : UN GRAND LABORATOIRE FAISANT PARTIE INTÉGRANTE DE LA DISSUASION ET DONT LA QUALITÉ DOIT ÊTRE PRÉSERVÉE	52
1°) - L'accélération préoccupante de la réduction des moyens de la DAM	52
2°) - La participation de la DAM à des programmes de recherche non nucléaires	54
TROISIÈME PARTIE : L'ESPACE ET LE RENSEIGNEMENT	57
A - LES MOYENS MILITAIRES SPATIAUX : UNE COMPOSANTE ESSENTIELLE D'UN SYSTÈME DE DÉFENSE MODERNE	59
1°) - L'apport technique irremplaçable des moyens spatiaux	59
2°) - Une nouvelle donne géostratégique renforçant encore l'importance de la dimension spatiale	60
3°) - Des besoins soulignés par les enseignements militaires de la guerre du Golfe	61
4°) - Le rôle déterminant des moyens spatiaux dans la gestion des crises	62
5°) - Le rôle accru de l'outil spatial dans la vérification des accords de désarmement	63
B - LE CONTENU DU PROGRAMME SPATIAL .	64
1°) - L'évolution du programme militaire spatial français	64
2°) - Les programmes Syracuse de télécommunications spatiales	66
3°) - Le programme Hélios de satellite militaire d'observation dans le domaine du renseignement spatial	68
4°) - Les nouveaux programmes de satellites Osiris et Zénon ...	69
5°) - La modestie des autres domaines d'applications spatiales militaires	70
6°) - L'effort de la France en matière spatiale militaire : des progrès substantiels qui doivent être poursuivis	72
C - LA COOPÉRATION EUROPÉENNE ET LA SYNERGIE DES APPLICATIONS CIVILES ET MILITAIRES : DEUX CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR FINANCER LE COÛT ET REMÉDIER AUX INSUFFISANCES DU DISPOSITIF SPATIAL MILITAIRE FRANÇAIS	75
1°) Les insuffisances du dispositif militaire spatial français	75

	Pages
2°) La coopération dans le domaine de l'espace : une nécessité incontournable qui doit ouvrir la voie à une avancée significative de la construction d'une politique européenne de sécurité	77
3°) La nécessaire synergie des applications civiles et militaires spatiales	79
D - LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT SIMULTANÉ DES AUTRES SOURCES DE RENSEIGNEMENT	80
1°) Les limites des satellites et les compléments indispensables d'une fonction du renseignement cohérente et efficace	80
a) L'importance des moyens techniques autres que les satellites	80
b) Le rôle essentiel qui reste dévolu au renseignement humain	81
2°) - Les organismes participant à la fonction du renseignement de défense : une structure éclatée	82
a) La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) ...	82
b) La direction de la protection et de la sécurité de la défense (DPSD)	85
c) Les autres organismes participant au renseignement militaire français	86
3°) - Les mesures de modernisation du renseignement de défense : un légitime souci de coordination et de cohérence dont l'efficacité reste à démontrer	87
a) Les objectifs poursuivis	87
b) Les dispositions prises	89
c) Les observations de votre rapporteur	92
QUATRIÈME PARTIE : LES AUTRES ACTIONS COMMUNES	95
A - LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT ...	96
1°) - L'évolution générale des crédits	96
a) Les crédits du titre III	96
b) Les crédits d'équipement	96
2°) - La situation de la DGA en 1992	97
a) La restructuration des établissements de la DGA	97
b) L'évolution du plan de charge et des programmes des établissements industriels de la DGA	102
c) La coopération internationale mise en oeuvre par la DGA ..	105
3°) - La situation de GIAT-Industries	110
a) Le bilan d'ensemble de la transformation et les grands axes de la politique de GIAT-Industries	110
b) La situation économique et financière de GIAT-Industries ..	113
c) La situation sociale de GIAT-Industries	116
B - LE SERVICE D'INFORMATION ET DE RELATIONS PUBLIQUES DES ARMÉES (SIRPA)	119

	Pages
	-
1°) - L'évolution du budget du SIRPA	119
a) Les crédits du titre III	119
b) Les crédits du titre V	119
c) Les autres crédits contribuant à la politique de communication du ministère de la Défense	120
2°) - La nécessaire coordination de la politique d'information du ministère par le SIRPA	121
a) Les enseignements de la guerre du Golfe	121
b) Les critiques formulées par la Cour des Comptes	122
C - BREF EXAMEN DES AUTRES SERVICES COMMUNS ..	123
1°) - L'administration centrale	123
a) - Les dépenses ordinaires	123
b) Les dépenses en capital	124
2°) - Les personnels civils extérieurs	125
a) Les facteurs d'évolution des crédits	125
b) L'évolution des effectifs et des rémunérations	126
3°) - Le contrôle général des armées	127
4°) - Les affaires pénales	127
5°) - Le service de santé des armées	128
a) La répartition des crédits	128
b) L'évolution du service en fonction des enseignements de la guerre du Golfe	129
6°) - Les postes permanents à l'étranger	131
7°) - L'action sociale des armées	131
8°) - Organismes interarmées	132
9°) - Les dépenses communes	132
10°) - Le service des essences des armées	133
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	134
EXAMEN EN COMMISSION	134

Mesdames, Messieurs,

Le présent rapport pour avis, consacré au nucléaire, à l'espace et aux services communs du ministère de la Défense, reprend le contenu de la "section commune" qui apparaît encore dans le "bleu" budgétaire pour 1993 mais qui est appelée à disparaître, d'un point de vue formel, dans la nouvelle nomenclature budgétaire du ministère de la Défense.

Il s'agit donc, comme les années précédentes, d'examiner l'ensemble des crédits du ministère de la Défense qui ne relèvent directement ni de l'armée de Terre, ni de l'armée de l'Air, ni de la Marine, ni de la Gendarmerie dont l'examen du budget par les autres rapporteurs pour avis de la commission est d'autant plus nécessaire - bien que plus malaisé - que les sections d'armées ne doivent plus apparaître dans la nouvelle présentation du budget.

A structures budgétaires constantes, les crédits des services communs du budget de la Défense marquent en 1993 une réduction de 0,59 % en francs courants puisqu'ils passent de 46 883 millions de francs en 1992 à 46 604 millions en 1993.

Ils évoluent donc de manière moins favorable que le budget du ministère de la Défense pris globalement (qui progresse de 1,35 % hors pensions et de 2,2 % pensions incluses), lequel budget de la Défense évolue pour sa part moins rapidement que le budget de

l'Etat dans son ensemble (en augmentation de 3,5 % en francs courants pour une inflation évaluée à 2,8 %).

Ces données générales appellent donc d'emblée une double constatation :

- le budget de la défense ne figure plus parmi les priorités de la politique budgétaire du gouvernement ;**
- et, au sein même de ce budget de la défense en réduction en francs constants, les dépenses relatives à la "section commune", au premier rang desquelles figurent les crédits consacrés à nos forces nucléaires, subissent une sensible déflation.**

L'ampleur et les conséquences de ce mouvement général sont cependant très différentes selon les diverses actions, tout à fait disparates, couvertes par la "section commune". Afin de rendre aussi claire que possible la présentation de cet ensemble, le présent rapport pour avis envisagera successivement :

- les données budgétaires générales et leur évolution (première partie) ;**
- la réduction des crédits consacrés aux forces nucléaires dans un environnement international bouleversé mais où de graves périls demeurent (deuxième partie) ;**
- l'évolution des crédits consacrés à l'espace et au renseignement, qui constituent la principale relative priorité du budget qui nous est soumis (troisième partie) ;**
- et enfin, les autres actions communes poursuivies au titre du ministère de la Défense, au premier rang desquelles figure l'action de la Délégation générale à l'armement (quatrième partie).**

*

* *

PREMIÈRE PARTIE

LES DONNÉES BUDGÉTAIRES GÉNÉRALES

A - UNE NOUVELLE NOMENCLATURE BUDGÉTAIRE

La nouvelle présentation du budget du ministère de la Défense se traduit pour l'essentiel par une réduction du nombre de chapitres budgétaires afin d'apporter une plus grande souplesse dans la gestion financière. Elle ne pouvait toutefois reprendre, dans le "bleu" budgétaire, la présentation en "modules" utilisée dans le projet de loi de programmation pour les années 1992-1994. Etant, dans le même temps, appelée à faire disparaître les sections d'armées sur le plan financier, elle rendait logique, voire plus nécessaire encore, le maintien de l'examen par armée effectué par notre commission -avec lequel la nouvelle nomenclature est tout à fait compatible.

1°) - Le contenu des modifications apportées à la nomenclature budgétaire

a). **La situation actuelle.** Le budget du ministère de la défense comprenait jusqu'ici cinq sections budgétaires distinctes (Forces terrestres, Air, Marine, Gendarmerie et section commune). Cette structure résultait de la fusion en 1961 des délégations ministérielles, héritières des trois secrétariats d'Etat, réalisée pour constituer le nouveau ministère chargé des Armées. La Délégation générale pour l'armement (alors "ministérielle"), devait être rattachée à la section dite "commune", tandis que la Gendarmerie a disposé de sa propre section en 1973.

Depuis lors, a été réalisée une réduction continue et progressive du nombre de chapitres : 155 chapitres en 1983, 93 en 1985, 74 en 1987, 61 en 1992. Le projet de budget pour 1993 est articulé en seulement 31 chapitres.

b). **Les modalités de la réforme.** Les regroupements de chapitres ainsi effectués appellent deux observations :

- ils respectent la division du budget en titres et parties (à la seule exception, maintenue pour des raisons de confidentialité, du secteur nucléaire où études et fabrications sont associées) ;

- ils ont été relativement limités d'une part pour tenir compte de la nomenclature d'exécution des dépenses, plus détaillée, d'autre part pour ne pas obscurcir la lecture des documents budgétaires par une volonté excessive de réduction du nombre de chapitres.

Les 31 chapitres retenus sont ainsi répartis :

- pour les dépenses ordinaires, en quatre parties : rémunérations, charges sociales, fonctionnement, entretien programmé et subventions ;
- et pour les dépenses en capital, en quatre parties : études (dont nucléaire et espace, et autres études), investissements techniques et industriels, fabrications, infrastructure et titre VI.

2°) - Les objectifs de la réforme

a). Un souci d'efficacité accrue dans l'utilisation des crédits

Cette nouvelle nomenclature répond d'abord à un souci, que votre rapporteur estime légitime, de plus grande efficacité dans l'utilisation des crédits :

- sur le plan administratif, la répartition actuelle des dépenses, qui reproduit pour chaque section l'éventail complet des crédits, alourdit la gestion et interdit le redéploiement de crédits de même nature lorsque la conjoncture le commande. A l'inverse, la nouvelle nomenclature assouplit quelque peu le carcan de la gestion budgétaire en facilitant des transferts à l'intérieur de chapitres de plus grande ampleur ;
- sur le plan opérationnel, la nouvelle nomenclature souligne par ailleurs la nécessaire complémentarité des forces. C'est ainsi que le regroupement des crédits est supposé faciliter l'existence d'un ordonnateur secondaire unique pour les trois armées pour des interventions extérieures comme en Arabie Saoudite ou dans l'ex-Yougoslavie, appelées à se multiplier. Par ailleurs, la gestion de programmes d'armement communs à plusieurs armées (par exemple, le Rafale) se trouvera facilitée par l'inscription des crédits sur un même chapitre, d'autant que le service responsable de son

suivi est a priori le même. Cette remarque vaut tout particulièrement pour les domaines à caractère inter-armes, tel l'espace, appelés à connaître un développement important dans les années à venir.

b). La suppression annoncée des sections d'armées

Objectif poursuivi ou simple conséquence de la réforme, la nouvelle nomenclature doit aussi se traduire par la disparition, sur le plan budgétaire, des sections d'armées, à partir de l'an prochain. Cette suppression appelle trois observations principales de votre rapporteur :

- Cette nouvelle présentation ne doit pas avoir pour conséquence d'ôter aux chefs d'état-major des trois armées leurs pouvoirs financiers. La responsabilité des services gestionnaires demeure inchangée et n'est pas affectée par la nouvelle présentation qui n'a pas pour objet de concentrer l'ensemble des responsabilités entre les mains du seul chef d'état-major des armées et de la DGA mais au contraire de préserver le meilleur équilibre entre les états-majors et la DGA.

- La nouvelle nomenclature n'abandonne pas la présentation du "bleu" budgétaire par sections au profit d'une présentation par "modules" utilisés dans le projet de loi de programmation mais techniquement inadaptés pour une présentation du "bleu".

- Cette nomenclature, qui peut ainsi être qualifiée d'intermédiaire, vise simplement à faciliter la gestion, surtout des programmes communs, tout en préservant les pouvoirs des chefs d'état-major. La nouvelle présentation ne fait pas obstacle à l'identification des crédits relevant des anciennes sections : Forces terrestres, Air, Marine, Gendarmerie et organismes communs. Le tableau de concordance entre la nouvelle et l'ancienne nomenclature inclus dans le "bleu" budgétaire permet d'assurer la continuité des séries statistiques.

Pour toutes ces raisons, et bien que la tâche de ses rapporteurs soit plus malaisée, il apparaissait nécessaire que votre

commission maintienne son examen en fonction des grands secteurs opérationnels.

Le présent rapport pour avis s'inscrit donc dans la continuité des précédents rapports relatifs à la "section commune" et en garde le contenu -essentiellement les forces nucléaires, l'espace et le renseignement, et les autres organismes communs.

*

* *

B - L'ÉROSION GÉNÉRALE DES CRÉDITS

Avec un total de 46 604,027 millions de francs hors pensions (dont 20 493,027 millions de francs de crédits du titre III et 26 111 millions de crédits du titre V), les crédits du budget de la Défense consacrés à des dépenses autres que celles relevant directement des trois armées et de la Gendarmerie, représentent encore près du quart de ce budget mais voient leur érosion poursuivie au sein même du ministère de la Défense (23,54 % des crédits de la Défense en 1993, après 24 % en 1992 et 24,54 % en 1991).

Ces crédits, marquant une réduction de 0,59 % en francs courants -alors que les crédits militaires dans leur ensemble progressent de 1,35 % ce qui représente déjà une très sensible diminution de pouvoir d'achat-, confirment la décélération de l'effort de défense, affichée par ailleurs dans le projet de loi de programmation, et soulignent tout particulièrement que la diminution de la part des crédits consacrés aux forces nucléaires n'est pas entièrement compensée par les nouvelles priorités annoncées : l'espace, le renseignement et la recherche.

L'évolution du budget de la "section commune" -à structures budgétaires constantes- est toutefois contrastée, le titre III bénéficiant d'une progression apparente de 4,21 % tandis que le titre V est très sévèrement touché, avec une diminution en francs

courants de plus de 4 %. Ces données sont illustrées par les deux tableaux récapitulatifs ci-dessous :

Evolution des crédits de la "section commune"

	1992	1993	% d'évolution
Titre III	19 663,867	20 493,027	+ 4,21 %
Titres V et VI	27 220,000	26 111,000	- 4,07 %
Total	46 883,867	46 604,027	- 0,59 %

(en millions de francs)

Evolution du budget du ministère de la Défense

	1992	1993	% d'évolution
Air	40 370,929	41 131,032	+ 1,88 %
Terre	50 868,168	51 995,421	+ 2,21 %
Marine	38 626,563	38 658,369	+ 0,08 %
Gendarmerie	18 518,723	19 520,811	+ 5,41 %
Section commune	46 883,867	46 604,027	- 0,59 %
Total Défense	195 268,250	197 909,660	+ 1,35 %

(en millions de francs)

1°) - La progression constatée des crédits du titre III

Le montant global des crédits du titre III des activités et organismes communs s'élève à 20 493,027 millions de francs, en progression de 4,21 % par rapport à 1992. Il représente :

- 21,57 % du titre III du ministère de la défense,
- et 43,97 % de l'ensemble des crédits de la "section commune".

a). Les mesures acquises diminuent par rapport à 1992 de 103,063 millions de francs par la conjonction des facteurs suivants :

- revalorisation des rémunérations publiques et des prestations familiales (172,208 millions),
- suppression des provisions fonction publique et prestations familiales (- 300 millions),
- traduction des textes statutaires et indemnitaires (62,833 millions),
- traduction des mesures "Durafour" (40,999 millions),
- et suppression des provisions relatives aux mesures catégorielles 1992 inscrites en provision pour traduction dans les armées et les services (- 79,103 millions).

b). Les mesures nouvelles pour 1993 s'élèvent pour leur part à 932,223 millions de francs. Cette évolution est pour l'essentiel la résultante des dispositions suivantes :

- revalorisation des rémunérations et des salaires (285,144 millions),
- inscription d'une provision au titre de la fonction publique (250 millions),
- transfert de l'armée de terre au service de santé des effectifs militaires de la logistique santé, soit 3 438 emplois (175 millions),
- inscription d'une provision au titre des mesures d'accompagnement des restructurations (189,5 millions),
- déflation en 1993 de 4 400 emplois civils (- 404,395 millions),
- transfert entre l'armée de l'air et la DGA des crédits affectés au fonctionnement de la direction des constructions aéronautiques (142,235 millions),
- et ajustement des dotations des crédits d'alimentation (1,927 million), de produits pétroliers (- 10,975 millions), de fonctionnement courant (51,015 millions), et des crédits relatifs au remboursement à la SNCF (47,000 millions).

2°) - La déflation accélérée des crédits des titres V et VI

a). Les évolutions

Le montant global des crédits des titres V et VI de la "section commune" s'élève, pour 1993, à 26 111 millions de francs, soit une réduction de 4,07 % en francs courants d'un an sur l'autre. L'ensemble représente :

- 25,37 % du total des crédits de paiement des titres V et VI du budget de la défense,
- et 56,03 % de l'ensemble des crédits de la "section commune".

Les autorisations de programmes du titre V diminuent de 0,69 % par rapport à 1992 et les crédits de paiement de 4,48 %. A l'inverse, les autorisations de programme du titre VI progressent de 21,85 % et les crédits de paiement de 14,55 %.

b). Les programmes majeurs

Caractérisée par la réduction des crédits consacrés au nucléaire (- 11,5%), et par un effort relatif en faveur des programmes spatiaux (+ 6,6%), l'évolution des crédits des activités et organismes communs doit essentiellement permettre de poursuivre :

- les programmes nucléaires en phase de fabrication (ASMP - M4) ;
- les programmes nucléaires en phase de développement (M45 - M5) ;
- les deux grands programmes spatiaux de communications militaires et d'observation SYRACUSE II et HELIOS ainsi que les études au profit des systèmes spatiaux futurs (OSIRIS et ZENON) ;
- les programmes d'études et de développements classiques ;
- les programmes de transmissions (TELEMAC - SOCRATE - ENTAME - SICA) ;

- les programmes de guerre électronique (EGIDE - ENIGME) ;
- et les équipements des directions et services communs, notamment dans le domaine de l'informatique et de l'infrastructure.

*

* *

DEUXIEME PARTIE

LES FORCES NUCLÉAIRES

Le projet de loi de finances pour 1993 accentue fortement la décroissance de la part du nucléaire dans le budget de la défense. L'érosion des crédits consacrés au nucléaire, déjà relevée par votre rapporteur les années précédentes, s'aggrave et s'inscrit désormais dans une évolution à long terme, ainsi que le confirme le projet de loi de programmation pour les années 1992-1994. Les crédits du titre V consacrés au nucléaire seront ainsi, en deux ans, passés de 30% à environ 25% du budget d'équipement des armées.

Cette diminution de la richesse nationale consacrée au nucléaire militaire, qui s'inscrit plus généralement dans la décélération des dépenses de défense, s'appuie sur la nouvelle donne géostratégique, l'évolution de la menace et la poursuite du processus de désarmement nucléaire (A).

Elle se traduit directement par une forte réduction des crédits consacrés au nucléaire (B) dans le projet de loi de finances pour 1993, qu'il s'agisse des armements ou des systèmes nucléaires stratégiques ou préstratégiques.

Elle apparaît d'autant plus préoccupante que, si les programmes nucléaires s'appuient essentiellement sur la composante sous-marine, les incertitudes demeurent entières sur la deuxième composante à venir (C).

C'est dans ce contexte qu'est intervenue, le 8 avril 1992, la suspension des expérimentations nucléaires dont votre rapporteur estime la reprise nécessaire pour préserver la crédibilité à moyen terme de nos forces nucléaires (D).

Enfin, dans le même esprit, les restrictions budgétaires atteignent également fortement les moyens de la direction des applications militaires (DAM) du CEA (E), ce qui ne manque pas d'inquiéter votre rapporteur s'agissant de l'organe de recherche garantissant la pérennité de la dissuasion et dont la qualité doit être impérativement préservée.

A - L'ÉVOLUTION GÉOSTRATÉGIQUE ET L'AVENIR DES MOYENS DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE

1°) - Une nouvelle donne géostratégique pouvant justifier une révision des moyens de notre dissuasion nucléaire

La réduction des crédits consacrés au nucléaire, si elle paraît, à tort ou à raison, essentiellement dictée par le souci de réaliser les économies budgétaires requises, est supposée trouver sa justification dans l'évolution des données internationales et militaires. De fait, les bouleversements géostratégiques intervenus ou en cours, la nouvelle dimension prise par le processus de désarmement et la prise en compte des progrès de la technologie anti-missiles sont autant d'éléments susceptibles, non de remettre en cause la pérennité de la dissuasion nucléaire, mais de justifier une éventuelle révision des moyens, voire du concept, de notre dissuasion.

a). Des bouleversements internationaux susceptibles de conduire à modifier l'équilibre entre forces nucléaires et armements conventionnels

La force de dissuasion nucléaire française a été définie selon un concept de stricte suffisance dans un concept dominé par l'affrontement Est-Ouest, notre stratégie anti-cités nous mettant à l'abri de toute menace relative à nos intérêts vitaux. Aujourd'hui, l'effondrement du communisme et la dislocation de l'Union soviétique semble avoir écarté, pour l'heure, la menace d'une agression militaire massive.

Dans le même temps, cependant, une instabilité aggravée fait apparaître des risques nouveaux, à l'Est comme au Sud :

- à l'Est, tandis que des risques de conflits classiques se multiplient dans l'ensemble du monde ex-communiste, à l'exemple dramatique du conflit yougoslave, un arsenal nucléaire considérable demeure dans l'ex-URSS, et pas seulement en Russie puisque l'Ukraine et le

Kazakhstan détiennent, au moins pour un temps, des forces nucléaires supérieures à celles de la France ;

- ce phénomène de dissémination des armes nucléaires est encore aggravé par la prolifération des armements de destruction massive au Sud où se multiplient les perturbateurs nucléaires potentiels, le plus souvent dans des régimes totalitaires qui ne partagent pas nécessairement le comportement rationnel jusqu'ici commun aux puissances nucléaires.

Il reste que l'atténuation, sinon la disparition, pour l'heure, de la menace clairement identifiée à l'Est ainsi que la multiplication des risques de conflits classiques conduisent les grandes puissances à une logique de réduction des moyens jusqu'ici alloués au nucléaire. Les contraintes budgétaires viennent accentuer ce phénomène pour inciter à considérer les crédits consacrés au nucléaire comme une réserve financière dans laquelle il est relativement indolore de puiser en période de diminution des budgets militaires.

b). La logique de réduction des armements nucléaires résultant des développements du processus de désarmement

Cette tendance est accentuée par les développements positifs du processus de désarmement dans le domaine nucléaire. En dépit des incertitudes liées à l'éclatement de l'Union soviétique, des progrès substantiels ont en effet été réalisés, ou annoncés, au cours de la dernière période :

- signature des accords START par les Etats-Unis et l'URSS, le 31 juillet 1991, prévoyant une réduction de 30 à 35% des armements nucléaires stratégiques ;

- initiatives des présidents Bush et Eltsine des 28-29 janvier 1992 dans le triple domaine des armements stratégiques, des armements tactiques et de la défense anti-missile, la Russie allant jusqu'à proposer un "système global de protection" commun avec les Etats-Unis ;

- enfin, conclusion de l'accord de désarmement stratégique russo-américain du 16 juin 1992 prévoyant, de manière plus spectaculaire encore, une amputation des deux tiers des arsenaux stratégiques des

deux pays d'ici à l'an 2003, pour parvenir à un nombre théorique d'environ 3 500 têtes nucléaires stratégiques à cette date.

Si ces initiatives successives n'ont parfois été -à l'exemple des accords START- que la traduction tardive des bouleversements politiques, si bien des incertitudes -politiques et techniques- demeurent quant à leur mise en oeuvre effective qui prendra, de toute façon, de longues années, si enfin ce désarmement nucléaire des Etats-Unis et de la Russie laissera de toute façon persister une disproportion très importante par rapport à un arsenal nucléaire français de stricte suffisance, il est clair que cette spirale du désarmement nucléaire conduit naturellement à une logique de contestation accrue du nucléaire qui se traduira par une pression de plus en plus vive à l'encontre des puissances nucléaires tierces.

c) - Des progrès de la technologie anti-missile risquant de favoriser une logique de substitution au nucléaire

Dans le même temps, enfin, les progrès de la technologie anti-missile sont susceptibles de favoriser l'apparition d'une logique de substitution au nucléaire. Les Etats-Unis poursuivent, avec le programme G.PALS ("global protection against limited strikes"), une version moins ambitieuse et plus limitée de l'IDS, qui apparaît désormais techniquement crédible -sans être totalement efficace- et est abondée de crédits importants. La Russie, dont les réalisations dans le domaine de l'anti-missile ne doivent pas être mésestimées, envisage de plus en plus l'élaboration, en commun avec les Etats-Unis, d'un "système de défense globale" contre les tirs de missiles en vue d'établir des systèmes d'alerte, de détection et d'échanges d'information.

Enfin, la prolifération balistique ne peut conduire qu'à souligner l'intérêt et l'efficacité potentielle des technologies anti-missiles, ne serait-ce que pour dissuader un proliférateur éventuel. La guerre du Golfe et le "syndrome du Patriot" ont naturellement joué ici un rôle de révélateur particulièrement important.

Tous ces facteurs se conjuguent, sinon pour poser la question d'une logique défensive et non nucléaire, du moins pour s'interroger sur le point de savoir si l'opinion publique continuera d'accepter comme auparavant la logique de la dissuasion et de la destruction mutuelle assurée et si la dissuasion française doit continuer à être exclusive de toute capacité de défense anti-missile au moment où s'accroît fortement la menace représentée par ces missiles.

2°) - L'avenir de la dissuasion : la réduction des crédits nucléaires est-elle compatible avec l'adaptation des moyens de la dissuasion française ?

Ces différentes raisons, politiques, stratégiques et militaires, posent le problème de l'avenir des moyens consacrés à la dissuasion nucléaire et de leur compatibilité avec l'adaptation nécessaire des moyens de la dissuasion française.

Les évolutions internationales, soulignant la nécessité d'un nouvel équilibre entre dépenses conventionnelles et dépenses nucléaires et s'ajoutant, il faut le dire, au fait que la rationalité très spécifique de la dissuasion n'a jamais été pleinement acceptée ou comprise par certains responsables ou certaines parties de l'opinion, conduisent souvent à considérer que le nucléaire est le chapitre sur lequel peuvent porter en priorité les économies aujourd'hui nécessaires. Cette affirmation, qui semble de plus en plus communément admise, impose toutefois à votre rapporteur de formuler ici trois observations.

a). Le principe de la dissuasion nucléaire demeure valable et nul ne saurait "désinventer l'atome". S'il est clair que la sécurité de la France, comme celle de l'Europe, impose aujourd'hui une réflexion fondamentale sur nos choix en matière de défense, aucun élément de la nouvelle donne internationale ne justifie un quelconque abandon par la France de ses moyens nucléaires de stricte suffisance.

On ne pourra "désinventer" l'atome. Bien au contraire, la situation en Europe, caractérisée par le retrait des moyens américains et le découplage entre les deux rives de l'Atlantique,

justifie le maintien d'une dissuasion crédible en Europe. Et le principe de la dissuasion nucléaire reste valable face à la prolifération qui s'accroît aujourd'hui, à la condition de disposer d'options techniques suffisamment diversifiées pour faire face aux différents types de crises.

Si la menace nucléaire a changé de nature, au moins pour l'heure, le danger demeure et est même accentué par le risque de voir l'arme nucléaire utilisée sans discernement. Il est dès lors indispensable de conserver une capacité nucléaire suffisante pour rester dissuasive face à une menace d'agression.

b). La part des dépenses nucléaires peut être stabilisée, voire légèrement réduite

Il reste que plusieurs facteurs peuvent conduire aujourd'hui à une stabilisation, voire une réduction limitée, du budget nucléaire militaire :

- Si la pertinence de la dissuasion demeure, la disparition d'une menace majeure, parfaitement identifiée, et la multiplication de risques de conflits classiques incitent à un rééquilibrage entre dépenses nucléaires et dépenses conventionnelles. L'hypothèse la plus probable de conflits éventuels, en Europe et hors d'Europe, conduit désormais à envisager, sinon une transformation radicale du rapport dissuasion-action dans le concept stratégique, du moins une accentuation de la place accordée à une stratégie d'action, visant la prévention ou la rétorsion, dans ce rapport dissuasion-action.

- La nécessité de cette tendance est renforcée par l'accroissement de la capacité et la hausse du coût des matériels conventionnels modernes. L'efficacité des armes conventionnelles sophistiquées, si elle n'entraîne pas une valeur dissuasive substitutive à celle des armes nucléaires, permet de renforcer la dissuasion et d'élever le seuil d'emploi du nucléaire. Mais, dans le même temps, la part grandissante des nouvelles technologies et notamment de l'électronique, dans ces matériels conventionnels modernes, en accroît fortement le coût, justifiant l'accroissement des sommes qui doivent être aujourd'hui consacrées aux systèmes d'armes

conventionnels. La conception et la fabrication des armements nucléaires ne sont pas soumises à la même dérive des coûts, tandis que les frais d'entretien des charges, initialement élevés, ont tendance à diminuer. Ainsi se trouve facilité un transfert financier limité entre crédits nucléaires et crédits conventionnels.

- Cette tendance est déjà fortement engagée par une série de décisions des autorités françaises, parfois légitimes, parfois très contestables aux yeux de votre rapporteur, qui se sont traduites par une très sensible réduction de la part du nucléaire dans le budget de la défense, qu'il s'agisse des crédits d'équipement ou des crédits de fonctionnement. Rappelons ici d'un mot :

- l'abandon, en juillet 1991, du programme S 45 de missile stratégique déplaçable sol-sol à trajectoire tendue, que votre rapporteur déplore pour les raisons qu'il a longuement exposées dans son rapport pour avis sur le projet de loi de finances pour 1992 ;

- le gel et l'arrêt du programme Hagès, en dépit des sommes très importantes déjà engagées sur ce programme devenu moins adapté à la nouvelle donne géopolitique en Europe ;

- l'interruption des expérimentations nucléaires en 1992, sujet sur lequel votre rapporteur reviendra (cf point C. ci-dessous) en raison des conséquences très préoccupantes de cette décision, si elle était maintenue, sur la crédibilité à moyen terme de nos forces nucléaires ;

- la réduction du niveau d'alerte des forces nucléaires en temps de paix, annoncée en juin 1992, qui, en réduisant, au moins à certaines périodes, de trois à deux le nombre de SNLE à la mer, est source d'économies potentielles importantes en permettant à la Marine de se contenter de quatre SNLE de nouvelle génération, dotés des futurs missiles M45 puis M5, au lieu des six encore envisagés à la fin des années 1980.

Ces décisions, venant après bien d'autres (abandon des systèmes Pluton, abandon des bombes à gravitation AN52, desserrement des contraintes extérieures dans le rythme des patrouilles de SNLE, réduction des coûts d'entretien et de renouvellement des armes nucléaires ...), ont très fortement entamé la marge d'économies, limitée, qui pouvait exister dans le domaine des crédits nucléaires.

c). L'adaptation nécessaire des moyens de la dissuasion française

Cette marge d'économies supposée apparaît aujourd'hui d'autant plus faible que la nécessaire adaptation de nos moyens nucléaires aux évolutions internationales récentes aura un coût qui interdit de considérer les crédits consacrés au nucléaire comme une réserve dans laquelle l'on pourra continuer à puiser au cours des années à venir pour compenser la réduction de nos budgets militaires.

Par-delà la place qui pourrait être faite à l'anti-missile et par-delà le nécessaire développement de nos moyens d'observation spatiaux -sujet qui, en raison de son importance, fera l'objet d'un examen particulier de votre rapporteur (cf. troisième partie ci-dessous)-, trois adaptations nécessaires doivent être ici rappelées :

1. La dissuasion nucléaire devra, demain, reposer sur une **capacité anti-forces plus qu'anti-cités**. La stratégie anti-cités devient de moins en moins adaptée aux bouleversements des relations Est-Ouest et à la psychologie des populations, risquant ainsi d'isoler la France dans l'approche des questions de sécurité. La pertinence d'un concept continuant à privilégier la menace apocalyptique contre les populations et glissant vers le "tout ou rien" nucléaire risque de s'évaporer et de perdre une part de sa crédibilité.

C'est pourquoi la dissuasion nucléaire doit, selon votre rapporteur, évoluer vers des capacités anti-forces plus souples et plus précises et non plus privilégier une stratégie fondée exclusivement sur des frappes contre les centres de vie.

2. Nos moyens nucléaires doivent être plus souples et disposer notamment de **capacités préstratégiques dotées d'une allonge accrue**. Nos engins préstratégiques n'ont plus, en effet, l'allonge nécessaire pour signifier l'"ultime avertissement" là où se trouvent désormais les menaces potentielles. Cela tant à l'Est qu'au Sud.

De manière générale, notre concept de dissuasion doit s'adapter aux menaces aujourd'hui potentiellement les plus graves. Il doit pour cela pouvoir s'appuyer sur des moyens nucléaires plus souples, permettant une capacité de gesticulation en cas de crise et rendant crédibles des actions anti-forces ponctuelles, mais déterminantes, contre des cibles militaires.

3. L'évolution de nos moyens nucléaires ne saurait enfin ignorer la nécessaire réflexion, déjà évoquée par le Président de la République, sur l'émergence d'une doctrine nucléaire européenne.

Il est clair que l'atome français et britannique complique et crée une inégalité supplémentaire dans l'organisation éventuelle d'une défense commune européenne. Il est non moins clair que l'Europe n'existera politiquement que si elle dispose, dans l'Alliance atlantique, de moyens nucléaires autonomes, strictement suffisants, mais techniquement et doctrinalement crédibles.

Si une telle perspective n'est pas pour demain, la France a, en l'espèce, une responsabilité particulière et pourrait contribuer, de manière décisive et pour un coût raisonnable, à la mise en place de tels moyens. Dans l'immédiat, deux orientations paraissent à votre rapporteur pouvoir être poursuivies en la matière :

- le développement des formes de coopération concrètes entre la France et la Grande-Bretagne dans le domaine nucléaire, susceptibles de donner au "pilier européen" de la défense une base réelle,

- et le stockage -et non la destruction- des missiles Hadès existants qui pourraient ainsi être mis à la disposition, le moment venu et pour un coût limité, d'une défense européenne à laquelle la France apporterait ainsi une contribution décisive.

*

* *

B - LA FORTE RÉDUCTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AU NUCLEAIRE

Dans ce contexte incertain, la part des crédits consacrés au nucléaire dans le projet de loi de finances pour 1993 est en forte diminution : passant globalement d'environ 29,8 à 26,4 milliards de francs d'un an sur l'autre, ils marquent une réduction spectaculaire de plus de 3 milliards de francs, soit de 11,54% de 1992 à 1993.

Les crédits du titre V du budget de la défense consacrés à la dissuasion nucléaire passent ainsi, en deux ans, de 30% à environ 25% du budget d'équipement des armées.

Cette accélération brutale de l'érosion des crédits affectés au nucléaire, déjà amorcée au cours des dernières années, apparaît préoccupante à votre rapporteur et trouve sa traduction directe dans l'analyse détaillée des crédits consacrés aux armements et aux systèmes nucléaires.

1° - Les crédits consacrés à l'armement nucléaire (chapitre 51-70, article 10)

La nouvelle nomenclature budgétaire regroupe au sein de l'article 10 du chapitre 51.70 nouveau les crédits relatifs à l'atome stratégique et à l'atome préstratégique qui figuraient précédemment aux articles 10 et 50 de l'ancien chapitre 51.88.

Ces crédits, qui figurent sous l'intitulé "armement nucléaire", s'élèvent pour 1993 à 8 898 millions en crédits de paiement et 9 014 millions en autorisations de programme.

a). L'essentiel de ces crédits concernent les têtes nucléaires des armements stratégiques. Les programmes majeurs en cours de réalisation portent sur la tête TN75 du missile M45 ainsi

que sur le maintien en condition opérationnelle de la tête TN71 du missile M4.

Des crédits sont également prévus pour le développement du tronc éventuellement commun aux charges M5 futures et à une deuxième composante à venir.

La part des crédits de recherche (études amont) est d'environ 20% par rapport aux crédits de réalisation des programmes d'armements stratégiques (développements, essais, fabrications, investissements, maintenance et sûreté).

Les principaux axes de recherche et d'évolution des têtes en cours de réalisation concernent :

- l'amélioration de la sûreté nucléaire,
- l'amélioration de la capacité de pénétration des défenses adverses, principalement par des efforts en ce qui concerne la furtivité et le durcissement contre les agressions des missiles anti-balistiques,
- l'amélioration de la portée par des efforts sur les qualités du corps de rentrée ainsi que l'allégement et la miniaturisation de la charge à énergie donnée,
- et l'amélioration de la durée de vie des composants afin de réduire le coût du maintien en condition opérationnelle.

b). Les crédits relatifs aux armements préstratégiques sont désormais très faibles (143 millions en crédits de paiement et 87 millions en autorisations de programme) et concernent essentiellement le maintien en condition opérationnelle des têtes nucléaires d'ultime avertissement actuellement en service au titre des programmes ASMP et Hadès.

Il n'y aura plus en 1993 de tête nucléaire en cours de réalisation pour les armements nucléaires d'ultime avertissement. Il

n'y a pas non plus de crédits de recherche spécifiques concernant ces armements.

2°) - Les crédits consacrés aux systèmes nucléaires (chapitre 51.70, article 50)

La nouvelle nomenclature regroupe par ailleurs au sein de l'article 50 du même chapitre 51.70 les crédits relatifs aux engins stratégiques et aux engins préstratégiques précédemment inscrits aux articles 10 et 50 de l'ancien chapitre 51.89.

Ces crédits, qui figurent dorénavant sous l'intitulé "systèmes nucléaires", subissent une forte réduction et ne s'élèvent plus, pour 1993, qu'à 4 474 millions en crédits de paiement et 3 174 millions en autorisations de programme.

a). Ainsi se poursuit une très forte décélération des crédits consacrés aux engins stratégiques qui réunissent pourtant l'essentiel de leurs moyens pour la réalisation des trois principaux programmes de missiles M4, M45 et M5.

- Le missile M4 comporte, rappelons-le, trois versions, différentes par leurs parties hautes :

- M4-70, emportant la tête nucléaire TN70,
- M4-71, emportant la tête nucléaire TN71,
- et la version M 45, emportant la tête nucléaire TN75 et un système d'aides à la pénétration.

Quatre dotations équipées de têtes TN70 et TN71 sont actuellement opérationnelles depuis respectivement début 1985, fin 1987, mi-1990 et fin 1990.

- Le missile M45 est directement dérivé du M4 pour y adapter la nouvelle tête TN75 durcie, plus profilée et dotée d'aides à la pénétration.

La première dotation équipée de têtes TN75 doit être mise en service sur le premier SNLE de nouvelle génération "Le Triomphant".

- Enfin, le missile M5, dont les travaux de la phase de développement doivent démarrer avant la fin de l'année 1992 -et qui figure, rappelons-le, dans le projet de loi de programmation-, est destiné à remplacer le missile M4 sur les SNLE de nouvelle génération à partir de 2005.

Son lancement aurait, dès lors et compte tenu de la version M45, pu intervenir un peu plus tardivement. Son accélération est toutefois apparue nécessaire pour tenter de réduire l'impact de l'abandon du missile S45 sur le potentiel de recherche et le plan de charge des sociétés impliquées dans ce programme.

b). L'effondrement des crédits consacrés aux engins préstratégiques se poursuit. Comme pour les engins stratégiques, la ventilation de ces crédits souligne l'importance croissante du maintien en condition opérationnelle des vecteurs existants par rapport aux crédits consacrés au développement, aux fabrications et à la recherche. La dissuasion nucléaire de notre pays paraît ainsi reposer essentiellement sur l'acquis de programmes antérieurs au moment où son adaptation aux nouvelles données géostratégiques paraît plus importante que jamais.

- S'agissant du missile sol-sol Hadès, le Président de la République a annoncé que le système ne serait pas déployé et que son nombre serait arrêté, en juin 1992, à 30 exemplaires. Les conditions techniques de son stockage sont en cours d'étude. A cette date, 20 missiles étaient livrés et 10 en fin de fabrication. Il a été décidé de terminer les missiles en fin de fabrication et 30 missiles opérationnels seraient, au total, livrés. Des réflexions sont en cours sur les conditions de son maintien en condition opérationnelle.

- En ce qui concerne le missile air-sol ASMP, pouvant être emporté sous Mirage IVP, Mirage 2000N et Super-Etendard (sur porte-

avions), la totalité des 87 missiles commandés a été livrée -les 11 dernières livraisons ayant été effectuées en 1991.

- Pour ce qui est enfin du programme ASLP, successeur potentiel de l'ASMP à plus longue portée, qui pourrait constituer une composante de notre futur potentiel de dissuasion, il n'est pas prévu par le gouvernement de prendre avant 1995 une décision sur le lancement d'une deuxième composante nucléaire qui pourrait être à base de missiles S5, dérivés des missiles M5, installés au plateau d'Albion, ou de missiles ASLP. Le programme ASLP n'est donc pas lancé. Il ne sera conduit en 1993 que des études amont sur ce type de missile.

3°) - Le budget de la Direction des centres d'expérimentations nucléaires (DIRCEN)

Chargée notamment de l'exploitation du centre d'expérimentations nucléaires et placée directement sous l'autorité du ministre de la défense, la DIRCEN rassemble plusieurs services et organismes mais surtout le Centre d'essais du Pacifique (CEP), ses bases de Tahiti et de Hao, et les sites d'expérimentation des atolls de Mururoa et Fangataufa. Elle se trouve donc directement confrontée à la suspension des essais nucléaires, au coût desquels la DIRCEN participe -rappelons-le- pour environ un quart.

a). L'évolution des crédits de la DIRCEN pour 1993 : une érosion accentuée

Les crédits consacrés à la DIRCEN continuent à décroître fortement puisqu'ils ne s'élèveront en 1993 qu'à 2 167,8 millions de francs alors qu'ils étaient de 2 282 millions en 1992 et de 2 453 millions en 1991. Le budget de la DIRCEN aura ainsi été réduit d'environ 14% en l'espace de deux ans.

- S'agissant des crédits du titre III, ils sont réduits en francs courants et passent de 631 millions en 1992 à 626,8 millions en 1993. Le coût de fonctionnement de la DIRCEN -dont les effectifs sont de l'ordre de 2 400 personnes- poursuit donc sa décroissance constante

depuis de nombreuses années (les crédits du titre III s'élevaient à 840 millions en 1984).

- Les crédits de paiement des titres V et VI sont également fortement réduits et passent de 1 651 millions en 1992 à 1 541 millions en 1993, ainsi répartis :

- 1 509 millions au titre V (dont 1 006 millions pour le CEA et 503 millions pour les armées),

- et 32 millions au titre VI (seul poste en augmentation, puisque les crédits de paiement du titre VI ne s'élevaient en 1992 qu'à 20 millions).

Les principales opérations nouvelles pour 1993 portent sur des travaux d'infrastructure, essentiellement à Mururoa où le programme de rénovations entrepris doit être poursuivi, mais aussi à Tahiti, Hao et en métropole. Des sommes, moins importantes, sont également prévues pour le renouvellement des matériels, terrestres ou maritimes.

b). L'arrêt des essais et la pérennité des sites d'expérimentations

Il convient de rappeler ici que les dépenses du Centre d'essais du Pacifique (CEP) exercent un impact économique important sur le territoire. Les dépenses des armées et du CEA au profit du territoire sont normalement supérieures à 2 000 millions de francs : dépenses auprès des entreprises locales, droits et taxes, rémunération du personnel local, et dépenses locales du personnel métropolitain.

En 1992, à la suite de la décision de suspension des expérimentations, l'activité sur les sites sera limitée, sur le plan technique, aux seules tâches de routine exécutées auparavant dans l'intervalle des campagnes d'essais, à savoir l'entretien de l'infrastructure et des matériels et la surveillance de l'environnement. La suppression de toutes les missions opérationnelles de soutien et d'exécution des expérimentations d'une part, et les économies imposées par les contraintes budgétaires qui

ont suivi la décision politique, d'autre part, ont entraîné la mise en réserve d'un certain nombre de moyens de soutien, notamment navals et aériens, sur les sites.

Il reste que le moratoire est, pour l'heure, limité à 1992 et qu'il ne saurait être question, aux yeux de votre rapporteur, d'abandonner ou de démanteler les sites d'expérimentations. Il convient au contraire de les maintenir en état et de se tenir prêt à y reprendre les essais en 1993.

4°) - L'environnement des forces nucléaires et la définition de nouveaux moyens de transmissions nucléaires

Dans le domaine des transmissions nucléaires, les travaux effectués dans le cadre du programme d'ensemble HERMÈS depuis le début des années 80 visaient d'une part à assurer une protection des liaisons vers les SNLE à l'impulsion électromagnétique haute altitude et d'autre part à réaliser l'ensemble RAMSÈS (Réseau amont maillé stratégique et de survie) et ASTARTÉ (Avion station relais de transmissions exceptionnelles) permettant d'assurer les transmissions vers les forces nucléaires stratégiques.

Si des crédits sont prévus en 1993 pour le maintien en condition opérationnelle de ces différents programmes, les actions Hermès autres que RAMSÈS et le programme ASTARTÉ sont maintenant achevées. Il en est de même du programme de refonte de la commutation JUPITER.

Cependant, la nécessité de rénover les stations existantes de transmission de la FOST, l'apparition de nouvelles menaces et l'arrêt prévu du réseau Vestale (pour les liaisons des centres opérationnels des forces aériennes stratégiques) conduisent à définir une nouvelle architecture de transmissions nucléaires visant à l'acheminement des ordres en toutes circonstances et la transmission des ordres nécessaires à la conduite des opérations des forces nucléaires. Les trois programmes suivants devraient ainsi se dérouler d'ici l'an 2000 :

- le programme RAMSÈS étapes 2 et 3 (appartenant au programme d'ensemble Hermès) pour les améliorations à apporter au réseau de transmissions permanentes Ramsès desservant les hautes autorités et les unités nucléaires ;
- le programme TRANSFOST étapes 1 et 2 (relevant du programme d'ensemble Coelacanthé) pour l'amélioration des transmissions permanentes des centres opérationnels des forces océaniques stratégiques vers les SNLE (incluant particulièrement la rénovation de certaines stations de la FOST) ;
- et le programme SYDEREC (Système de dernier recours) (appartenant au programme d'ensemble Hermès) visant à la survie des communications pour les ordres en cas d'attaque nucléaire massive contre le territoire national.

*

* *

C - L'INCERTITUDE MAINTENUE QUANT AUX COMPOSANTES FUTURES DE NOTRE POTENTIEL NUCLÉAIRE

Cette réduction accélérée des crédits consacrés au nucléaire, appelée à se poursuivre, si l'on en croit le projet de loi de programmation militaire, au cours des années à venir, apparaît d'autant plus préoccupante à votre rapporteur qu'elle laisse encore sans réponse la question majeure des composantes futures de notre force de dissuasion.

1°) - La priorité relative maintenue de la composante sous-marine

La composante sous-marine de notre force de dissuasion nucléaire en constitue le fer de lance et continue de bénéficier d'une **priorité relative** avec la confirmation des programmes des SNLE de nouvelle génération (SNLE-NG) équipés des missiles M45 puis, ultérieurement, des missiles M5.

Ces programmes font suite à la refonte M4 de quatre SNLE (Le "Tonnant", l'"Indomptable", le "Terrible" et le "Foudroyant"), désormais pratiquement achevée puisque le "Foudroyant" est entré en refonte à Brest en juillet 1990 et doit être réadmis au service actif au début de 1993.

a). Le programme des SNLE-NG représente un seuil technologique important dans la modernisation de notre composante sous-marine. Il se poursuit normalement -sous réserve des légers étalements enregistrés- et plus de 6 milliards de francs de crédits sont inscrits à ce titre dans le projet de budget pour 1993. Il devrait conduire, avec un léger retard, à l'admission au service actif des deux premiers SNLE-NG -"le Triomphant" et "le Téméraire"- respectivement en 1995 et 1998. La commande du SNLE-NG n° 3 est prévue pour 1993.

Le programme est doté de 6 039 millions de francs en crédits de paiement et de 4 254 millions en autorisations de programme dans le projet de loi de finances pour 1993.

Une relative incertitude demeure toutefois quant à la cible du programme. Initialement prévu pour six unités, il semble que l'on s'oriente désormais vers un programme limité à quatre sous-marins de la classe du "Triomphant" -avec les lots de missiles correspondants-. Une telle réduction de cible serait au demeurant conforme à la réduction des niveaux d'alerte des forces nucléaires stratégiques, annoncée en juin dernier, qui permet de ne maintenir que deux ou trois SNLE à la mer.

b). Ces sous-marins de nouvelle génération seront équipés de missiles M45 puis, ultérieurement, de missiles M5.

Les missiles stratégiques M45, équipés de la tête TN75, devraient être livrés à partir de 1995. Cette adaptation du M4 en M45 a permis le report à 2005 du nouveau missile M5 qui devait, à l'origine, succéder au M4 dans les dernières années du siècle.

Le projet de loi de programmation prévoit toutefois le lancement, sans attendre, du programme M5 doté, dans le projet de loi de finances pour 1993, de 800 millions de francs en autorisations de programmes et de 360 millions en crédits de paiement. Cette décision appelle quatre observations de votre rapporteur :

- Les caractéristiques de ce missile multitêtes se situeront au plus haut niveau technologique et lui permettront d'emporter, sur des distances accrues, des ogives nucléaires durcies à des contre-mesures, apportant une autonomie et une fiabilité accrues aux SNLE de nouvelle génération. Les principaux objectifs du M5, qui doit garantir l'efficacité et la sûreté de la composante sous-marine dans la prochaine décennie, sont :

- l'intégration des technologies nouvelles les plus aptes à garantir la sécurité et la sûreté nucléaire du système d'arme,

- la participation à l'invulnérabilité du SNLE-NG par l'élargissement des zones de patrouille,

- et le maintien des capacités de pénétration face aux défenses prévisibles au-delà de 2005.

- Le lancement de ce programme permettra de préserver le savoir-faire de nos équipes de recherche ainsi que des industriels de l'Aérospatiale chargés du développement et de l'industrialisation de ce missile. Telle est, sans doute, estime votre rapporteur, la principale explication du lancement immédiat de ce programme.

- Il reste, sur le plan technique, que le développement du programme M45, intermédiaire entre le M4 et le M5, aurait pu permettre d'attendre quelques années avant le lancer du M5, si l'abandon du programme S45 n'avait dû être compensé par un lancement plus rapide du programme M5 afin d'éviter une rupture dans l'indispensable continuité de nos programmes de missiles stratégiques.

- Enfin, si le programme M5 est appelé à contribuer à garantir la crédibilité de notre composante stratégique sous-marine et n'est pas, de ce fait, contestable dans son principe, il s'inscrit dans la continuité de nos moyens nucléaires actuels dans le cadre d'une stratégie anti-cités. La question peut donc être posée, non de la valeur du M5, mais de savoir si la priorité devait être accordée à un programme qui ne paraît pas le plus adapté à l'évolution de la menace et à l'objectif, affiché par le projet de loi de programmation, de "répondre à une gamme de scénarios plus ouverte que par le passé".

Il reste que la France se dote, à travers des programmes SNLE-NG, M45 et M5, des moyens de garantir, dans un terme prévisible, la crédibilité de la composante stratégique sous-marine, qui constitue l'élément essentiel de notre dissuasion. Il reste aussi qu'en dépit de son caractère prioritaire, la valeur stratégique et militaire de cette composante n'est pas absolue, à terme, pour différentes raisons que votre rapporteur a longuement développées dans son rapport pour avis l'an dernier (n° 95, tome IV, 1991-1992). Une seconde composante à portée stratégique est donc indispensable à la pérennité de la crédibilité de la dissuasion.

2°) - L'évolution toujours incertaine de la composante sol-sol

Dans ce contexte, l'évolution toujours incertaine de la composante sol-sol demeure, aux yeux de votre rapporteur, préoccupante.

- Sans revenir ici sur l'arrêt définitif du programme Hadès de missiles préstratégiques en raison de l'évolution géopolitique en Europe, votre rapporteur tient à souligner le double intérêt qu'il y a à ce que les unités Hadès déjà produites soient mises "sous cocon" et non détruites : d'une part pour conserver un argument de négociation dans d'éventuelles futures négociations sur le désarmement nucléaire auxquelles la France serait conduite à participer ; d'autre part pour garder la possibilité de rendre ces missiles opérationnels, le cas échéant et le moment venu, dans le cadre d'une défense européenne.

- Votre rapporteur rappelle également, pour le déplorer à nouveau, l'arrêt en juillet 1991 du programme S45 de missile stratégique déplaçable sol-sol à tir tendu qui lui paraissait de nature à répondre tout à la fois à la lente obsolescence des missiles S3D actuellement en service sur le plateau d'Albion et à l'évolution -notamment l'éloignement- de la menace. C'est pourquoi, pour les raisons qu'il a précisément analysées dans son précédent rapport, votre rapporteur persiste à voir dans cette décision une erreur majeure.

- C'est dans ce contexte qu'est désormais envisagée et étudiée la possibilité d'une mise en silo du missile M5 afin d'assurer la relève des missiles S3 du plateau d'Albion à l'horizon 2005. Outre le fait que le lancement d'un tel programme n'est sans doute pas techniquement nécessaire avant deux ou trois ans dans la perspective d'un aboutissement vers 2005, cette solution d'un missile S5 -ou MS5- n'est pas sans susciter certaines réserves. Votre rapporteur formule à cet égard quatre observations :

- une telle solution serait coûteuse, en raison tout à la fois des frais d'infrastructures impliqués par l'adaptation des silos et des frais relatifs au missile lui-même et à sa tête nucléaire ;

- un tel missile conserverait par ailleurs une importante vulnérabilité dans la mesure où il ne remédierait pas à la vulnérabilité des silos du plateau d'Albion à des actions préemptives ;

- d'autre part, comme le missile M5, un tel missile S5 continuerait à valoriser la composante extrême, principalement anti-cités, de notre potentiel de dissuasion, alors qu'il conviendrait sans doute, pour répondre à l'évolution de la menace, de privilégier des moyens plus sélectifs, plus flexibles et, dès lors, plus crédibles ;

- enfin, les qualités de furtivité et d'allonge d'un missile M5 seraient sans doute sous-utilisées par une mise en silo qui n'optimiserait pas la trajectoire de missiles rendue plus prévisible par un positionnement initial connu.

3°) - Les composantes futures possibles de notre potentiel nucléaire

La réflexion en ce domaine doit s'appuyer sur une analyse des menaces auxquelles notre pays aura à faire face dans le nouveau contexte géostratégique. Il convient en particulier d'inclure ici une perspective européenne et de réfléchir à des systèmes pouvant, le moment venu, s'intégrer à une défense européenne.

Quoi qu'il en soit, votre rapporteur estime que la mise en silo éventuelle du futur missile M5 ne saurait suffire à répondre à une éventuelle vulnérabilité, à terme, de notre composante sous-marine. Car la menace ultime anti-cités que représentent nos SNLE-NG - équipés de M45 puis de M5- doit être crédibilisée par une capacité nucléaire antiforces de nature à retarder le recours au "tout" de la dissuasion stratégique extrême.

Il apparaît en effet de plus en plus clairement que l'arme nucléaire stratégique absolue doit être à l'avenir valorisée par des systèmes nucléaires complémentaires, plus souples, susceptibles de délivrer un ultime et unique avertissement militaire, significatif mais sélectif, à tout adversaire potentiel. Que l'on envisage les menaces qui risquent d'apparaître au Sud ou celles qui peuvent subsister ou réapparaître à l'Est, cette nécessité exige des moyens d'ultime avertissement à portée accrue. Dans le même temps, la capacité de délivrer, le cas échéant, des coups de semonce efficaces à l'encontre d'un agresseur ou d'un proliférateur refusant de s'inscrire dans le cadre du schéma rationnel de la dissuasion, supposerait des moyens très souples d'emploi, d'une très grande précision mais dotés de charges de faible puissance.

Parmi les différentes évolutions possibles de notre potentiel nucléaire susceptibles de répondre à ces besoins, deux, qui ne sont pas exclusives l'une de l'autre, retiennent particulièrement l'attention :

a). Le développement d'une composante aéroportée fondée sur le missile ASLP (air-sol longue portée)

Dans le nouveau contexte géostratégique, la flexibilité de la composante aéroportée revêt une importance encore plus grande, aussi bien sur le plan politique -par les possibilités de "gesticulation" offertes par un système de ce type- que sur le plan opérationnel -compte tenu de l'aptitude à la dispersion et à la souplesse d'emploi d'un missile air-sol.

De nombreux autres éléments plaident également en faveur du développement d'un successeur, à plus longue portée, à l'ASMP : les performances techniques liées à la technologie du stato-réacteur et à la furtivité du système ; la polyvalence de ce type de missile, dont les charges pourraient aller de quelques kilotonnes à environ 200 kilotonnes ; l'aptitude à des missions préstratégiques ou stratégiques à l'encontre d'Etats ne disposant pas d'une défense aérienne très efficace sur une vaste étendue ; le souci de valoriser et de conforter le programme Rafale, au demeurant vital pour l'avenir de l'aéronautique militaire française ; les progrès attendus du développement des défenses anti-balistiques ; enfin, les perspectives de coopération internationale ouvertes par un tel programme.

La portée d'un missile ASLP sur trajectoire comportant un tir en basse altitude, une phase de croisière en haute altitude et une phase finale en basse altitude peut varier jusqu'à 1 000 km, selon la longueur et la configuration qui seront retenues pour le missile.

Si toutes ces raisons devraient rendre vraisemblable, sinon probable, une décision, qui n'est sans doute pas indispensable avant 1995, en faveur de l'ASLP et si votre rapporteur est favorable à une telle décision, il convient néanmoins de souligner les points suivants :

- l'ASLP, même avec une portée allongée -de l'ordre de 1 000 kms-, restera un système d'arme essentiellement préstratégique, et non stratégique ; l'avion porteur sera tributaire d'un ou plusieurs

ravitaillements et le système ne sera pas invulnérable en vol, sans même parler de la vulnérabilité au sol de tout système aéroporté ;

- d'autre part, les perspectives d'une coopération franco-britannique sur un tel programme demeurent très incertaines ; il s'agirait, certes, s'agissant d'un programme nucléaire, d'un signal politique de première grandeur, que les liens spécifiques entre les Etats-Unis et la Grande-Bretagne ne garantissent pas, même si les deux partenaires affichent le même souhait de coopération ; il convient d'autre part que les deux partenaires trouvent avantage, sur le plan technique, dans un tel programme, ce qui ne paraît pas, pour l'heure, assuré. Notons, pour l'heure, que le Royaume-Uni paraît avoir différé jusqu'à 1993 le choix du missile air-sol destiné à remplacer les bombes à gravité WE177 équipant les Tornado.

b). L'éventuelle mise au point d'un missile de croisière, doté d'une charge nucléaire de faible puissance créant la dissuasion par la précision de la frappe

Le même souci de répondre à l'évolution de la menace par un système d'arme très souple, capable d'opérations ponctuelles très précises, pourrait également conduire, selon votre rapporteur, à envisager une dissuasion plus "active" par la mise au point d'un "cruise missile", doté d'une charge nucléaire de faible puissance mais de grande précision, créant la dissuasion par la précision de la frappe.

Un tel système d'arme, s'appuyant sur un missile de croisière aérodynamique et volant à très basse altitude, pourrait présenter, aux yeux de votre rapporteur, de nombreux avantages :

- par son coût, relativement moins élevé que celui des autres systèmes nucléaires envisageables,
- par sa capacité de pénétration liée au fait qu'il demeurerait à l'abri du développement de systèmes de défenses anti-balistiques,
- par sa faible sensibilité à une destruction par impulsion électromagnétique (IEM),
- par sa très grande adaptabilité sur différents vecteurs, sous-marin, bâtiment de surface ou aéronef.

Par sa souplesse d'emploi, un tel "cruise missile" semblerait capable de répondre efficacement, selon la portée du missile, à de nouvelles menaces qui apparaîtraient dans de vastes zones du globe, en particulier au Sud, dans le cadre de ce que certains appellent aujourd'hui une dissuasion "du fort au fou". De surcroît, de telles armes de faible puissance et de grande précision pourraient éventuellement constituer, le moment venu, une contribution très importante à une défense européenne.

Certes, l'emploi d'un "cruise missile" suppose des moyens de renseignement importants, en particulier dans le domaine cartographique, pour doter le missile des éléments de navigation indispensables. Certes, un tel système ne saurait, pas davantage que les autres, répondre à tous les types de menaces. Mais les avantages qu'il semble présenter dans le contexte géostratégique actuel, marqué par une diversification des risques, conduisent votre rapporteur à souhaiter que soient précisément examinées les conditions techniques de la faisabilité d'un tel système qui pourrait venir utilement compléter les composantes de notre potentiel nucléaire à venir.

*

* *

D - LES ESSAIS NUCLÉAIRES : UNE REPRISE NÉCESSAIRE POUR PRÉSERVER LA CRÉDIBILITÉ À MOYEN TERME DE NOS FORCES NUCLÉAIRES

C'est dans ce contexte de perte de la priorité impérative qui était reconnue au nucléaire depuis le début de la Ve République qu'est intervenue la décision du Président de la République, annoncée par le Premier ministre le 8 avril dernier, de suspendre les expérimentations nucléaires françaises en 1992.

Cette décision faisait suite à une réduction progressive du nombre des tirs annuels au cours des dernières années, puisqu'ils étaient passés de huit à six en 1990, et que quatre ou cinq étaient prévus pour 1992 après avoir été concentrés sur une seule campagne de tirs en 1991.

Cette décision était d'autre part accompagnée, non sans paradoxe, de la réaffirmation simultanée de la dissuasion comme "clé de voûte" de notre politique de défense, le Président de la République ayant par ailleurs souhaité une réflexion sur le rôle que pourraient jouer, à terme, les armements nucléaires français et britanniques au sein d'une politique de défense européenne.

Votre rapporteur ne reviendra pas ici sur les conditions d'annonce de cette décision unilatérale et subite, en dehors apparemment de la consultation des plus hauts responsables nationaux et, en tout cas, de tout débat au Parlement. Mais, ce moratoire n'ayant été décidé, pour l'heure, que pour l'année en cours, la question est aujourd'hui posée : le gouvernement annoncera-t-il, dans les prochaines semaines, la reprise des essais nucléaires en 1993 ou bien décidera-t-il au contraire de prolonger la suspension de ses expérimentations ? C'est pour éclairer ce choix qui lui paraît de première importance pour la crédibilité de nos forces nucléaires à moyen terme, qu'il a paru nécessaire à votre rapporteur d'en rappeler ici les principales données techniques et politiques.

1°) - Les données techniques

Les expérimentations nucléaires restent aujourd'hui, estime votre rapporteur, nécessaires au maintien en état et à la modernisation de notre force de dissuasion nucléaire conçue dans une optique de stricte suffisance. Pour au moins trois raisons :

a) - La nécessité d'un contrôle du fonctionnement des systèmes d'armes nucléaires

L'expérimentation des armes nucléaires, en raison de leur complexité même, paraît constituer, pour l'heure, une exigence technique et scientifique. Elle seule semble permettre, en l'état actuel des connaissances, de valider les approches théoriques du fonctionnement d'un engin nucléaire et de s'assurer du bon fonctionnement du système.

Il n'existe pas, semble-t-il, à l'heure actuelle, de substitut aux essais pour le développement d'armes nucléaires sûres. Les calculs théoriques, aussi précis soient-ils, ne sauraient suffire. Quant aux moyens scientifiques les plus modernes - simulations en laboratoires, calculateurs de nouvelle génération, lasers de puissances...-, ils doivent être naturellement développés et permettront de tirer davantage d'enseignements d'un nombre de tirs réduits. Pourront-ils cependant les remplacer intégralement, particulièrement pour un pays comme la France qui ne dispose que d'un potentiel strictement limité et qui a une expérience beaucoup moins grande que les Etats-Unis ou la Russie en matière d'essais nucléaires ?

L'élaboration de tels moyens de substitution supposerait de surcroît des investissements financiers importants, incompatibles avec la très forte réduction actuelle des crédits consacrés au nucléaire.

L'objectif du non-recours aux essais ne doit certes pas être exclu. Mais il est très ambitieux et il est aujourd'hui impossible de préjuger du savoir qui pourra être acquis durant la prochaine décennie si l'on consent les efforts nécessaires.

Les essais sont donc, pour l'heure, indispensables pour les nouveaux systèmes en développement : il est impensable de doter un sous-marin nucléaire lanceur d'engins d'un système d'armes qui n'aurait pas été préalablement testé. Mais des expérimentations paraissent également nécessaires pour les systèmes d'armes actuels afin de garantir le maintien de leur efficacité opérationnelle, en particulier pour tenir compte des carences techniques qui peuvent

résulter de phénomènes, encore mal connus, liés au vieillissement des armes.

C'est dire que l'arrêt définitif des essais nucléaires risquerait de conduire, à long terme, à la remise en cause pure et simple de notre outil de dissuasion nucléaire, y compris de son élément central, la composante sous-marine.

b) - Le maintien de la capacité technologique nécessaire à la crédibilité de la dissuasion

Les essais sont également nécessaires au maintien de la capacité technologique permettant de garantir la pérennité de la crédibilité de la dissuasion. Seules les expérimentations peuvent permettre, à ce jour, de renforcer la qualité des armements nucléaires : miniaturisation des charges, capacité de pénétration des défenses adverses, sécurité des systèmes d'armes... Un moratoire prolongé des essais aboutirait à une dégradation de la qualité et de la capacité technologique de nos équipes, et risquerait d'empêcher le développement d'armes nouvelles.

Or, la France ne dispose que d'un potentiel nucléaire de stricte suffisance. Ses armes, peu nombreuses, doivent voir leurs qualités de sûreté, d'efficacité, de pénétration et de bon fonctionnement garanties par les essais requis. Les Etats-Unis et la Russie ne sont pas confrontés au même problème compte tenu de l'énormité et de la diversité de leur arsenal nucléaire. Mais cette exigence est encore renforcée par :

- la prolifération des armes nucléaires, notamment dans le tiers-monde, supposant des recherches sur de nouveaux systèmes d'armes, souples, de puissance réduite, et adaptés à cette nouvelle conjoncture,
- et l'émergence de défenses anti-missiles plus efficaces, comportant désormais des réalisations qui ne peuvent plus être négligées.

Dans l'immédiat, s'il est vrai que la suspension des essais en 1992 ne remet pas en cause, à court terme, notre force de dissuasion, la question se trouve posée de la nécessité de nouvelles

expérimentations pour la mise en oeuvre des programmes en cours ou prévus. N'est-ce pas en particulier le cas pour l'essai de qualification de la tête TN 75 du missile M45 qui doit équiper les SNLE de nouvelle génération à partir de 1995 et pour la mise au point des têtes du futur missile M5 -confirmé par le projet de loi de programmation- et éventuellement du missile ASLP (air-sol longue portée) ?

c) - La mise en cause du potentiel scientifique de la France dans le domaine nucléaire

Si le moratoire des essais nucléaires décidé en 1992 n'était pas rapporté, il mettrait inévitablement en cause le **potentiel scientifique** de nos équipes de recherche dans le domaine nucléaire.

L'interruption des expérimentations a atteint sans préavis des chercheurs de haut niveau et de grande qualité, qui acceptaient de se consacrer à la sécurité nationale et se situaient au plus haut niveau technologique et scientifique, et se trouvent aujourd'hui placés dans la **plus grande incertitude**. Le risque d'une "fuite des cerveaux", dont les premières manifestations sont déjà apparues, est désormais réel et apparaît à votre rapporteur extrêmement préoccupant.

Les mêmes réactions et les mêmes risques existent chez les industriels de la défense liés au nucléaire, qu'il s'agisse des **missiliers, des constructeurs d'avions porteurs ou des électroniciens**. Dans un contexte général où l'industrie de la défense, confrontée à la contraction des marchés internationaux et à la diminution des dépenses militaires, est dans la tourmente, la décision d'interrompre les essais nucléaires ne peut qu'accroître encore les inquiétudes d'un secteur touché par une crise économique et sociale d'une ampleur exceptionnelle alors qu'il se situe à l'avant-garde du progrès technologique.

2°) - Les données politiques

Pour toutes ces raisons, la reprise des essais nucléaires apparaît aujourd'hui à votre rapporteur comme une exigence technique et scientifique indispensable à la préservation, à terme, de la crédibilité de nos forces de dissuasion nucléaire. Les données proprement politiques lui paraissent aller globalement dans le même sens, même si la France s'est placée imprudemment, et de son propre fait, dans une position particulièrement délicate.

a) - Le contexte international : l'incertitude persistante quant à une suspension des essais par les autres puissances nucléaires

L'incertitude demeure entière, sur le plan international, quant à une suspension de leurs essais par les autres puissances nucléaires :

- si le Congrès américain a imposé le 19 septembre dernier au Président Bush -qui y était hostile- un moratoire de neuf mois sur les essais nucléaires américains, devant déboucher sur une interdiction totale des essais en 1996, les ministres de la Défense des États-Unis et du Royaume-Uni se sont fermement prononcés le 21 octobre pour la poursuite de ces essais "pour des raisons de sécurité et de crédibilité" ; et qui peut dire avec assurance quelle sera la position du nouveau Président des États-Unis en juillet 1993 ?

- si la Russie a décrété, en octobre 1992, une prolongation de huit mois du moratoire décidé en 1991 par l'Union soviétique, le ministre russe de la Défense indiquait, quelques jours plus tôt, que son pays procéderait à deux ou trois essais durant l'année 1993 ; et qui peut dire de quoi l'avenir sera fait ?

- quant à la Chine, elle a clairement refusé de s'associer aux divers moratoires en cours et a procédé, au moins, à deux essais nucléaires depuis le début de l'année 1992, l'un au printemps, l'autre en septembre.

La décision française a par ailleurs des conséquences regrettables sur le plan international :

- elle priverait notre pays, si elle était maintenue, d'un argument de négociation précieux lors des discussions relatives à la prorogation du traité de non-prolifération en 1995 ou, plus généralement, dans les négociations à venir relatives au désarmement ;

- elle rendra d'autre part la reprise, nécessaire, des expérimentations politiquement difficile ; faut-il citer ici, à titre d'exemple, les propos du Premier ministre néo-zélandais estimant que "le retour à des essais nucléaires n'aurait absolument aucune justification" et, plus généralement, les réactions de tous les opposants au nucléaire qui, en France comme dans le Pacifique Sud, ont célébré l'interruption des essais comme une victoire ?

b) - La suspension des essais ne répond pas aux exigences des nouvelles données internationales

Plus généralement, l'interruption des expérimentations nucléaires ne répond pas aux exigences des nouvelles données internationales et à leurs conséquences sur les adaptations nécessaires de notre force de dissuasion.

L'affaiblissement de la tension Est-Ouest et l'éclatement de l'ex-Union soviétique sont porteurs d'espoirs mais aussi de beaucoup d'incertitudes. L'Ukraine et le Kazakhstan possèdent, à ce jour, des forces nucléaires supérieures à celles de la France. Quant à la Russie, elle conserve un formidable potentiel nucléaire et demeurera, et de très loin, même si les accords de désarmement stratégique sont intégralement appliqués, la principale puissance nucléaire en Europe ; et le démantèlement d'une partie de cet immense arsenal, dont les modalités de contrôle demeurent à ce jour très incertaines, prendra en tout état de cause entre dix et quinze années.

Dans le même temps, la prolifération des armes nucléaires se poursuit dans le Tiers-monde. Et il est clair que l'arrêt des essais nucléaires français n'aura aucun effet sur les intentions des pays "du seuil" décidés à se doter de l'arme nucléaire.

Ces incertitudes et ces risques nouveaux soulignent au contraire que le maintien, à terme, de la crédibilité de nos forces nucléaires devrait supposer le développement de nouveaux systèmes d'armes, offrant au pouvoir politique une gamme d'options plus large.

c) - Génératrice d'économies très modestes, la suspension des essais illustre le fait que le nucléaire ne constitue plus une priorité financière

La suspension des expérimentations n'a de surcroît pas permis de réaliser d'économies substantielles.

Annoncée tardivement et sans préavis, cette décision est intervenue trop près du début de la campagne d'essais prévue pour 1992 pour engendrer de réelles économies : tous les contrats avaient déjà été passés, les études en laboratoires effectuées, les forages et autres préparatifs de tirs terminés, tandis que la fabrication des engins expérimentaux nécessaires avait été effectuée dès 1991. En outre, l'interruption des essais a entraîné le versement de débits aux entreprises locales et au moins une centaine de licenciements ont eu lieu, de ce fait, dans des sociétés de sous-traitance employant de la main-d'oeuvre polynésienne.

Il convient à cet égard de rappeler le rôle important joué en Polynésie française par l'activité du Centre d'expérimentations du Pacifique. En raison de l'incidence économique et sociale des essais nucléaires sur les entreprises locales, sur les rémunérations des salariés, et sur les divers droits et taxes versés, l'incertitude ne peut subsister quant à une reprise des expérimentations en 1993.

Dans l'immédiat, le moratoire décidé pour 1992, s'ajoutant à une série de décisions allant dans le même sens (arrêt du programme Hadès, abandon du projet de missile S45, réduction du niveau d'alerte nucléaire...), souligne que la dissuasion nucléaire ne constitue plus la priorité impérative qu'elle représentait jusqu'ici. Le projet de loi de programmation, comme le projet de budget pour 1993, confirment que le nucléaire semble désormais considéré comme une

réserve financière dans laquelle il est relativement facile et indolore de puiser.

C'est l'occasion pour votre rapporteur de rappeler que, si certaines économies peuvent être effectuées en matière nucléaire, ces économies restent de faible ampleur, sous peine de porter atteinte à la substance de nos forces.

*

* *

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur estime indispensable une reprise, dès 1993, des essais nucléaires français, naturellement limités au maximum et, si possible, dans le cadre d'une politique concertée avec nos alliés américains et britanniques.

Il convient que cette volonté de mettre un terme au moratoire soit clairement affichée, faute de quoi une reprise se heurtera à des oppositions -notamment, mais pas seulement, dans le Pacifique Sud -qui seront difficiles à surmonter.

*

* *

E - LA DIRECTION DES APPLICATIONS MILITAIRES DU C.E.A. : UN GRAND LABORATOIRE FAISANT PARTIE INTÉGRANTE DE LA DISSUASION ET DONT LA QUALITÉ DOIT ÊTRE PRÉSERVÉE

1°) - L'accélération préoccupante de la réduction des moyens de la Direction des applications militaires (DAM)

La nécessité de rapporter dans les meilleurs délais la décision relative à la suspension des essais nucléaires trouve une illustration concrète dans la situation de la direction des applications

militaires (DAM) du Commissariat à l'énergie atomique. La DAM est un laboratoire de haut niveau, dont la compétence est reconnue par tous dans les milieux nucléaires et qui fait partie intégrante de la dissuasion. Le pôle de recherche -dont l'activité est indispensable au maintien de la crédibilité à venir de nos forces nucléaires comme au maintien en condition opérationnelle des forces existantes- a été durement touché par la décision soudaine d'interruption des expérimentations dont la persistance entraînerait des conséquences graves pour le fonctionnement de la DAM et compromettrait l'avenir de son potentiel scientifique.

Mais cette décision s'inscrit, plus généralement, dans un contexte de réduction accélérée des moyens de la DAM.

Chargée de la conception et de l'expérimentation des armements nucléaires, la DAM subit naturellement de plein fouet la perte de la priorité en faveur du nucléaire et la diminution des crédits qui y sont consacrés. Les crédits de la DAM proviennent en effet principalement des lignes budgétaires consacrées à l'armement nucléaire et de la part reversée à la DAM par la DIRCEN (Direction des centres d'expérimentations nucléaires).

Or, l'érosion des crédits consacrés aux armements nucléaires s'accélère dans le projet de loi de finances pour 1993 comme elle est confirmée dans le projet de loi de programmation pour les années 1992-1994.

Constituant l'essentiel du budget défense du CEA, lui-même en forte diminution (8 800 millions en 1992, 8 270 millions en 1993, dont 300 millions destinés en réalité à des investissements à caractère civil), les crédits de la DAM subiront ainsi en 1993 une réduction d'environ 8% en francs constants d'un an sur l'autre.

Cette limitation financière est d'autant plus préoccupante qu'elle doit être replacée dans le contexte d'une diminution continue depuis 1981, sauf en 1987 et 1988, du pourcentage des crédits du titre V de la défense transférés au C.E.A. et à la DAM. Accélérée depuis trois ans, et plus encore en 1993, cette érosion risque de remettre en cause les capacités du maintien à niveau de notre force de

dissuasion, particulièrement à l'issue de l'exécution des programmes en cours.

Votre rapporteur se doit de réaffirmer ici que l'adaptation de nos moyens nucléaires, nécessaire pour prendre en compte les évolutions internationales récentes, interdit de considérer les crédits alloués au nucléaire comme une réserve financière susceptible de compenser -partiellement- la réduction de nos budgets militaires.

Cette réduction des moyens financiers de la DAM trouve par ailleurs son corollaire dans la poursuite de l'effort de "redimensionnement" de la DAM qui figure parmi les objectifs assignés à l'administrateur général du CEA par le gouvernement.

"Redimensionnement" signifiant en réalité réduction, cette politique se traduit par la déflation continue des effectifs de la DAM. L'évolution est à cet égard saisissante : ces effectifs ont été réduits de près de 15% en quelques années, passant de 7 100 en 1988 à 6 100 en 1992. Ils pourraient être encore diminués de plusieurs centaines au cours des années à venir. Or ces effectifs ne peuvent être considérés comme excessifs par comparaison aux 120 000 chercheurs américains, sans même parler du million de techniciens russes. Si un remarquable effort de gestion a pu être réalisé, votre rapporteur redoute que soit désormais atteint le seuil en deçà duquel la DAM ne saurait descendre en préservant ses compétences et son potentiel scientifique.

Relevons enfin que le "redimensionnement" de la DAM se traduira également par la fermeture de deux des quatre sites actuels de la DAM en région parisienne, les établissements de Limeil (Val-de-Marne) et de Villacoublay (Yvelines) étant transférés dans l'Essonne.

2°) - La participation de la DAM à des programmes de recherche non nucléaires

Cette diminution des moyens de la DAM liée à la réduction des crédits consacrés au nucléaire a trouvé une autre

illustration très révélatrice dans le protocole conclu, le 9 juillet dernier, entre le C.E.A. et le ministère de la défense au terme duquel la DAM pourra désormais mener des programmes de recherche en dehors du domaine spécifiquement nucléaire.

Ce protocole s'inscrit dans le cadre de l'objectif de "diversification" assigné à la DAM par le gouvernement pour les années à venir.

La part dévolue à ces activités non nucléaires pour le ministère de la Défense pourra représenter jusqu'à 10% du montant annuel des programmes de la DAM. La participation de la DAM à ces programmes de recherche, d'études et de développements opératoires pourra prendre trois formes principales : expertises, études ou recherches particulières, et maîtrise d'oeuvre de tout ou partie de développements exploratoires. Les domaines d'application concernés sont multiples : production de faisceaux de particules ou de rayonnement, modélisation physico-numérique, informatique scientifique, effet des armes conventionnelles, stockage d'énergie, techniques spatiales ...

Ce protocole n'est sans doute pas, en soi, critiquable dans la mesure où il permettra d'utiliser dans le domaine militaire non nucléaire les compétences de haut niveau acquises par la DAM dans ses recherches pour l'armement nucléaire.

L'efficacité d'une telle mesure ne paraît toutefois pas aller de soi, en raison des changements d'attitude qu'elle exige tant de la part de la DAM -dont l'esprit d'entreprise privilégiait nécessairement la protection absolue du secret et devra s'ouvrir sur l'extérieur dans ses relations avec ses nouveaux correspondants- que de la part des organismes chargés des programmes non nucléaires et qui pourraient redouter une sorte de "concurrence" de la DAM alors qu'ils se trouvent eux-mêmes dans une conjoncture particulièrement difficile.

Plus généralement, cette nouvelle orientation ne doit en aucun cas conduire à l'abandon de la spécificité nucléaire de la DAM et à la dilution de ses activités nucléaires, qui demeurent son

unique vocation. A cet égard, le pourcentage des programmes de la DAM consacrés au domaine non nucléaire doit impérativement être limité aux 10% prévus dans le protocole du 9 juillet 1992.

Il reste que ce protocole apparaît avant tout à votre rapporteur comme une décision imposée par les restrictions budgétaires et la réduction des crédits consacrés au nucléaire et un pis-aller tendant, dans cette conjoncture, à préserver le potentiel scientifique de la DAM dont la perte compromettrait inexorablement le maintien de la crédibilité de notre système de dissuasion.

TROISIÈME PARTIE

L'ESPACE ET LE RENSEIGNEMENT

.

L'un des enseignements militaires les plus forts de la guerre du Golfe aura été de mettre en lumière l'importance du renseignement et la nécessité d'utiliser les technologies les plus modernes. Ce conflit a révélé, par l'ampleur du dispositif spatial américain, toutes les possibilités d'utilisation militaire de l'espace, aussi bien sur le plan stratégique que sur le plan tactique.

Chacun en convient aujourd'hui : l'outil spatial doit être considéré comme une composante essentielle d'un système de défense moderne. L'enjeu est considérable en raison de l'impact que cette mutation aura sur l'organisation de nos forces mais aussi en raison des investissements importants que l'utilisation militaire de l'espace implique. C'est pourquoi il a paru utile à votre rapporteur -au moment où la France s'efforce de combler son retard en la matière dans un contexte général de restriction des crédits- de souligner la nécessité de mener à terme l'effort entrepris. Quatre observations principales doivent ici être formulées :

- l'importance des facteurs accentuant le caractère essentiel des moyens militaires spatiaux ;
- le contenu du programme spatial militaire français ;
- le caractère incontournable de la coopération européenne et de la synergie des applications civiles et militaires pour financer le coût et remédier aux insuffisances du dispositif français ;
- mais aussi le fait que les moyens spatiaux ne constituent pas une panacée et que les autres sources de renseignement doivent être simultanément renforcées, le renseignement humain conservant un rôle fondamental.

*

* *

A - LES MOYENS MILITAIRES SPATIAUX : UNE COMPOSANTE ESSENTIELLE D'UN SYSTÈME DE DÉFENSE MODERNE

L'apport technique incomparable des moyens spatiaux, dont l'intérêt est encore renforcé par la nouvelle donne géostratégique et qui a été illustré concrètement par la guerre du Golfe, fait de l'outil spatial une composante essentielle d'un système de défense moderne, tant pour la gestion des crises que pour la vérification des accords de désarmement.

1°) - L'apport technique irremplaçable des moyens spatiaux

Les moyens spatiaux -et en particulier les satellites d'observation- permettent de s'affranchir des contraintes juridiques relatives aux survols aériens et rendent possible une couverture globale dans le domaine militaire. Ils permettent plus généralement, en se situant à des altitudes supérieures à 100 kilomètres, d'ignorer les frontières, qu'elles soient aériennes ou terrestres. Le recours à l'espace -dans le domaine du renseignement comme dans celui des transmissions- présente ainsi l'avantage inestimable d'accéder, dès le temps de paix, à des zones inaccessibles par des moyens classiques.

C'est dans le domaine du renseignement que l'apport des satellites apparaît le plus spectaculaire, en temps de paix, en temps de crise comme en temps de guerre, en fournissant à l'autorité politique et à l'autorité militaire les informations nécessaires par un balayage systématique et répétitif des différentes zones du globe. Ces informations peuvent être recueillies par l'intermédiaire de différents types de capteurs basés sur des moyens d'observation complémentaires :

- l'observation optique, qui fournit des "images" visibles ou infrarouges,
- l'observation radar, dont les capteurs fournissent des "images" de nature différente des images visibles,
- la détection radar, destinée essentiellement à la surveillance des flottes à la mer et des mouvements aériens,

- enfin, l'écoute électronique, permettant l'interception et l'analyse de signaux ou de messages issus de systèmes de télécommunications et de radars.

Dans le domaine des transmissions, les télécommunications spatiales sont tout aussi précieuses en garantissant à l'autorité politique des liaisons permanentes, protégées et sûres. L'espace apporte aux télécommunications une dimension nouvelle, sans infrastructure rigide et avec des architectures de réseaux souples, s'adaptant aisément aux besoins militaires, qu'il s'agisse :

- des satellites de télécommunications, géostationnaires ou défilants ;

- ou des satellites relais de télécommunications, permettant d'assurer les transmissions entre un satellite défilant en orbite basse et des centres de réception des données radar.

Les limites et les difficultés techniques propres aux moyens spatiaux -en particulier l'absence de manoeuvrabilité des satellites d'observation défilant en orbite basse pouvant permettre le camouflage de l'adversaire- soulignent toutefois que les moyens spatiaux ne peuvent remplacer tous les moyens classiques de renseignement et qu'il est indispensable d'avoir en ce domaine une conception d'ensemble.

2°) - Une nouvelle donne géostratégique renforçant encore l'importance de la dimension spatiale

L'importance de l'outil spatial est encore renforcée par la nouvelle donne géostratégique. Dans un monde où la confrontation Est-Ouest, qui a marqué ces dernières décennies, fait place à la multiplication des tensions, des risques, voire des crises régionales, l'espace devient, par son caractère global et permanent, un instrument indispensable d'acquisition de l'information. Il permet en effet à la fois de contrôler le respect des accords de désarmement, d'identifier les signes annonciateurs d'une crise et, en cas de conflit, d'assister les décideurs dans la conduite des opérations.

La disparition de l'ordre international ancien régi par l'antagonisme des blocs tend à céder la place à une instabilité à l'origine de crises plus nombreuses, d'intensité limitée mais susceptibles d'aggravation, tandis que des principes du droit international strictement respectés jusqu'alors -la souveraineté et l'intangibilité des frontières- tendent à être remis en cause par la reconnaissance du droit des minorités ou par les prémices d'un droit d'ingérence.

Ces bouleversements concernent directement la défense et créent de nouveaux besoins :

- dans le domaine du renseignement, la multiplication des facteurs de risques accroît l'exigence de prévention des conflits, intensifie les besoins en matière d'acquisition permanente du renseignement et crée des besoins nouveaux dans le cadre de la maîtrise des armements ;

- dans le domaine des communications, la nécessité de transmissions discrètes et efficaces, permettant d'exploiter le renseignement acquis, se fait plus forte, soulignant l'exigence d'interopérabilité pour assurer la coopération entre partenaires européens ;

- enfin, l'importance des dimensions d'éventuels théâtres d'opérations, ainsi que l'éloignement des bases nationales, induisent des besoins complémentaires -connaissance des conditions météorologiques locales, positionnement des forces...- dans le domaine de la cohérence opérationnelle.

3°) - Des besoins soulignés par les enseignements militaires de la guerre du Golfe

La guerre du Golfe a particulièrement illustré le rôle déterminant de l'utilisation militaire de l'espace. Ce conflit moderne, bien qu'atypique, a à cet égard servi de révélateur.

Les moyens américains mis en oeuvre ont souligné l'importance du rôle désormais dévolu aux moyens spatiaux. Les Etats-Unis ont, au cours des opérations "Bouclier" et "Tempête du désert" utilisé une quarantaine de satellites :

- en matière de surveillance terrestre,
- en matière d'alerte précoce,
- en matière de navigation,
- en matière de communication et de relais,
- comme en matière de prévisions météorologiques.

Dans le même temps, si les performances du satellite français SPOT étaient très appréciées par les états-majors américains, les forces françaises n'ont pas pu vivre au même rythme spatial que leurs alliés américains, et leurs lacunes en la matière sont apparues cruellement.

La guerre du Golfe marque ainsi un tournant dans l'utilisation de l'espace à des fins militaires. Elle a clairement révélé que la France ne dispose pas, dans le domaine militaire, des moyens spatiaux que sa politique de défense exige.

Cette situation apparaît à votre rapporteur -comme d'ailleurs au gouvernement- d'autant plus inacceptable que la France, puissance spatiale, dispose des capacités industrielles et des compétences en matière de recherche lui permettant d'acquérir les besoins militaires nécessaires pour la gestion des crises mais aussi pour contribuer à la vérification des accords de désarmement.

4°) - Le rôle déterminant des moyens spatiaux dans la gestion des crises

La guerre du Golfe a en particulier mis en évidence le rôle des moyens spatiaux, et notamment des satellites, pour surveiller le théâtre des opérations. Cet élément de gestion des crises passe ainsi au premier rang des utilisations militaires de l'espace, qui avaient été jusqu'alors prioritairement conçues, au moins sur le plan européen, pour la vérification des accords de désarmement.

La surveillance des crises -au sens large- passe d'abord, dès le temps de paix, par le moyen de déceler les événements et de recueillir les informations annonciateurs d'une crise afin de permettre une action diplomatique adaptée ; elle permet aussi, sur le plan militaire, de constituer les documentations nécessaires sur les théâtres d'opérations éventuels.

En période de crise proprement dite, les moyens spatiaux permettent d'identifier et d'interpréter les événements marquants -mouvements de troupes, travaux d'infrastructure sur le terrain...- et de prendre en connaissance de cause les mesures appropriées : actions diplomatiques, déploiements préventifs de forces, voire décision d'engagement militaire. L'outil spatial garantit simultanément la sûreté et la permanence des liaisons.

Enfin, en temps de guerre, les moyens spatiaux donnent à l'autorité politique le maximum de temps pour réagir par toutes les voies possibles aux événements. Ils procurent toutes les informations utiles pour un emploi optimisé des forces, qu'il s'agisse de l'élaboration d'une manoeuvre, du choix des objectifs ou des moyens de riposte adaptés. L'observation satellitaire peut, le cas échéant, permettre de détecter des tirs de missiles balistiques, de diffuser l'alerte et de prendre les mesures nécessaires. De manière générale, l'outil spatial, en permettant d'apprécier l'évolution de la menace, participe au soutien des forces et assiste les décideurs dans la conduite des opérations.

5°) - Le rôle accru de l'outil spatial dans la vérification des accords de désarmement

Le déclin de l'affrontement Est-Ouest et le développement du processus de réduction des armements et des mesures de confiance ont simultanément accru l'importance des possibilités offertes par l'observation spatiale dans le processus de vérification des accords de désarmement.

Sans mésestimer la nécessité des inspections sur place et de la surveillance aérienne -en particulier dans le cadre du traité "ciel ouvert" signé le 24 mars 1992-, la technologie spatiale met à la

disposition des Etats des moyens d'observation -et notamment la surveillance par satellite- qui constituent des facteurs de renforcement de la confiance et une garantie essentielle dans le respect de l'application des accords de limitation des armements.

Certes, cette forme de vérification comporte des limites liées notamment à son coût et au fait qu'elle doit s'inscrire dans le cadre d'un processus caractérisé par l'ouverture et la transparence.

Mais la technologie spatiale permet une vérification rapide et efficace de l'ensemble des territoires soumis à un accord de limitation des armements -tel que le traité FCE sur les forces conventionnelles en Europe. Elle permet d'échapper à un certain nombre de contraintes s'imposant aux autres modes de vérification : notification et accord préalable de survol, institution de quotas, durée de préavis ...

Ainsi, si l'observation spatiale ne doit pas se substituer aux autres formes de vérification des accords de limitation des armements, elle en constitue désormais un élément primordial dont l'importance ira croissante avec l'amélioration des techniques spatiales et le développement du processus de désarmement et de contrôle des armements.

*

* *

B - LE CONTENU DU PROGRAMME SPATIAL MILITAIRE FRANÇAIS : UN DÉVELOPPEMENT SIGNIFICATIF QUI DOIT ÊTRE AMPLIFIÉ

1°) - L'évolution du programme militaire spatial français

Si la délégation ministérielle pour l'armement (DMA) avait entrepris dès les années 1960 des études sur les systèmes de satellites susceptibles de présenter un intérêt militaire, les premiers

projets concrets ont démarré, en 1977, avec le programme SAMRO, satellite militaire de reconnaissance optique, entrepris parallèlement au démarrage du programme civil SPOT, avant que les difficultés rencontrées ne conduisent à renoncer temporairement à un tel projet de satellite militaire d'observation.

A la suite de cet abandon du projet SAMRO, les perspectives à moyen et à long termes dans le domaine spatial au sein du ministère de la Défense ont été rassemblées dans un "plan pluriannuel spatial militaire" (PPSM), ayant pour objectifs :

- d'analyser les besoins opérationnels,
- de définir les programmes spatiaux susceptibles de satisfaire ces besoins,
- et d'assurer une cohérence entre programmes militaires et programmes civils.

Ce plan, dont la première édition a été approuvée en 1984, est périodiquement actualisé et sa dernière mise à jour, portant sur la période 1992-2007, a été effectuée à l'occasion de la préparation du projet de loi de programmation.

Tirant les enseignements de la guerre du Golfe en ce domaine, le ministre de la défense a souligné l'extrême importance qu'il attachait à la réalisation de ce plan spatial militaire et décidé d'accélérer le développement de ce programme qui repose sur trois piliers principaux :

- le système Syracuse dans le domaine des télécommunications spatiales,
- le système Helios dans le domaine du recueil du renseignement spatial,
- et les autres domaines, au premier rang desquels figure la surveillance de l'espace.

2°) - Les programmes Syracuse de télécommunications spatiales

- Les télécommunications ont été le premier domaine retenu pour les applications spatiales militaires. Le programme Syracuse I (dont l'appellation est la contraction de "système de radiocommunications utilisant un satellite") a pour objet de réaliser un système de radiocommunications utilisant un satellite en orbite géostationnaire et de doter ainsi nos forces armées de transmissions fiables et protégées.

Ce programme Syracuse I, approuvé en 1979 et conduit par la Délégation générale à l'armement, se compose :

- d'un segment spatial embarqué à bord du satellite de télécommunications civil Telecom 1 lancé en août 1984,
- et d'une composante sol comprenant 26 stations de quatre types : terrestres fixes, terrestres mobiles lourdes, terrestres mobiles légères et navales.

Ce système, dont les dernières stations ont été mises en service en 1989 et dont le coût total s'est élevée à 2 170 millions de francs courants, assure des liaisons protégées, permanentes et fiables, couvrant environ un tiers du globe et permettant une interopérabilité partielle avec nos alliés.

Pendant la guerre du Golfe, le système Syracuse a joué un rôle important dans les communications à longue distance même si les cinq stations transportables mises en place en Arabie n'ont pas permis de couvrir la totalité des besoins et si les moyens déployés n'ont pas permis d'assurer la transmission des données à haut débit et le raccordement aux réseaux tactiques sur le terrain.

Aucun crédit n'est plus prévu dans le projet de loi de finances pour 1993 au titre du programme Syracuse I.

- Le programme Syracuse II, développé depuis 1988 pour prendre la relève des satellites de Syracuse I arrivant en fin de vie en 1992, est conçu sur le même schéma, Syracuse II étant une charge militaire de télécommunications embarquée sur le satellite géostationnaire Telecom 2. Les lancements des deux satellites Telecom 2A et Telecom 2B sont intervenus le 16 décembre 1991 et le 15 avril 1992. Un troisième satellite reste stocké au sol, son lancement n'étant pas prévu dans le contenu physique du programme.

Le système Syracuse II, dont le coût total serait d'environ 9 700 millions de francs, fonctionnera en configuration automatique à partir de 1994 et comprendra en 1996 un ensemble très complet d'environ une centaine de stations au sol de divers types.

Ce nouveau programme, qui permettra au commandement une gestion des forces en temps réel, marque des progrès sensibles par rapport à Syracuse I :

- en permettant des liaisons entre autorités à terre et les avions, les navires, et les forces terrestres en France ou à l'étranger,
- en couvrant, en plus de la zone couverte par Syracuse I, deux zones privilégiées,
- et en étendant l'interopérabilité aux principaux réseaux alliés.

Le système Syracuse II devrait être maintenu jusque vers 2005, date à laquelle est envisagée la mise en place d'un système de satellites de télécommunications dénommé "Eumilsatcom", système qui devrait être développé en coopération avec la Grande-Bretagne et d'autres partenaires encore à déterminer. Une décision ferme devrait être prise sur ce programme en 1995 pour permettre une mise en ordre à la date prévue, aux environs de l'an 2005.

3°) - Le programme Hélios de satellite militaire d'observation dans le domaine du renseignement spatial

Le programme Helios de satellite militaire d'observation constitue la première phase de la réalisation d'un véritable système spatial de renseignement au tournant du siècle.

Les études d'un système d'observation militaire se sont poursuivies jusqu'en 1985 et le programme Helios a été lancé en février 1986. Ce programme est réalisé en coopération avec l'Italie et l'Espagne qui se sont jointes à sa réalisation en 1987 et en 1988 pour un taux de participation de 14,1% pour l'Italie et de 7% pour l'Espagne.

Après avoir pris environ deux ans de retard par rapport au calendrier initial qui prévoyait le lancement du premier satellite en 1992, le premier modèle Helios 1 doit être mis sur orbite en 1994, entre 400 et 800 kms d'altitude. S'inspirant des technologies du satellite civil Spot d'observation de la terre mais pouvant transmettre des images numériques, ce satellite de 2,5 tonnes renvoie à des stations de réception au sol, dans chaque pays, les informations recueillies, le centre de commandement du système étant situé en France. Système militaire d'observation optique très performant, Helios permet d'obtenir des informations sur n'importe quel point du globe terrestre mais ses capacités sont limitées à l'observation de jour et par temps clair. Un site donné est ainsi en moyenne observé tous les deux jours, le délai d'exploitation des informations pouvant être très bref.

Dans la conception initiale du programme, un second satellite Helios doit demeurer en réserve et ne pas être lancé, sauf en cas de défaillance du premier. Le coût de la part du programme, ainsi conçu, à la charge de la France, est estimé à environ 7 600 millions de francs.

Toutefois, les insuffisances du système ainsi défini, s'ajoutant aux enseignements de la guerre du Golfe qui ont souligné l'excessive dépendance de la coalition alliée à l'égard des moyens américains de renseignement, ont conduit la France à proposer à ses

partenaires de placer également le second satellite Helios sur orbite. Ce lancement, effectué en 1996, doit rendre la détection spatiale plus continue en permettant l'observation d'un même site, non plus tous les deux jours, mais au minimum toutes les vingt-quatre heures. Votre rapporteur, qui avait déjà appelé de ses vœux cette mise sur orbite d'un second satellite d'observation, ne peut que se féliciter de cette évolution de la position française.

D'autres évolutions ultérieures du programme Helios sont envisagées :

- à l'horizon 1999-2002, une deuxième génération de satellites d'observation Helios 2, valorisés, pourrait disposer, non seulement de la reconnaissance optique, mais aussi de la détection infrarouge -permettant le renseignement la nuit et par temps couvert ainsi que le repérage des missiles en phase propulsée- et d'équipements anti-leurrage ; cette évolution du programme Helios devrait être préparée dès les prochaines années ; le lancement d'un premier satellite Helios 2 est envisagé en 1999 ;

- plus sérieusement, aux environs de 2008-2010, une troisième génération de satellites Helios 3 -le programme "Songe"- pourrait être dotée de la capacité de manoeuvrer dans l'espace, permettant d'atteindre un niveau d'information plus fin avec des délais d'acquisition très rapides de l'information.

4°) - Les nouveaux programmes de satellites Osiris et Zénon

Deux autres programmes devraient être lancés entre 1992 et 1994, conformément au projet de loi de programmation militaire, dans le cadre du programme spatial militaire français :

- Dénommé "Osiris", un satellite militaire d'observation radar doit être construit pour le début du siècle prochain et serait capable, en permanence, de missions d'observation dans toutes les conditions atmosphériques. Le coût d'un tel système, évalué à quelque 10 milliards de francs, imposerait toutefois qu'il soit développé en coopération avec nos partenaires européens, en particulier allemands, italiens et espagnols. Des conversations sont en cours à ce sujet.

Le système Osiris, capable de détecter les indices d'activité sur des sites militaires grâce à sa capacité "tous temps", constituerait ainsi la première génération d'un système spatial d'observation radar, et viendrait compléter le système d'observation optique Helios pour le recueil du renseignement d'origine spatiale.

Les premières études de faisabilité ont été engagées en 1992. L'objectif recherché est une mise en service aux environs de 2002 avec un seul satellite en orbite.

- Par ailleurs, un projet de satellites militaire d'écoute électronique, baptisé "Zénon", permettrait de disposer, dans les mêmes échéances, d'un système à même d'intercepter les émissions radio révélatrices de la préparation d'une agression éventuelle et de localiser et neutraliser un radar adverse. Le coût d'un tel programme national a été estimé à environ 3 milliards de francs.

Le système Zénon, dont les études de faisabilité ont commencé en 1992, est un système de recueil de renseignement d'origine électromagnétique par satellite. Il doit permettre de recueillir des renseignements de type "documentation" et "situation" dans une large bande de fréquences.

Le calendrier général du programme envisage le lancement du premier satellite (un seul satellite en orbite basse) à la fin de 1999.

5°) - La modestie des autres domaines d'applications spatiales militaires

Les autres applications spatiales militaires relèvent pour l'essentiel de deux domaines : les moyens de cohérence opérationnelle et la capacité de surveillance de l'espace.

- En matière de cohérence opérationnelle, plusieurs applications méritent d'être citées :

. dans le domaine de l'océanographie, s'il n'est pas envisagé de réaliser de systèmes spécifiquement militaires, la Défense utilise des systèmes civils existants comme ERS.1 ou Topex-Poséidon ; dans ce dernier cas notamment, en participant au développement de l'altimètre Poséidon qui, monté sur le satellite américain Topex, améliore la connaissance du milieu océanique et des conditions de propagation acoustique, la France optimise l'invulnérabilité et la crédibilité de l'emploi de nos S.N.L.E. ;

. Dans les domaines de la météorologie et de la navigation également, aucune action proprement militaire n'est développée et les armées sont tributaires des informations provenant des systèmes américains actuellement déployés tels que le satellite DMSP en matière de météorologie ou le système NAVSTAR en matière de navigation.

- Dans un domaine tout à fait spécifique, il convient de relever la décision, prise en 1991, de lancer, en 1994, un microsatellite d'expérimentation baptisé "Cerise" pour effectuer des mesures statistiques de l'environnement radioélectrique régnant en orbite basse, afin de préparer l'insertion des futurs satellites d'observation dans un spectre de fréquences particulièrement encombré.

- Dans le domaine, enfin, de la surveillance de l'espace, le développement d'une capacité de surveillance depuis le sol apparaît nécessaire à votre rapporteur pour assurer la protection de nos forces vis-à-vis des moyens spatiaux adverses, permettre l'identification des menaces susceptibles de peser sur nos propres satellites, et assurer le suivi de l'activité spatiale. Pour l'heure, cependant, la France semble n'envisager que l'auto-protection de ses vecteurs à partir des moyens basés au sol. Votre rapporteur souhaite donc que le gouvernement indique à la représentation nationale quelles dispositions précises sont envisagées pour doter notre pays d'une capacité de surveillance en temps réel et ne pas subir une éventuelle accélération de la militarisation de l'espace.

6°) - L'effort de la France en matière spatiale militaire : des progrès substantiels qui doivent être pouruivis

Le tableau ci-après récapitule les grandes étapes à venir du programme spatial militaire français :

LES GRANDES ÉTAPES DU PROGRAMME SPATIAL MILITAIRE

ÉTAPES	TÉLÉCOMMUNICATIONS	OBSERVATION	COHÉRENCE OPÉRATIONNELLE
1992	Satellites civils - militaires de télécommunications TELECOM 1 - SYRACUSE I	Utilisation des images du satellite civil SPOT	
1994	TELECOM 2 - SYRACUSE II	1 satellite d'observation optique HELIOS	Utilisation des satellites civils METEOSAT, DMSP (météorologie)
1996		Lancement du second satellite HELIOS	NAVSTAR/GPS (navigation) TOPEX-Poséidon ERS (océanographie) SPOT
2000	TELECOM 3 - SYRACUSE III	2 satellites d'observation optique et infrarouge HELIOS seconde génération 1 satellite d'observation radar OSIRIS 1 satellite d'écoute ZENON	
2010	Satellites de nouvelle génération spécifiquement militaires — éventuellement en coopération EUMILSATCOM	Participation au système satellitaire d'observation UEO — Programme HELIOS III	

Pour mettre en oeuvre effectivement ce programme, des moyens financiers très importants et fortement accrus sont indispensables. L'effort à accomplir est d'autant plus considérable que l'on est parti d'une situation de départ extrêmement modeste

et que les taux de progression élevés des crédits consacrés à l'espace depuis quelques années doivent être, de ce fait, fortement relativisés.

L'ensemble des crédits de paiement consacrés au programme spatial militaire sont ainsi passés de :

- 800 millions de francs en 1987 à environ :
- 2 milliards en 1989,
- 3,3 milliards en 1991,
- et 3,7 milliards dans le projet de loi de finances pour 1993.

Pour la seule "section commune", qui rassemblait déjà l'essentiel des moyens spatiaux, l'évolution des crédits de paiement figurant à l'article 70 du chapitre 51-89 de la précédente nomenclature budgétaire illustre cette montée en puissance de l'effort financier consenti depuis 1987. Ces crédits ont ainsi évolué :

Année	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Crédits de paiement (en millions de francs)	287	879	1 650	2 397	2 465	2 894

Pour 1993, la nouvelle nomenclature budgétaire a le mérite de regrouper dans un seul chapitre -le chapitre 51-60 nouveau- l'ensemble des crédits relatifs aux études et recherches spatiales. Ce chapitre est doté :

- de 3 666 millions de francs en crédits de paiement, soit une augmentation de 6,6 % environ par rapport à 1992,
- et de 3 864 millions de francs en autorisations de programme, soit un abondement d'environ 13 % d'un an sur l'autre.

A structures budgétaires identiques (article 70 de l'ancien chapitre 51.89), l'évolution est toutefois plus modeste, les crédits de

paiement au titre de la section commune passant de 2 894 millions en 1992 à 3 070 millions en 1993.

Votre rapporteur se félicite cependant de ce que le projet de loi de finances pour 1993 et le projet de loi de programmation pour les années 1992-1994, malgré les très grandes faiblesses qui les caractérisent par ailleurs, gardent le cap dans le domaine spatial.

Car si l'utilisation de l'espace pourra permettre, à terme, une diminution des coûts d'exploitation de certains services, il est clair que le développement des programmes militaires spatiaux prévus suppose des investissements initiaux conséquents qui exigent un potentiel financier important.

Il reste que cet effort financier devra être poursuivi et amplifié dans les années à venir pour permettre à la France de mener à bien les différentes composantes de son programme spatial militaire. Les dépenses nécessaires en ce domaine ont ainsi pu être estimées -et cette évaluation paraît à votre rapporteur minimale- à 5 milliards de francs à la fin du siècle et 8 milliards de francs au début du siècle prochain.

*

* *

C - LA COOPÉRATION EUROPÉENNE ET LA SYNERGIE DES APPLICATIONS CIVILES ET MILITAIRES : DEUX CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR FINANCER LE COÛT ET REMÉDIER AUX INSUFFISANCES DU DISPOSITIF SPATIAL MILITAIRE FRANÇAIS

1°) - Les insuffisances du dispositif militaire spatial français

La montée en puissance de l'utilisation militaire de l'espace ne saurait toutefois dissimuler la relative modestie de l'effort accompli par notre pays par rapport aux grandes puissances spatiales ni les lacunes du dispositif spatial militaire français.

- Sur ce dernier point, les moyens militaires spatiaux français demeurent insuffisants qualitativement et modestes quantitativement.

Sur le plan qualitatif, l'exemple du satellite Helios apparaît, quelles qu'en soient les performances, particulièrement révélateur. La première génération de ce satellite présente de sérieuses lacunes en raison de l'insuffisante continuité des observations permises -une fois toutes les 48 heures- et de l'impossibilité d'observations par temps couvert. Ces contraintes, acceptables pour un satellite de renseignement stratégique dont la mission essentielle est de repérer les cibles d'une éventuelle frappe nucléaire, ne sont plus admissibles lorsqu'il s'agit d'obtenir des informations pour la gestion de crises, c'est-à-dire la détection des mouvements de troupes et des indices d'alerte, voire pour la vérification du désarmement. La nécessité d'informations plus fréquentes et plus précises, par tous temps, souligne le besoin de la réalisation rapide des deuxième et troisième générations de satellites Helios ainsi que de son complément par le satellite militaire d'observation radar Osiris.

Sur le plan quantitatif, d'autre part, le dispositif français demeure, pour l'essentiel, limité aux programmes Syracuse et Helios,

ultérieurement complétés par les satellites Osiris et Zénon. Pour souhaitables et louables qu'ils soient, ces efforts ne permettront vraisemblablement à la France de disposer, en 2007-2008, que de cinq à sept satellites militaires. S'il s'agit d'un progrès notable, le dispositif spatial français demeurera ainsi totalement hors de proportion avec les armadas spatiales américaines ou russes.

- Les grandes puissances spatiales disposent en effet de moyens sans commune mesure avec les moyens français et européens.

Les Etats-Unis, confortés par l'expérience de la guerre du Golfe, poursuivent le développement de leur programme militaire spatial. Ils disposent actuellement d'une soixantaine de satellites de défense en orbite et devraient en compter une centaine dans quelques années, plusieurs dizaines devant être lancés d'ici la fin du siècle. Cet effort soutenu prendra de surcroît une dimension nouvelle si un système spatial de défense antimissiles était effectivement déployé. En l'état, le dispositif spatial américain constitue d'ores et déjà un atout essentiel au service de la politique américaine, illustré par la domination des Etats-Unis en ce domaine durant le conflit du Golfe.

Pour sa part, l'ex-Union soviétique, à la veille de son implosion, lançait annuellement une cinquantaine de satellites militaires. Si ce nombre impressionnant doit être relativisé par la faible durée de vie de chacun de ces satellites, les héritiers de l'Union soviétique et, avant tout, la Russie, demeurent à la tête d'un ensemble spatial et d'un complexe scientifique et industriel extrêmement impressionnants sur l'avenir et sur l'utilisation desquels on ne peut que s'interroger.

Par comparaison, la France paraît ne disposer aujourd'hui que d'un dispositif militaire spatial embryonnaire qui n'est conforme ni aux ambitions de sa politique de défense, ni même à la place à laquelle son rôle de puissance spatiale, à travers les succès d'Arianespace et les compétences de ses industriels et de ses chercheurs, lui permettait de prétendre.

Dès lors, la nécessité pour notre pays de relever le défi dans le domaine de l'espace militaire, s'il ne veut pas demeurer dépendant d'autres sources de renseignements passe, compte tenu du potentiel financier indispensable, par une double condition :

- le développement d'une coopération internationale, et d'abord européenne, dans le domaine militaire spatial ;
- et la nécessité d'assurer la meilleure synergie possible entre l'espace civil et l'espace militaire.

2°) - La coopération dans le domaine de l'espace : une nécessité incontournable qui doit ouvrir la voie à une avancée significative de la construction d'une politique européenne de sécurité

En dehors de la France, la Grande-Bretagne est le principal pays européen à avoir développé des applications militaires spatiales. Elle a développé un vaste réseau militaire de télécommunications utilisant des satellites -le réseau "Skynet IV", actuellement en service- qu'elle envisage de remplacer aux environs de l'an 2005. Pour le reste, seules l'Espagne et l'Italie se sont intéressées à cette application militaire de l'espace.

Le coût des systèmes spatiaux et les missions militaires désormais attribuées à l'espace -prévention des conflits, gestion des crises et surveillance du désarmement- tendent cependant à faire de l'espace un domaine privilégié de la coopération européenne.

C'est pourquoi la France doit rechercher, pour la plupart des systèmes envisagés, une coopération européenne, bilatérale ou multilatérale. De telles coopérations sont déjà acquises :

- l'Italie (14 %) et l'Espagne (7 %) participent techniquement et financièrement au programme Helios ;
- l'U.E.O. a créé en 1991 à Torrejon, en Espagne, un centre européen de traitement des données transmises par les satellites d'observation optique et radar, et a lancé des études sur la possibilité d'établir un système européen d'observation spatiale.

D'autres projets de coopération sont actuellement en cours :

- pour le programme Osiris de satellite militaire d'observation radar, dont le coût impose également une coopération avec nos partenaires européens (Allemagne, Italie, Espagne) ;
- et pour un futur système militaire européen de télécommunications spatiales, le projet "Eumilsatcom" étant proposé pour prendre la suite des systèmes Syracuse français et Skynet anglais.

Cette coopération européenne doit être conçue largement, et l'Allemagne et la Grande-Bretagne y ont naturellement leur place. Le développement nécessaire de ces programmes spatiaux en coopération appelle trois observations de votre rapporteur :

- l'Europe dispose du potentiel scientifique et technique nécessaire au succès de telles entreprises ; elle a fait la preuve de sa capacité à réussir de tels projets en coopération dans le cadre des programmes spatiaux civils où elle s'est hissée à la hauteur des États-Unis ; ce succès doit pouvoir être prolongé dans le domaine de la défense ;
- en second lieu, la réalisation et l'exploitation en commun par les Européens de systèmes militaires spatiaux constitueraient une avancée significative dans la construction d'une politique européenne de sécurité et, à terme, d'une défense européenne ; ainsi que le résumait justement le ministre de la Défense le 7 novembre 1991, "voir ensemble permettra de comprendre ensemble et à terme d'agir ensemble" ;
- enfin, cette coopération européenne, naturellement prioritaire, ne doit pas être exclusive de coopérations plus larges, en premier lieu avec les États-Unis ; sans revenir ici sur le vaste débat d'une éventuelle participation au programme GPALS de défense antimissiles -qui pose des questions d'une ampleur particulière- d'autres projets spatiaux en coopération plus ponctuels doivent nécessairement être développés avec notre allié américain, première puissance spatiale mondiale.

3°) - La nécessaire synergie des applications civiles et militaires spatiales

Votre rapporteur ne saurait enfin conclure ces développements relatifs à l'espace sans souligner une deuxième condition nécessaire au succès de nos entreprises dans le domaine spatial : la nécessité d'assurer la meilleure synergie technique, industrielle et financière entre l'espace civil et l'espace militaire.

Certes, les applications spatiales militaires ont des caractères très spécifiques quant aux performances attendues, aux protections requises et aux conditions d'utilisation des applications spatiales. Il n'en demeure pas moins qu'applications civiles et applications militaires correspondantes ont de nombreux caractères communs qui doivent être pleinement exploités : identité des technologies de base et des méthodes de développement, et modes d'utilisation souvent très voisins.

La France, pour optimiser l'effort financier qu'exige sa volonté de développer son programme militaire spatial, doit donc veiller à renforcer la complémentarité des études et des recherches menées dans le domaine spatial et approfondir autant que possible la coopération civilo-militaire en la matière.

Cette volonté existe, semble-t-il, de la part des organismes civils et militaires concernés. Elle a déjà été illustrée par :

- l'emploi de plate-formes civiles pour des programmes militaires, qu'il s'agisse de Spot pour le programme Helios ou de Telecom pour le programme Syracuse,
- la participation de la Défense à la mise en oeuvre du site de Kourou,
- et par une coopération étroite entre la DGA et le CNES, marquée par le protocole conclu entre ces deux organismes-clés dans le domaine spatial en août 1991.

Cette coopération doit être systématiquement poursuivie et développée.

D - LE NÉCESSAIRE RENFORCEMENT SIMULTANÉ DES AUTRES SOURCES DE RENSEIGNEMENT

1°) - Les limites des satellites et les compléments indispensables d'une fonction du renseignement cohérente et efficace

Le développement d'une capacité autonome d'observation spatiale constitue désormais pour la politique de défense de la France un objectif prioritaire que votre rapporteur approuve. Les satellites ne sauraient toutefois constituer une panacée, ne serait-ce qu'en raison de l'absence de permanence du renseignement résultant de leurs mouvements, du temps d'accès aux informations qu'ils fournissent et de leur propre vulnérabilité.

Un système de renseignement cohérent et efficace doit nécessairement s'appuyer sur d'autres moyens techniques d'information complémentaires des satellites. Il ne saurait surtout négliger le rôle majeur qui reste dévolu au renseignement humain.

a). L'importance des moyens techniques autres que les satellites

La mise en place d'un système de renseignement efficace suppose l'existence d'une chaîne complète de recueil de l'information recourant à des technologies variées, venant compléter l'activité des satellites d'observation.

- C'est ainsi que le renseignement électronique et électromagnétique se renforce progressivement avec la mise en service des avions-radars Awaes basés à Avord.

- Votre rapporteur relève d'autre part, en espérant que ces programmes seront menés à bien dans les délais prévus, l'inscription dans le projet de loi de programmation pour les années 1992-1994 :

. du programme relatif à l'avion d'écoute électronique de nouvelle génération Sarigue actuellement à l'étude et qui viendra renforcer nos moyens de guerre électronique dans le domaine des mesures de recherche électromagnétique (MRE) ;

. ainsi que du programme Horizon d'hélicoptère doté d'un radar de surveillance du champ de bataille qui doit être également lancé avant 1994 et reprend ainsi opportunément sous une forme simplifiée le programme Orchidée, malencontreusement abandonné en 1990.

- Des moyens plus modernes de guerre électronique pourraient être enfin obtenus par la modernisation du navire "Berry", bâtiment d'écoutes-interceptions et d'intelligence électronique, dans le cadre du projet actuellement en phase de faisabilité.

b). Le rôle essentiel qui reste dévolu au renseignement humain

Le développement -souhaitable- de ces moyens de haute technologie, qui apporteront une contribution précieuse à notre capacité de renseignement, appelle de votre rapporteur deux observations.

Ces équipements sophistiqués ne sauraient d'abord réduire le rôle essentiel qui demeure dévolu aux ressources humaines pour l'exploitation et l'analyse des informations recueillies et, surtout, pour compléter, dans de très nombreux cas, ces informations par des renseignements politiques et économiques, dont le traitement et l'analyse doivent également jouer un rôle déterminant dans l'information des dirigeants et la définition de la politique du pays. La technologie n'est pas la panacée. Les ressources humaines demeurent ainsi, selon votre rapporteur, le fondement de toute capacité réelle dans le domaine du renseignement. Il y faut des ressources humaines de première qualité.

Par ailleurs, l'exploitation des renseignements recueillis par les moyens spatiaux et de haute technologie dont la France est en train de s'équiper rend plus que jamais indispensable une meilleure coordination des différents organismes contribuant à la fonction du renseignement. Elle exigeait donc, sinon de mettre fin à l'éclatement administratif qui prévaut en la matière, du moins de renforcer concrètement l'indispensable coordination et la coopération entre les divers organes qui participent au renseignement de défense.

2°) - Les organismes participant à la fonction du renseignement de défense : une structure éclatée

Plusieurs organismes contribuent jusqu'ici en France au renseignement de défense, au premier rang desquels figurent la D.G.S.E. (direction générale de la sécurité extérieure) et la D.P.S.D. (direction de la protection et de la sécurité de la défense), mais aussi plusieurs autres services.

a). La direction générale de la sécurité extérieure (D.G.S.E.)

Directement rattachée au ministre de la Défense, la D.G.S.E. remplit une mission qui dépasse largement le seul renseignement d'intérêt militaire. Elle assure le recueil du renseignement intéressant la sécurité de la France par des sources aussi bien humaines que reposant sur des moyens techniques - notamment informatiques et d'origine électro-magnétique- ; elle s'oppose aux activités de renseignement menées par des agents travaillant pour des puissances étrangères dans les domaines politique, commercial, industriel et militaire.

Dotée cependant de moyens très inférieurs à ceux des grandes centrales de pays tels que la Grande-Bretagne, la D.G.S.E. a fait l'objet d'un plan de réorganisation sur cinq ans 1991-1996 dont la réalisation doit impérativement être menée à son terme, compte tenu des considérables mutations politiques et stratégiques en cours et du déficit constaté en matière de renseignement.

1. Le budget de la DGSE

La D.G.S.E. a bénéficié en 1992 de 989 millions de francs de crédits de paiement. Ces crédits, qui seront portés à 1 141 millions de francs en 1993, marquent une progression appréciable (15,3%) tout en laissant apparaître un déficit au regard de l'application du plan quinquennal de remise à niveau des moyens de la D.G.S.E.

L'augmentation globale sera d'environ 15 % au lieu des 20 % nécessaires pour rejoindre le plan à cinq ans. La répartition de ces crédits fait surtout apparaître :

- pour le titre V, une progression appréciable de 21 % en crédits de paiement,

- pour le titre III, une croissance globale deux fois inférieure (moins de 10 %) qui accentue la distorsion déjà constatée en 1992 entre crédits d'investissements et crédits de fonctionnement.

L'exécution du budget 1992 a déjà fait apparaître un déficit de l'ordre de 16,5 millions en crédits de fonctionnement. Les crédits prévus pour 1993 ne pourront qu'accentuer cet "effet de ciseau". Il est nécessaire, aux yeux de votre rapporteur, de remédier à cette évolution divergente des investissements et du budget de fonctionnement qui compromet sérieusement l'utilisation potentielle des équipements mis en place ces dernières années.

2. Les personnels de la DGSE

En matière d'effectifs, la D.G.S.E., qui a bénéficié de 200 créations de postes en 1991 et d'une centaine en 1992, dispose d'environ 80 créations d'emplois pour 1993. La DGSE réunit près de 4 000 personnes composées de trois catégories sensiblement égales : des militaires, relevant du ministère de la Défense ; des civils, propres à la D.G.S.E. ou détachés d'autres administrations ; et des contractuels, civils ou anciens militaires.

Il convient à cet égard de relever que, pour remédier à la **disparité des statuts existants** (plus de 30 régimes juridiques différents pour les seuls personnels civils) et pour privilégier la compétence effective sur le grade ou le titre déjà acquis, la D.G.S.E. a engagé en 1991-1992 une réforme dont la mise en oeuvre permettrait une gestion conjointe des civils et des militaires dans un **cadre unique** dissociant le grade de l'emploi et répartissant les emplois selon la spécialité de chacun. La DGSE a, à cette fin, procédé à un recensement et une classification des emplois selon le niveau de responsabilité dont la validation devrait permettre d'engager les discussions nécessaires -vraisemblablement difficiles- entre les ministères de la Défense, de la Fonction publique et du Budget.

Souhaitable dans son objectif de clarté et d'unification pour une meilleure organisation des carrières permettant de rendre la DGSE plus attractive -condition d'un recrutement de qualité-, une telle réforme apparaît toutefois à votre rapporteur délicate à réaliser : en raison des résistances liées aux structures actuelles et aux comportements acquis, et en raison de son coût, difficile à préciser.

3. Le projet de regroupement des sites

Sur le plan matériel, enfin, la direction générale de la D.G.S.E., actuellement installée, pour l'essentiel, boulevard Mortier dans des locaux exigus et mal adaptés, a envisagé un **transfert et un regroupement de ses services** au fort de Noisy-le-Sec, dont elle est déjà affectataire et où elle pourrait disposer de locaux beaucoup plus vastes et plus fonctionnels.

Une autre solution pourrait consister à densifier les installations de la DGSE à Noisy-le-Sec tout en restructurant celles du boulevard Mortier qui seraient maintenues.

En tout état de cause, une extension paraît nécessaire et ne pourra être effectuée boulevard Mortier. Votre rapporteur souhaiterait donc que le gouvernement lui indique laquelle de ces

deux solutions il privilégie, la date de la décision, et le coût du projet retenu.

b). La direction de la protection et de la sécurité de la défense (D.P.S.D.)

La D.P.S.D., qui dépend également du ministre de la défense, constitue pour sa part un service de renseignement interarmées à la disposition des différents échelons du commandement. Ses missions sont variées et elle a pour charge de :

- participer à l'élaboration et à l'application des mesures à prendre en matière de protection et de sécurité du personnel, des informations, des matériels et des installations sensibles ;
- prévenir et rechercher les atteintes à la défense nationale telles qu'elles sont définies par le code pénal ;
- contribuer à assurer la protection des personnes susceptibles d'avoir accès à des informations protégées ou à des zones, des matériels ou des installations sensibles ;
- mettre en oeuvre la procédure d'habilitation prévue par l'organisation de la protection des secrets et des informations concernant la défense nationale et la sûreté de l'Etat ;
- participer à l'application des dispositions législatives concernant la répression du commerce illicite des matériels de guerre, armes et munitions ;
- et enfin coordonner les mesures nécessaires à la protection des renseignements, objets, documents ou procédés intéressant la défense, au sein des forces et services des armées ou des organismes qui leur sont rattachés ainsi que dans les entreprises titulaires de marchés classés de défense nationale passés par le ministère de la Défense.

Pour remplir ces missions de renseignement, de prévention et d'aide au commandement, la D.P.S.D. dispose de près de 1 650 personnels dont 270 civils -malgré la poursuite de la déflation des personnels civils extérieurs.

Les crédits budgétaires de la D.P.S.D. se sont élevés en 1992 à 109,5 millions de francs mais sont réduits à 78,4 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1993. Cette diminution résulte toutefois pour l'essentiel de l'achèvement des opérations d'informatisation du service qui s'étaient traduites par une forte hausse des crédits de paiement en 1992 et ont permis la mise en service d'un centre de traitement de l'information au fort de Vanves en avril 1992.

La D.P.S.D. s'efforce à l'heure actuelle d'accentuer le caractère interarmées de ses personnels pour mieux s'adapter aux mesures de restructuration et au redéploiement des forces entrepris. Mais il lui est extrêmement difficile d'adapter ses structures territoriales à ce redéploiement nécessitant la création d'organismes nouveaux, alors que l'effectif de ses personnels civils est en baisse constante.

Elle renforce également son action dans le domaine de la protection du secret industriel, exerçant ses attributions non seulement au sein des armées et de la D.G.A. mais aussi dans quelque 1 700 établissements publics ou privés titulaires de marchés classés ou à clause de sécurité passés par le ministère de la défense.

c) Les autres organismes participant au renseignement militaire français

Sans même parler des autres organismes de renseignement relevant du Premier ministre (S.G.D.N.), du ministère de l'Intérieur (DST, RG), ou du ministère des Affaires étrangères (C.A.P.), plusieurs autres services dépendaient encore du ministre de la Défense.

1. Le Centre d'exploitation du renseignement militaire (C.E.R.M.) était subordonné au chef d'état-major des armées. Il avait pour mission d'assurer l'exploitation du renseignement à caractère militaire. La modestie des moyens du C.E.R.M. ne lui a toutefois pas permis d'accomplir sa mission dans des conditions pleinement satisfaisantes. Il a ainsi souvent été conduit à s'en remettre, pour le renseignement d'ordre "qualitatif", technique et

tactique, aux différents bureaux de renseignement des armées -ce qu'il était convenu d'appeler les "deuxièmes bureaux" dans chaque état-major.

2. La Délégation aux études générales (D.E.G.) du ministère de la Défense constituait également une structure -aux moyens réduits- participant à la recherche du renseignement par des études sur l'évolution internationale politico-militaire et des analyses prospectives pour l'avenir. La délégation aux études générales se trouvait toutefois, au début 1992, sans titulaire et s'est trouvée la première visée par la réorganisation de la fonction du renseignement de défense entrepris par le ministre de la Défense.

3. La Délégation générale pour l'armement (D.G.A.), qui dépend du ministère de la Défense, intervient également en matière de renseignement militaire. Elle joue en particulier un rôle majeur dans l'évaluation des menaces induites par le progrès scientifique et technique, grâce à ses services d'analyse et d'expertise.

4. Rappelons enfin que la Direction générale de la Gendarmerie nationale (DGGN) est chargée, sur le territoire national, du renseignement en matière de prévention et de répression des troubles à l'ordre public et des recherches criminelles touchant à la défense.

3°) - Les mesures de modernisation du renseignement de défense : un légitime souci de coordination et de cohérence dont l'efficacité reste à démontrer

a). Les objectifs poursuivis

Trois objectifs complémentaires semblent avoir été à l'origine des dispositions prises par le gouvernement pour améliorer l'efficacité de la filière française du renseignement de défense.

- Il s'agissait d'abord de corriger l'excessif éclatement des organismes participant à la fonction du renseignement militaire. La structure actuelle pouvait en effet apparaître, par sa diversité même, trop morcelée et mal hiérarchisée. Cette organisation administrative du recueil du renseignement de défense, s'ajoutant aux habitudes de fonctionnement de chaque organisme tenant à la préservation du secret, souligne la difficulté d'une coordination rendue encore plus nécessaire par le recours aux dispositifs spatiaux et aux moyens technologiques de renseignement les plus sophistiqués, et nuisait à la cohérence de l'ensemble.

- Il s'agissait simultanément, et dans le même esprit, de remédier aux carences de l'appareil de renseignement français particulièrement mises à jour lors de la guerre du Golfe. Le ministre de la Défense a lui-même fortement souligné trois lacunes essentielles constatées à cette occasion :

. l'incertitude dans la prévision et la détermination des prémices de la crise en raison de la faiblesse des moyens humains dans la zone et de l'insuffisante interprétation des informations disponibles ;

. l'extrême dépendance de notre information à l'égard des sources alliées durant le conflit, les forces françaises tenant pour l'essentiel leurs informations des Etats-Unis malgré le rôle joué par les Mirage F1CR de reconnaissance et les moyens électromagnétiques dont dispose l'Armée française ;

. et la faiblesse de nos propres moyens de renseignement engagés dans le Golfe, insuffisants pour satisfaire aux besoins, c'est-à-dire l'interprétation des événements marquants de la crise, l'analyse stratégique de la situation préalable aux décisions d'engagement des forces, et le renseignement militaire tactique.

- Il s'agissait enfin d'adapter les moyens français de renseignement de défense à la nature nouvelle des menaces et des crises auxquelles il conviendra de faire face à l'avenir, et dans la gestion desquelles la fonction du renseignement aura un rôle déterminant à jouer, compte tenu en particulier :

. de l'éloignement de la menace clairement identifiée à l'Est et de la perspective d'une confrontation Est-Ouest,

. et, à l'inverse, de la multiplication de risques de crises ou de crises ouvertes sur des théâtres proches -Europe centrale ou

orientale- ou sur des théâtres plus éloignés mais pouvant menacer nos intérêts nationaux.

b). Les dispositions prises

Pour atteindre ces objectifs, qui apparaissent tout à fait légitimes à votre rapporteur, le ministre de la défense avait, dès l'an passé, affirmé sa volonté, plus contestable, de faire du renseignement "une arme à part entière" et envisagé de mettre en place au ministère de la Défense un organisme central rassemblant toutes les compétences existantes en matière de renseignement militaire.

Cet objectif ambitieux -trop ambitieux ?- de coordination a finalement débouché sur la création de deux nouvelles structures administratives : la direction du renseignement militaire et la délégation aux affaires stratégiques.

1. La direction du renseignement militaire (D.R.M.) a été créée par le décret n° 92-523 du 16 juin 1992. Ayant pour tâche de centraliser l'exploitation des différents moyens de renseignement militaire, la D.R.M. ne doit naturellement pas se substituer à la D.G.S.E. dont les missions, plus larges et plus diversifiées, visent à répondre à l'ensemble des besoins gouvernementaux.

- Relevant du chef d'état-major des armées, la D.R.M. est chargée d'élaborer et de mettre en oeuvre les orientations en matière de renseignement militaire et d'exercer une fonction d'animation et de coordination dans le domaine du renseignement. Structure inter-armées, la D.R.M. aura en charge l'exploitation des informations d'origines diverses, notamment celles fournies par moyens satellitaires. Elle devra également définir et participer à la formation spécialisée du personnel concourant à la fonction de renseignement, en liaison avec les états-majors et les autres organismes concernés du ministère de la défense.

La direction du renseignement militaire, ainsi orientée vers le renseignement tactique du champ de bataille, devra fournir

des informations en la matière au gouvernement, au chef d'état-major des armées, aux organismes concernés du ministère, ainsi qu'aux commandements opérationnels et organiques.

- La D.R.M., au plan des effectifs, regroupe environ 500 personnels, civils et militaires : 415 militaires et 59 personnels civils, provenant notamment de l'ancien C.E.R.M. et des "deuxièmes bureaux" des états-majors des trois armées.

- Sur le plan financier, la D.R.M. disposera en 1993 des moyens suivants :

. au titre III, 15 millions de francs, auxquels il faut ajouter 5 millions assumés directement par l'armée de l'air ou l'administration centrale pour certaines dépenses de support ;

. et au titre V, 44 millions de crédits de paiement et 41 millions en autorisations de programme.

La création de cette direction du renseignement militaire appelle, dans son principe, deux remarques de votre rapporteur :

- un renforcement des capacités de notre pays en matière de renseignement spécifiquement militaire est, sans aucun doute, souhaitable pour combler les lacunes soulignées durant la guerre du Golfe ;

- la création d'un nouvel organisme pour remplir cette fonction ne sera à même d'atteindre cet objectif que si deux conditions sont remplies : les missions respectives de la D.R.M. et des autres organismes préexistants doivent être clairement définies faute de quoi la création de la nouvelle direction risquerait d'ajouter encore à l'éclatement des structures constaté ; et la D.R.M. doit être dotée des moyens nécessaires pour remplir la fonction très spécialisée pour laquelle elle a été créée, le renseignement militaire, et éviter la dérive qui consisterait pour elle à effectuer des analyses géo-politiques déjà accomplies par d'autres organismes.

La création, au sein de l'armée de terre, d'une brigade de renseignement et de guerre électronique, annoncée par le ministre de la Défense le 9 octobre dernier, pose à cet égard plus de questions qu'elle n'apporte de réponse. Forte de quelque

4 000 hommes, cette formation -qui doit être opérationnelle à l'été 1993- regroupera en réalité des unités existant d'ores et déjà, mais actuellement dispersées, et spécialisées dans le recueil du renseignement technique (électronique, électromagnétique et par l'image). Votre rapporteur s'interroge toutefois sur le point de savoir :

- quelles seront les missions exactes de cette brigade ?
- quelles seront précisément ses relations avec la D.R.M ?
- et pourquoi elle a été constituée sous le commandement de l'armée de terre alors qu'une structure interarmées apparaît dans ce domaine du renseignement militaire plus nécessaire encore que dans les autres ?

2. La délégation aux affaires stratégiques (D.A.S), créée simultanément au ministère de la défense, est une entité complémentaire mais ayant un objectif tout à fait différent puisqu'elle sera chargée d'évaluer la situation géostratégique d'ensemble, dans un souci de prospective "technico-opérationnelle".

Cette nouvelle structure, relativement légère, semble inspirée d'organismes de même nature existant dans divers pays alliés, et notamment aux États-Unis avec la direction des affaires politico-militaires du Pentagone.

La D.A.S. devrait constituer, selon la présentation qui en a été faite, un lieu d'échanges et de concertation pour tout ce qui touche aux aspects politiques et militaires de la sécurité. Elle est apparue particulièrement nécessaire dans le contexte des bouleversements géostratégiques actuels. Elle est appelée à faire le lien avec les états-majors, la D.G.S.E., la D.G.A., la nouvelle direction du renseignement militaire, et le Quai d'Orsay, ainsi qu'à dialoguer avec les structures alliées de même nature.

La délégation aux affaires stratégiques doit ainsi reprendre une partie des attributions de la délégation aux études générales, vouée à disparaître et dont les autres tâches seront redistribuées à d'autres structures.

Ici encore, l'objectif poursuivi à travers la création de la D.A.S. -permettre au ministère de la Défense de participer plus concrètement à l'analyse et à l'élaboration de la pensée stratégique de la France- paraît légitime à votre rapporteur.

Mais, ici encore, il ne pourra être atteint que si la D.A.S. dispose de moyens adaptés -faute de quoi elle se heurterait aux mêmes difficultés que la délégation aux études générales qui poursuivait un objectif comparable- et si son action est clairement définie et précisément coordonnée avec les autres organismes de réflexion stratégique, en particulier le S.G.D.N.

c). Les observations de votre rapporteur

Si votre rapporteur approuve ainsi le souci de cohérence et la volonté de coordination des moyens français de renseignement de défense qui a conduit le gouvernement dans sa démarche, les dispositions prises lui paraissent susciter un certain nombre d'interrogations et d'incertitudes dans cette matière délicate.

Force est de constater que la volonté de corriger l'éclatement des structures antérieur et de mettre en place un organisme central rassemblant les compétences contribuant au renseignement militaire a paradoxalement abouti à la création de nouvelles entités administratives.

L'objectif de parvenir à une meilleure coordination, à une plus grande efficacité de l'outil français de renseignement paraît dès lors aussi difficile à atteindre.

On peut en effet redouter que cette réorganisation ne multiplie ou, en tout cas, ne laisse subsister les risques de concurrence entre les divers organismes concernés, qui sont naturellement jaloux de leurs compétences et que la préservation du secret rend traditionnellement réservés à l'égard de toute pratique de coopération.

Le renseignement est, par nature, un domaine aux frontières mal établies. Les occasions de concurrence, voire de conflits de compétences, paraissent ainsi permanentes. Pour ne prendre que quelques exemples, la D.G.S.E. et les deux nouvelles structures -la D.R.M. et la D.A.S.- auront inévitablement à apprécier simultanément un certain nombre de situations. La D.G.S.E. et la D.R.M., ou encore la D.G.S.E. et la D.A.S, peuvent émettre des points de vue différents sur un même sujet. Où se situera dès lors la coordination ?

Ces différents organismes -et au premier chef la D.G.S.E. et la Direction du renseignement militaire- doivent ainsi apprendre à dialoguer entre eux et à éviter, dans la mesure du possible, d'intervenir dans le même champ de compétences.

C'est dire, selon votre rapporteur, que l'efficacité de la réorganisation entreprise reste à démontrer et dépendra, pour une large part, des modalités de sa mise en oeuvre.

*

* *

QUATRIÈME PARTIE

LES AUTRES ACTIONS COMMUNES

A - LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT

1°) - L'évolution générale des crédits

Constituant le principal poste budgétaire des services communs, les crédits de la Délégation générale à l'armement (DGA) sont sensiblement réduits en francs courants puisqu'ils passent de 26 569,4 millions en 1992 à 25 305,5 millions en 1993. Cette évolution négative est particulièrement nette pour les dépenses en capital qui constituent l'essentiel des crédits de la DGA.

a). Les crédits du titre III de la DGA, qui représentent 3,85% de l'ensemble du titre III du budget de la Défense, passent de 3 529,4 millions en 1992 à 3 653,8 millions en 1993.

Ils progressent donc de 3,52% en francs courants, soit légèrement plus rapidement que l'ensemble du titre III, en hausse de 2,86%

b). Les crédits d'équipement (titres V et VI) de la DGA sont, en revanche, très sévèrement touchés puisqu'ils régressent de 6,66% en francs courants. Ils passent en effet de 23 040 millions en 1992 à 21 506 millions en 1993, cette diminution résultant pour l'essentiel de la forte décroissance des crédits affectés au domaine nucléaire.

La part de ces crédits d'équipement dans l'ensemble des titres V et VI du budget de la défense -reconduits à l'identique- est ainsi réduite de 22,38% à 20,89%.

2°) - La situation de la DGA en 1992

Chargée de concevoir et de réaliser, ou faire réaliser, les matériels conformes aux besoins des armées françaises, la DGA joue également un rôle essentiel pour veiller à ce que l'industrie française de l'armement dispose des atouts nécessaires pour préserver son avenir dans une conjoncture particulièrement difficile et pour participer à l'évolution du tissu industriel européen dans le cadre du marché européen de 1993.

La composante industrielle de la DGA est chargée de la construction et de la réparation navales (constructions neuves et entretien de la flotte) et de la réparation aéronautique (maintenance des aéronefs militaires). Elle représente encore -depuis la transformation le 1er juillet 1990 des établissements du GIAT en société à capitaux d'Etat- environ 30 000 personnes, soit 60 % des effectifs totaux de la DGA et plus de 10 % des effectifs du secteur national de l'armement.

Mais la situation actuelle de la DGA est principalement caractérisée par les conséquences du processus de resserrement de l'outil de défense et de décélération de l'effort de défense entraînant une restructuration des établissements de la DGA.

a) La restructuration des établissements de la DGA

1 - Le resserrement du dispositif et la déflation des effectifs

Les établissements de la DGA sont engagés dans un processus d'adaptation à leur charge prévisionnelle se traduisant par la poursuite de la déflation de ses effectifs.

- Au cours des trois dernières années, les effectifs budgétaires de la DGA ont évolué comme suit :

Effectifs budgétaires			
	1990	1991	1992
Titulaires	13 029	13 444	10 310
Non titulaires	5 689	5 784	5 142
Militaires	5 200	5 343	5 212
Ouvriers	42 638	41 335	31 997 (hors GIAT)

- Pour l'année 1993, dans le cadre des mesures de restructuration présentées par le ministre de la Défense devant notre commission le 16 avril dernier, l'adaptation des effectifs aux besoins et au plan de charge des établissements de la DGA devrait se traduire par environ 2 200 suppressions d'emploi. Plus d'une centaine d'établissements seront touchés par ces restructurations.

Ce résultat, exigeant une rigueur maximale, devrait être obtenu grâce aux départs naturels et au dégagement des cadres. Dans cette perspective :

- les personnels ouvriers de la Défense pourront bénéficier d'un départ anticipé à la retraite à 55 ans ;
- et des mesures d'incitation seront proposées aux personnels de la DGA pour anticiper les départs volontaires et accroître la mobilité géographique et fonctionnelle.

Parallèlement à cette déflation des personnels d'exécution, il sera en effet procédé à une mobilité géographique pour 200 personnels d'exécution et à une mobilité fonctionnelle ou professionnelle pour 500 autres de ces personnels.

- Pour les années à venir, le resserrement des effectifs devrait se poursuivre. Sans que les réductions d'effectifs pour les

années postérieures à 1993 aient été d'ores et déjà arrêtées, une diminution de l'ordre de 10 % des effectifs globaux actuels pourrait être envisagée en quelques années, tant pour la Direction des constructions navales que pour la DGA dans son ensemble.

Cet objectif d'adaptation des effectifs, s'ajoutant au souci de maîtrise des coûts de fonctionnement et de gain de productivité, a conduit la DGA à définir les principes de politique du personnel suivants pour la période 1992-1997 :

- amélioration de l'efficacité économique des établissements et adaptation de leur potentiel productif à leur charge prévisionnelle, d'une part en faisant appel à la mobilité géographique des personnels d'exécution d'un établissement à l'autre, d'autre part en organisant à l'intérieur de ceux-ci leur mobilité fonctionnelle ou professionnelle ;
- diminution du nombre de personnels d'exécution employés à des tâches indirectes ;
- renforcement de l'effectif des cadres de cent unités par an en moyenne.

Durant cette période, les embauches de personnels d'exécution serviront essentiellement à pourvoir des emplois directs. Leur niveau sera fixé de manière à permettre l'adaptation du potentiel à la charge, l'obtention des gains de productivité indispensables, l'acquisition, quand elle s'avère nécessaire, de nouvelles technologies et de nouveaux métiers et enfin une gestion plus équilibrée des pyramides des âges.

2 - La situation sociale dans les établissements de la DGA

- Ce resserrement du dispositif est évidemment de nature à alourdir fortement le climat social au sein des établissements de la DGA. Les mouvements sociaux enregistrés depuis le début de l'année 1992 traduisent les vives préoccupations des personnels quant au niveau des effectifs et à l'évolution des plans de charge. Ces préoccupations affectent l'ensemble des secteurs, et d'abord la Direction des constructions navales, ainsi que l'a notamment illustré la journée d'action du 8 septembre dernier.

Pour les seuls cinq premiers mois de 1992, la situation sociale s'est caractérisée par une progression élevée du nombre

d'heures de grève : 102 100 heures au lieu de 13 020 heures durant la même période de 1991.

- S'agissant des rémunérations, leur évolution de juillet 1991 à juillet 1992 fait apparaître :

- pour les agents relevant de la fonction publique : une hausse de 1 % au 1er novembre 1991 et de 1,3 % au 1er février 1992 ;

- et pour les ouvriers : des hausses successives de 0,84 %, 0,52 %, 0,61 % et 1,07 % respectivement au 1er juillet 1991, 1er janvier, 1er avril et 1er juillet 1992.

3 - La réorganisation de la Direction des constructions navales

La restructuration entreprise dans les établissements de la DGA a pris une ampleur particulière au sein de la Direction des constructions navales (DCN) qui rassemble à elle seule près de 30 000 personnes, soit environ 60 % des effectifs.

- Il a ainsi été réalisé, pour l'établissement de la DCN à Saint-Tropez, que l'établissement de la Londe serait fermé en 1993, que ses activités seraient regroupées sur un seul site, et que son potentiel (étude et production) serait adapté à la charge correspondante du secteur des torpilles. Il convient d'autre part de relever le rattachement, au 1er janvier 1992, de l'ancienne sous-direction aéronautique de la DCN à Toulon, qui est devenue l'atelier industriel de l'aéronautique de Cuers-Pierrefeu de la Direction des Constructions aéronautiques ; ce rattachement va dans le sens d'une rationalisation sur le plan technique et s'effectue sans modification des missions précédentes de l'atelier de Cuers.

- Surtout, la DCN a fait l'objet d'une nouvelle organisation définie par deux arrêtés du 15 juillet 1992.

Répondant au même souci de clarification des fonctions et d'efficacité dans la gestion qui avait conduit, en 1990, à la séparation entre la direction des armements terrestres (DAT), service de l'Etat,

et la société GIAT-Industries, cette réorganisation vise à distinguer les activités industrielles des activités étatiques de la DCN.

La DCN comprend désormais trois services principaux, chacun dirigé par un adjoint du directeur des constructions navales :

- le service des programmes et de la coopération internationale,
- le service d'administration générale,
- et le service industriel.

Tandis que les deux premiers sont chargés des responsabilités étatiques de la DCN, le service industriel -qui comporte des organismes centraux, un établissement d'études et de projet et huit établissements industriels- est chargé du développement, de la réalisation et de la maintenance des constructions dont la responsabilité lui est confiée ou dont il obtient commande.

Cette nouvelle organisation, répondant à une meilleure distinction des fonctions, notamment entre la définition des besoins et leur réalisation, apparaît a priori positive à votre rapporteur dans la mesure où elle doit permettre une plus grande rigueur dans la gestion des programmes, une meilleure maîtrise dans la définition des produits, et l'établissement de relations plus directes avec les différents clients.

Elle appelle plus précisément de votre rapporteur trois observations :

- la logique de cette réorganisation -la distinction entre activités industrielles et étatiques- devrait sans doute conduire, à un terme plus ou moins éloigné, à envisager le même type d'évolution que celle qui a conduit, s'agissant des armements terrestres, à la création d'une société à capitaux d'Etat ; le gouvernement n'a pas choisi, pour l'heure, cette solution qui supposerait, comme pour la création du GIAT-Industries, l'adoption d'un dispositif législatif ;
- une telle évolution supposerait nécessairement un effort de concertation sociale approfondie, compte tenu des modifications statutaires qu'elle entraînerait, à un moment où les difficultés liées à la réduction des commandes et à l'évolution du plan de charge de la DCN créent un climat social de plus en plus lourd ;
- il est enfin à noter qu'une évolution de même nature n'est pas envisagée et ne paraît pas nécessaire à la Direction des constructions

aéronautiques ; chargée de tâches étatiques et de la maintenance des aéronefs militaires, la DCAé n'assure pas elle-même la fabrication des matériels et n'appelle donc pas les mêmes mesures de réorganisation.

b) L'évolution du plan de charge et des programmes des établissements industriels de la DGA

Ces diverses opérations de restructuration au sein de la DGA s'inscrivent naturellement dans le cadre tracé par l'évolution du plan de charge et des programmes confiés aux établissements de la DGA.

1 - L'activité des établissements industriels de la DGA

Du fait de la création de GIAT-Industries (cf 3° ci-dessous), la direction des armements terrestres ne compte plus d'établissements industriels. Il convient donc, à ce stade de l'analyse, de s'arrêter sur le plan de charge de la Direction des constructions navales (DCN) et de la Direction des constructions aéronautiques (DCAé).

L'estimation de l'activité des établissements industriels de la DCN et de la DCAé en 1992 et leur comparaison par rapport à 1991, est présentée dans les tableaux ci-dessous.

ETABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE LA DCN

Charge en milliers d'heures annuelles	1991	1992 Estimations
Cherbourg	6 185	5 370
Brest	7 588	7 300
Lorient.	3 964	4 390
Toulon	6 079	4 770
Indret	2 336	1 880
Ruelle	1 322	1 340
Saint-Tropez	378	390
Paris et Papeete	804	720
Total DCN	28 656	26 160

ETABLISSEMENTS INDUSTRIELS DE LA DCAé

Charge en milliers d'heures annuelles	1991	1992 Estimations
AIA Bordeaux	1 273	1 220
AIA Clermond-Ferrand	1 643	1 670
AIA Cuers-Pierrefeu	1 233	1 270
Total établissements industriels de la DCAé	4 149	4 160

2 - La multiplication des réductions de cibles affectant les programmes majeurs

L'évolution à venir des plans de charge est étroitement dépendante des décisions de réductions des cibles ou d'annulation de programmes décidés au cours de la dernière période et dans le cadre du projet de loi de programmation pour les années 1992-1994. A titre d'exemples, et sans souci d'exhaustivité, les décisions suivantes doivent être rappelées :

- pour les programmes nucléaires : abandon du programme S45 et arrêt du programme Hadès ;

- pour les programmes terrestres : réduction des cibles prévues en ce qui concerne :

- . les chars Leclerc,
- . les chars AMX 30 B2 (neufs et revalorisés),
- les canons de 155 AUF 1 et 155 tractés,
- . les véhicules blindés légers (VBL),
- . les véhicules tactiques,
- . le lance-roquettes multiples (LRM),
- . et les postes émetteurs-récepteurs PR 4G ;

- pour les programmes aéronautiques : réduction de cibles ou étalement des programmes :

- . Mirage 2000 DA,
- . Mirage 2000 N et Mirage 2000 D,
- . et des avions de patrouille maritime Atlantique 2 ;

- pour les programmes navals :

- . retard de 30 mois du porte-avions nucléaire (PAN) "Charles de Gaulle" et report de toute décision quant au deuxième PAN,
- . interruption du programme de bâtiment anti-mines océanique (BAMO) de type "Narvik",
- . réduction de cible de la torpille Murene-MU90,
- . retard puis arrêt du sous-marin nucléaire d'attaque (SNA) n° 7 et abandon du n° 8,
- . et réduction de cible du programme SNLE-NG.

Votre rapporteur ne peut que souligner une nouvelle fois les dangers de cette succession de décisions résultant principalement d'une insuffisance de crédits et s'inscrivant dans le cadre d'une réduction très sévère de notre appareil de défense :

- danger quant à l'efficacité opérationnelle à venir de nos forces dont les matériels majeurs, vieillissants, sont renouvelés tardivement et en quantité insuffisante, tandis que des lacunes préoccupantes demeurent au niveau des matériels de cohérence,
- danger quant aux retombées économiques et sociales des décisions prises, qui risquent de ne se traduire que par les fallacieuses économies résultant d'une réduction des séries et d'étalements dans le temps qui accroissent le coût unitaire des matériels, réduisent les perspectives à l'exportation, tendent à faire déboucher de multiples programmes en quelques années et ont naturellement un coût économique et social élevé par leurs conséquences sur le plan de charge de nos établissements industriels.

c) La coopération internationale mise en oeuvre par la DGA

Ces difficultés doivent naturellement inciter à un vigoureux développement de la coopération internationale en matière

d'armement mise en oeuvre par la France. La DGA a, en la matière, un rôle déterminant à jouer. La politique internationale, qui s'exerce dans un cadre bilatéral mais aussi multilatéral (notamment au sein de l'OTAN et du GIEP-groupe européen indépendant de programme), repose, rappelons-le, sur trois séries principales d'instruments :

- la coopération dans la phase de développement des armements,
- l'association à d'autres partenaires en matière de commerce international et d'exportations,
- et les restructurations et accords industriels transnationaux.

Il est clair que l'incertitude qui règne aujourd'hui, tant en France que chez certains de nos partenaires, en matière de doctrine militaire - donc en matière d'armements, n'est pas de nature à faciliter la conclusion des accords en négociation, alors pourtant que les réductions des budgets militaires devraient inciter à un recours accru aux co-développements et aux achats à l'étranger.

Pour l'heure, l'état actuel des principaux programmes de coopération en cours de réalisation peut être ainsi synthétisé :

1 - Programmes lancés

- Hélicoptère de combat "Tigre" franco-allemand : le premier vol est prévu en 1991 ; des efforts de promotion sont poursuivis auprès d'autres pays européens : Grande-Bretagne, Espagne, Pays-Bas.
- Satellite d'observation Helios, lancé en 1988 par la France, l'Italie et l'Espagne : le lancement du premier satellite est prévu pour mi-1994 ; au-delà du lancement d'un second satellite en 1996, la France étudie avec ses partenaires une seconde génération de satellites Helios à lancer au tournant du siècle.
- Missile anti-char de 3ème génération moyenne et longue portée (France-Allemagne - Royaume-Uni) : les contrats de développement ont été notifiés en septembre 1988. Début 1990, la coopération sur la version "moyenne portée" a été étendue à la Belgique et aux Pays-Bas. A la demande des Britanniques, le programme longue portée a été revu à la baisse début 1992.

- Moteur RTM 322, développé dans un cadre bilatéral franco-britannique : ce moteur, destiné à équiper les hélicoptères NH 90 et EH 101, est aujourd'hui certifié (certificat de navigabilité civil) et a été retenu par la Grande-Bretagne pour les EH 101.

- Radar de contrebatterie COBRA (France - RFA - Royaume-Uni) : l'accord relatif à la phase de développement a été signé début 1990.

- Torpille légère MU 90 : le protocole a été signé le 16 mai 1991 par la France et l'Italie ; le programme est maintenant dans sa phase de développement.

- Missile porte-torpilles "MILAS" franco-italien : après la signature en avril 1988 du marché de développement, ce programme a été réorienté en janvier 1991 pour tenir compte de la fusion des programmes nationaux français et italiens de torpilles légères concrétisée par le développement MU 90.

- Lance-roquettes multiples MILRS : la phase 1 couvre le véhicule lanceur et la roquette à grenades et fait l'objet d'un accord de production entre Etats-Unis, France, Italie, RFA et Royaume-Uni. La France ne participe pas à la phase 2 (tête à mines).

En ce qui concerne la phase 3 (tête à sous-munitions à guidage terminal), la phase de validation de l'ensemble du système est en cours d'achèvement. Mais les Etats-Unis ont notifié début 1992 à leurs partenaires leur décision de cesser leur participation à cette phase 3 à l'issue de la sous-phase en cours. La poursuite du programme entre les partenaires européens est en cours d'examen mais semble très peu probable.

- Mine anti-char pointable à effet dirigé (MACPED) : ce programme tripartite franco-allemand-britannique progresse normalement depuis décembre 1988 ; le contrat de développement d'une durée de 3 ans a été notifié en février 1991.

- Hélicoptère de transport NH 90 (France - RFA - Italie - Pays-Bas) : l'accord entre les Etats relatif au développement a été signé le 28 décembre 1990 par l'Allemagne et la France et début 1991 par les Pays-Bas ; l'Italie a signé l'accord en juin 1991 et l'accord de développement a été conclu durant l'été 1992.

2 - Programmes non décidés ou en cours d'évolution

Outre la phase 3 du programme MLRS (cf ci-dessus) désormais très compromise, plusieurs programmes importants de coopération apparaissent très incertains :

- **Missile antinavire supersonique ANS franco-allemand** : l'accord relatif à la phase de développement a été signé fin 1991 avec une clause de dénonciation ; le programme n'est pas encore lancé et toute décision française semble aujourd'hui reportée.

- **Engin de reconnaissance télépiloté (drône Brevel) franco-allemand** : l'accord relatif à la phase de développement a été également signé fin 1991 avec une clause de dénonciation mais le programme n'est pas encore lancé et semble, ici encore, compromis.

- **Système d'identification de l'Alliance (NIS : Nato Identification System)** : les Etats-Unis ont décidé d'abandonner leur partie du programme NIS (Mark XV) et en ont informé leurs alliés début février 1991.

Cet abandon du programme américain remet en cause à terme l'interopérabilité de leurs forces avec celles des autres pays de l'OTAN. Il a donc été décidé de retarder le lancement du programme NIS européen jusqu'à ce qu'un nouveau consensus opérationnel et technique soit atteint. Les discussions se poursuivent entre les partenaires (Etats-Unis, Grande-Bretagne, RFA, Italie et France) et un nouveau programme pourrait voir le jour en 1993.

Deux autres programmes importants sont par ailleurs en cours d'évolution :

- **Famille de missiles sol-air futurs FSAF (France - Italie - Espagne)** : après la signature en 1988 de l'accord portant sur l'étude de développement puis, plus récemment (mai 1990), du contrat de développement des versions sol-air courte portée navale et sol-air moyenne portée terrestre, l'Espagne s'est retirée du programme.

Des discussions d'élargissement complémentaire sont en cours avec la RFA, pour une application de missiles anti-missiles balistiques tactiques.

Par ailleurs, dans le domaine des missiles anti-missiles navals, les discussions se poursuivent entre la France, l'Italie, la Grande-Bretagne au sein du programme FAMS (family of anti-missiles systems).

- **Programme ACCS** : la révision du programme de défense aérienne du Centre Europe ACCS (Air command and control system) entamée en 1990 a été présentée au conseil de l'OTAN en mai 1991. Après un an de discussions, on s'oriente vers un programme dit "à 27 %" (des capacités initialement prévues) pour un coût de 2000 millions d'UCI (soit environ 66 000 millions de francs français) dont 900 millions sur les fonds communs de l'infrastructure OTAN, le tout étalé sur 18 ans.

Ce rapide bilan appelle deux observations principales :

- **Pour l'année à venir, la France devra accentuer ses efforts pour rechercher, dans un contexte très difficile caractérisé par la réduction des fonds de recherche et développement chez nos partenaires potentiels, et par une offensive commerciale américaine très vive, les moyens de conforter les programmes de coopération négociés et en rechercher de nouveaux, y compris avec les Etats-Unis malgré les difficultés structurelles qu'éprouvent ces derniers à coopérer.**

Le ministère de la Défense devra simultanément s'efforcer d'apporter plus de clarté et de coordination dans la politique de coopération en matière d'armement dont la mise en oeuvre par la France a fait l'objet de sévères critiques de la part de la Cour des Comptes.

- **Dans une perspective plus générale, le ministère de la Défense et d'abord la DGA devront en particulier :**

- **accompagner l'industrie dans ses efforts de restructuration dans un cadre international,**

- **faire le meilleur usage du commerce international, en augmentant progressivement la part des achats à l'étranger (de l'ordre de 5 % seulement du budget d'équipement aujourd'hui),**

- **faire porter l'effort en amont des co-développements : échanges d'idées et d'ingénieurs, recherches et développements exploratoires en commun.**

Sur le plan géographique, l'effort principal devra continuer à être porté sur la zone européenne ; mais il restera nécessaire de continuer nos efforts dans le reste de l'Alliance Atlantique, tant pour trouver des sujets de coopération que pour augmenter les flux commerciaux.

Les actions multilatérales, en particulier au sein du GEIP, et un jour de l'UEO, devront être développées dans les secteurs (interopérabilité et planification, recherche, ouverture du commerce international) où le travail multilatéral a des chances d'être productif.

- Enfin, et c'est sans doute le plus prometteur, la France devra progresser avec ses partenaires sur les conditions de création d'une Agence européenne des armements, actuellement à l'étude, et qui pourrait constituer un puissant facteur de coopération européenne et de développement des programmes en coopération ; l'expérience de l'Agence spatiale européenne pourrait à cet égard fournir un exemple riche d'enseignements fructueux. Votre rapporteur souhaite que l'examen du présent budget permette au gouvernement d'exposer précisément les objectifs et les perspectives de création d'une telle Agence européenne des armements.

3°) La situation de GIAT-Industries

Comme chaque année, votre rapporteur a tenu à saisir l'occasion du présent rapport pour faire le point de la situation de GIAT-Industries, près de trois ans après le changement de statut du GIAT résultant de la loi n° 89-924 du 23 décembre 1989 qu'il avait été chargé de présenter devant le Sénat.

a) Le bilan d'ensemble de la transformation et les grands axes de la politique de GIAT-Industries

1 - Un changement de statut positif permettant la survie du GIAT dans un environnement extrêmement difficile

Le bilan d'ensemble de la transformation du GIAT en société à capitaux d'Etat apparaît très positif à votre rapporteur dans

la mesure où, en renforçant les facultés d'adaptation et le dynamisme du GIAT, elle lui a permis d'éviter le pire et de garder espoir, dans un environnement extrêmement difficile marqué par la baisse substantielle des commandes de l'Etat.

GIAT-Industries a en effet obtenu des résultats appréciables par :

- le rachat de plusieurs sociétés, françaises et étrangères, faisant de GIAT-Industries un pôle important dans le domaine des armements terrestres et lui permettant de développer ses réseaux commerciaux à l'exportation ;
- une réelle percée à l'exportation, les prises de commandes représentant 5 milliards en 1991 -soit environ 50 % du total- alors qu'elles ne s'élevaient qu'à 3,7 milliards en 1990 et 850 millions en 1989 ;
- et un progrès sensible en matière de diversification vers les activités civiles qui devraient représenter à terme 15 à 20 % du chiffre d'affaires global.

Ces améliorations ne sauraient cependant conduire à sous-estimer les importantes difficultés auxquelles GIAT-Industries demeure confrontée en raison notamment de :

- la très forte réduction des commandes budgétaires, dans tous les domaines, commandes inférieures de plus de 50 % aux prévisions pour les différents programmes de matériels et de munitions, entraînant de graves conséquences sur le plan de charge de la société ;
- la très grande dépendance à l'égard du programme du char Leclerc qui en résulte pour GIAT-Industries qui ne pourra supporter la très forte réduction de cible du programme -initialement prévue à 1 400 chars, aujourd'hui envisagée à hauteur de 650, voire 800 exemplaires au maximum- qu'à la double condition que la montée en puissance du programme soit maintenue et que les perspectives à l'exportation se concrétisent ;
- les sur-structures administratives et les sureffectifs hérités de l'administration, qui constituent une lourde charge supplémentaire pour GIAT-Industries compte tenu de l'importante sous-charge à prévoir pour les prochaines années.

2 - Les grandes orientations de la politique de GIAT-Industries

Dans ce contexte très difficile, GIAT-Industries a développé son action autour de trois orientations principales :

- la restructuration interne du groupe : GIAT-Industries a été structuré en quatre branches dont trois issues des secteurs traditionnels de l'ancien GIAT (blindés, armes et munitions) et une quatrième destinée à porter les actions de diversification (GITECH). La politique de GIAT-Industries a consisté à concentrer certaines activités et accentuer la spécialisation des sites. Cet effort de rationalisation, qui n'est sans doute pas achevé, a été mené en tenant compte de l'engagement pris lors de la réforme du GIAT de ne pas diminuer le nombre de sites durant la période de transition ;

- la croissance externe : à la faveur du changement de statut, GIAT-Industries a très rapidement engagé plusieurs opérations industrielles externes. Il a regroupé sous son autorité la quasi-totalité des industriels français de premier rang de l'armement terrestre et se trouve donc en situation dominante au plan national. L'acquisition de FN Herstal et de certains actifs commerciaux de PRB munitions en Belgique lui a apporté des réseaux commerciaux de valeur, un complément de gammes et l'accès aux marchés de l'armée américaine. GIAT-Industries est ainsi devenu un acteur important du secteur européen des armements terrestres ;

- et le développement des coopérations internationales : GIAT-Industries a engagé des discussions avec de nombreuses entreprises étrangères, portant sur de possibles coopérations sectorielles. Il reste encore à GIAT-Industries un large champ d'actions pour développer des coopérations et des associations internationales dans le domaine de l'armement terrestre.

Sur ces bases, les grandes priorités actuelles de GIAT-Industries sont :

- l'effort à l'exportation, avec une action spécifique sur l'exportation du char Leclerc,
- le développement des actions de diversification dans le cadre de GITECH,
- et un effort considérable de productivité, indispensable dans la conjoncture présente.

b) La situation économique et financière de GIAT-Industries

1 - Le bilan financier de la transformation du GIAT fait apparaître, outre la dotation initiale en capital d'un milliard de francs, un surcoût dû à l'impact des différences de régimes sociaux et fiscaux entre l'ancien GIAT et la nouvelle société GIAT-Industries ainsi qu'au coefficient de marge de la nouvelle société.

Ce surcoût tend certes à être compensé, au moins partiellement, par la hausse des prises de commandes à l'exportation due au dynamisme commercial de la nouvelle société permis par son changement de statut et qui tente de contrebalancer la diminution d'activité liée aux très fortes réductions des commandes nationales.

Il demeure toutefois, pour l'heure, un solde substantiel de ce surcoût, de l'ordre de plusieurs centaines de millions de francs, qui demeure à la charge du ministère de la défense.

2 - La situation économique et financière générale de GIAT-Industries demeure pour sa part difficile et contrastée.

Les commandes budgétaires en 1992, en baisse importante, représentent 53 % de la charge prévisionnelle et 51 % du chiffre d'affaires 1991. D'après les prévisions et les commandes,

GIAT-Industries estime que ce pourcentage ne représentera plus que 40 % en 1995 malgré la montée en cadence du char Leclerc.

La nécessité de la commercialisation du Leclerc est désormais essentielle pour la société, tant pour améliorer son plan de charge que son image de marque auprès des clients à l'exportation et des autorités de tutelle.

Pour surmonter ces difficultés, la politique commerciale mise en place vise à fidéliser la clientèle. D'autre part, GIAT-Industries mène des actions commerciales ponctuelles auprès de clients potentiels.

Enfin, à la suite des mesures prises et en particulier de la création de la branche Gitech en septembre 1991, la part de marché civil devrait être en hausse pour dépasser le quart du chiffre d'affaires en 1995.

3 - Le plan de charge de GIAT-Industries apparaît dès lors très fortement tributaire du programme Leclerc

Votre rapporteur tient ici à souligner qu'en dépit de la forte réduction de cible du programme -réduit de moitié en deux étapes depuis 1989, un chiffre de 650 à 800 exemplaires étant aujourd'hui avancé- la montée en puissance de production du char Leclerc doit être garantie dans les délais requis à la fois pour permettre le maintien à un niveau acceptable du plan de charge de la société et pour favoriser des exportations indispensables.

Cet impératif suppose une production de l'ordre de 100 chars par an à partir de 1995-1996 avec une montée en puissance industrielle progressive d'ici là. Cet objectif minimum pourrait être atteint par la livraison annuelle de 65 chars pour les besoins nationaux et 35 chars pour l'exportation.

La montée en production du char Leclerc pourrait ainsi être la suivante pour les commandes budgétaires :

	89	90	91	92	93	94	95	96	97
Commandes budgétaires cumul	16	0 16	0 16	52 68	66 134	66 200	65 265	65 330	65 395
Livraisons cumul			1	3 4	13 17	34 51	38 89	45 134	66 200

Dans la meilleure des hypothèses, GIAT-Industries envisage aujourd'hui une cible de l'ordre de 800 chars pour équiper 8 régiments de 80 chars en ligne, ce qui suppose près de 800 chars en parc.

Si votre rapporteur regrette les conséquences de cette réduction de cible du programme et la hausse du coût unitaire du char qui pourrait en résulter malgré un remarquable effort de productivité, plusieurs éléments relativement encourageants sont intervenus récemment :

- sur le plan national, l'objectif de 200 chars livrés avant la fin de 1997 a été confirmé par le ministre de la défense et le projet de budget pour 1993 permet les 66 commandes prévues pour l'an prochain ;

- quant aux perspectives à l'exportation, elles devraient être favorisées, notamment vers des pays du Golfe, par les essais effectués avec succès par le char Leclerc en ambiance désertique et très chaude durant l'été dernier ; de plusieurs marchés importants, actuellement en cours de négociations avec les Emirats arabes unis et la Suède, dépendent ainsi les percées attendues et nécessaires à l'exportation.

S'il n'en était pas ainsi, l'effort entrepris par GIAT-Industries risquerait fortement d'être voué à l'échec en raison d'un effondrement du plan de charge avec les conséquences extrêmement graves qui en résulteraient, sans solution

alternative possible, sur le plan de l'emploi comme sur le plan financier.

c) La situation sociale de GIAT-Industries

1 - La situation des personnels de la nouvelle société résulte pour l'essentiel :

- du protocole d'accord du 5 janvier 1990 relatif aux conséquences pour les personnels civils de la transformation du GIAT en société nationale,
- du décret du 9 juillet 1990 relatif aux droits et garanties des personnels ouvriers optant pour le régime prévu à l'article 66 de la loi du 23 décembre 1989,
- et de l'accord d'entreprise signé le 21 octobre 1991 entre la nouvelle société et trois organisations syndicales.

En ce qui concerne l'exercice du droit d'option, bien que, selon la loi, l'échéance finale pour opter ait été fixée au 31 mars 1991, il a fallu reporter celle-ci au 30 juin 1991. Cette étape clé de la mutation du GIAT est donc achevée et son bilan peut être ainsi présenté :

- s'agissant des fonctionnaires et des contractuels, sur un total de 2 500 agents, quelques refus de recrutement par la société seulement ont été enregistrés ; conformément aux engagements pris, les intéressés ont reçu une affectation dans un établissement du ministère de la défense ;
- s'agissant des ouvriers, qui représentaient au 1er juillet 1990 (date de création de la société) un effectif de 8 600 personnes, on compte quelques dizaines de refus d'opter pour un recrutement par la société ; ces derniers ont reçu trois propositions d'affectation dans un établissement du ministère de la défense ; un peu plus de 8 000 ouvriers ont opté pour le régime de la convention collective et enfin un peu plus de 250 ont été maintenus provisoirement en situation de mise à disposition ;
- quant aux personnels à statut militaire, ils sont 212 à avoir choisi un recrutement par la société sur un total de 228.

Plus de 90 % des personnels de l'ancien GIAT ont ainsi choisi de conserver leur statut.

2 - Le plan de déflation des effectifs, annoncé en 1987, visait, rappelons-le, à résorber 4 000 emplois excédentaires entre 1987 et 1992. L'Etat s'est engagé, lors de la transformation du GIAT, à poursuivre cette diminution des effectifs sans licenciement, alors que 2 000 départs environ restaient à réaliser.

Les diverses mesures d'accompagnement de ce plan de déflation (aide au départ volontaire, à la mobilité, dégagement des cadres) ont permis d'atteindre, et même de dépasser, cet objectif. La répartition des départs enregistrés depuis 1987 s'établit ainsi à fin avril 1992 :

- dégagement des cadres ouvriers	2 162
- mobilité	1 924
- départs volontaires	323

Compte tenu des départs par la voie du dégagement des cadres et des demandes déposées de départ volontaire, quelque 300 départs nouveaux devraient intervenir d'ici fin 1992, sans pour autant éliminer les sureffectifs de GIAT-Industries.

GIAT-Industries estime en effet à environ 2 000 personnes les effectifs de structure actuels excédentaires. Ils nécessitent un traitement d'autant plus difficile que la moitié d'entre eux sont fonctionnaires et que la DGA se trouve elle-même en sureffectif. Les dispositions prises dans le cadre de la délégation aux restructurations et les départs volontaires ne paraissent pas de nature à permettre un règlement du problème dans son ensemble.

Au terme de ce bilan de la situation de GIAT-Industries, votre rapporteur souhaite formuler quatre observations principales :

1 - Si la transformation du GIAT a sans doute évité une situation économique catastrophique, les réductions successives des commandes de l'Etat placent aujourd'hui GIAT-Industries dans une position très préoccupante. Ces réductions concernent naturellement les biindés avec la réduction du programme Leclerc. Mais elles concernent aussi les autres branches d'activité de GIAT-Industries : c'est ainsi que la branche munitions a subi l'arrêt en 1990 des commandes des 155 GCT, la fin des livraisons des 155 TR et des Famas ; les commandes ont ainsi été divisées par trois en deux ans. De même, la branche artillerie a vu ses livraisons réduites de 70 % et les commandes prévues en 1992 s'élèvent à 670 millions au lieu de près de 2 milliards en 1989.

2 - Ces décisions ont naturellement des conséquences directes sur l'évolution du plan de charge des établissements de GIAT-Industries. Elles se sont traduites jusqu'ici par des réductions d'activité locales sans fermeture de sites conformément aux engagements pris. Mais votre rapporteur ne peut qu'exprimer la plus vive inquiétude pour les années à venir. Déjà, 1993 s'annonce plus difficile encore que 1992. Et rien n'indique une substantielle reprise des commandes au cours des années à venir.

3 - Ces réductions ou annulations de commandes ne sauraient toutefois occulter la nécessité absolue de préparer l'avenir. Cela suppose notamment un nécessaire et puissant renforcement des études amont, l'armement terrestre subissant une rénovation profonde auquel GIAT-Industries doit être préparé. Le secteur des munitions et des mines exige tout particulièrement un tel accroissement des financements en amont pour les études.

4 - Enfin -et c'est peut-être l'essentiel aux yeux de votre rapporteur-, les autorités politiques françaises, au plus haut niveau, ne doivent plus hésiter à s'engager fermement derrière leur industrie. Nos partenaires et concurrents sur les marchés internationaux n'ont pas -on le constate chaque jour- de tels scrupules qui correspondent, selon votre rapporteur, à une vision dépassée des relations internationales, à l'heure où l'industrie de la défense est dans la tourmente et où son avenir dépend directement des succès qui seront remportés -ou non- à l'exportation.

B - LE SERVICE D'INFORMATION ET DE RELATIONS PUBLIQUES DES ARMÉES (SIRPA)

1°) - L'évolution du budget du SIRPA

Le budget du SIRPA pour 1993 est globalement stable puisque ses crédits de paiement passent de 77,4 millions de francs en 1992 à 79,4 millions en 1993, soit une progression en francs courants de 2,58%.

a). Les crédits du titre III ne progressent pas d'un an sur l'autre. La dotation de l'article 70 du chapitre 34.01 passe de 57,48 millions à 57,436 millions de francs, soit une légère diminution de 44 000 francs. Il en résulte une diminution de 2,9% en francs constants.

Ces crédits du titre III sont principalement consacrés aux actions suivantes :

- information écrite, dont le magazine "Armées d'aujourd'hui",
- communication audiovisuelle, dont le magazine télévisé "Top défense",
- sondages, évaluations,
- visites, réceptions, personnalités relais d'opinion,
- synthèses de presse.

b). Les crédits du titre V connaissent dans le même temps une progression de 10% en passant de 20 à 22 millions de francs en 1993. Ces crédits d'investissement, précédemment répartis en trois postes budgétaires, sont ainsi ventilés dans la nouvelle nomenclature :

- 9,5 millions d'autorisations de programme (AP) et 14,5 millions de crédits de paiement (CP) pour les équipements (chapitre 53.70, article 40),

- 12,5 millions d'autorisations de programme et 7,5 millions de crédits de paiement pour l'infrastructure (article 25 du chapitre 54.40).

Les principales actions engagées sur ces crédits du titre V concernent cette année l'ECPA (établissement de conception et de production audiovisuelles des armées) avec les coûteuses opérations suivantes : sauvetage des archives de cinéma par contretypage, mise en place d'un système informatisé de comptabilité analytique, et poursuite du programme de rénovation des locaux.

c). Les autres crédits contribuant à la politique de communication du ministère de la défense

Par delà ces crédits qui constituent le budget du SIRPA stricto sensu, il convient de relever -comme l'a souligné la Cour des Comptes dans son rapport public de 1992- que deux autres sources de financement contribuent à la politique de communication du ministère de la défense.

- Il convient d'abord d'ajouter à ces quelque 79 millions de francs qui constituent les ressources budgétaires propres du SIRPA les coûts de fonctionnement de ce service supportés par le budget général du ministère (dépenses de personnel et divers frais de fonctionnement), ainsi que le produit de dotations complémentaires et de fonds de concours. La Cour des Comptes estime ainsi (rapport annuel 1992, p. 115) que "le budget véritable du SIRPA est d'un montant près de trois fois supérieur à ce qui figure aux chapitres budgétaires des titres III et V qui constituent ce qu'on appelle généralement le budget du SIRPA".

- Par ailleurs, rappelons qu'à côté du SIRPA central, qui dépend directement du ministre, existent les SIRPA d'armées -terre, air, marine-, la DGA-COMM -service d'information de la DGA- et un

service d'information de la Gendarmerie qui disposent, depuis la politique de décentralisation mise en oeuvre en 1982, d'une autonomie complète et dont les ressources budgétaires ont été fortement accrues depuis 10 ans.

Cette dispersion administrative et financière ne facilite guère une appréciation d'ensemble de la politique d'information du ministère de la défense et de son coût. Elle exige en tout cas un effort de coordination, par le SIRPA, de l'ensemble des activités de ces organismes.

2°) - La nécessaire coordination de la politique d'information du ministère par le SIRPA

Cette nécessité a été à la fois soulignée par les enseignements tirés de la guerre du Golfe sur le rôle et l'organisation du SIRPA, et par les critiques formulées par la Cour des Comptes sur la gestion financière du SIRPA.

a). Les enseignements de la guerre du Golfe

- En mettant en lumière l'importance de la dimension médiatique des conflits, la guerre du Golfe a provoqué une prise de conscience entraînant l'affirmation du rôle centralisateur du SIRPA. La nécessité d'une coordination de l'ensemble des actions d'information en cas de crise militarisée a souligné le bien-fondé du rôle exclusif du SIRPA central en la matière, conformément au décret fixant les attributions du SIRPA.

C'est ainsi que dans les opérations actuellement en cours -Yougoslavie et Cambodge-, le volet médiatique a été pris en compte dès le départ. A la différence de la situation vécue en Arabie Saoudite, les cellules de presse mises en place par le SIRPA font partie intégrante des états-majors opérationnels et voient leur tâche facilitée. Les officiers de presse du SIRPA sont ainsi mieux à même de remplir leur rôle et d'aider les journalistes dans leur tâche d'information.

- Dans les relations entre les armées et les medias, d'autre part, le conflit du Golfe a mis en évidence l'inadaptation du décret de 1944 fixant le statut de correspondant de guerre. Une réflexion est actuellement en cours entre le SIRPA et les partenaires représentatifs de la presse pour parvenir à l'élaboration d'un nouveau texte fixant le régime et les conditions de travail des correspondants de presse en cas de crise militarisée. Les procédures doivent cependant demeurer suffisamment souples pour rester adaptables, par protocole particulier, selon la nécessité du moment.

b). Les critiques formulées par la Cour des Comptes

La Cour des Comptes, dans son rapport annuel pour 1992, a sévèrement mis en cause la gestion du SIRPA et, plus généralement, l'organisation de la communication du ministère de la Défense.

"Sur l'ensemble de la période examinée (1987-1990), indique la Cour, (...) plus de 15% des crédits du SIRPA avaient fait l'objet d'une utilisation ou sans rapport avec la mission du service, ou peu efficace, ou même n'aboutissant à aucun résultat concret. Cette situation est, pour une bonne part, imputable au non-respect des procédures légales par un service placé dans une situation ambiguë, trop fréquemment sollicité, et qui n'a pas toujours su s'opposer aux ordres irréguliers qu'il recevait".

Il n'appartient pas à votre rapporteur pour avis -qui n'en a d'ailleurs pas les moyens- d'apprécier le bien-fondé de ces critiques. Il ne peut qu'espérer que les dérives constatées ont été corrigées et que, comme l'indique le ministre de la Défense dans sa réponse à la Cour des Comptes, "le retour à l'orthodoxie budgétaire (est) totalement achevé en 1992" et "les faiblesses dans la maîtrise des procédures administratives qui ont été relevées ont été depuis corrigées". Votre rapporteur voit, à cet égard, un indice favorable à une gestion particulièrement rigoureuse dans la nomination d'un contrôleur général des armées à la tête du SIRPA.

Dans le même temps, toutefois, les observations formulées par la Cour des Comptes sur l'insuffisante coordination entre les différents services participant à la communication du ministère de la Défense soulignent, aux yeux de votre rapporteur, que l'efficacité de l'éclatement de la fonction de communication entre le SIRPA central, les SIRPA d'armées et la D.G.A. n'est pas démontrée et que des mesures adaptées doivent être prises pour renforcer le rôle de coordination et la transparence de l'action du SIRPA.

C - BREF EXAMEN DES AUTRES SERVICES COMMUNS

1°) - L'administration centrale

a). Les dépenses ordinaires (titre III) de l'administration centrale du ministère progressent de 4,49% en francs courants en passant de 593 millions de francs en 1992 à 620 millions en 1993.

- En ce qui concerne les crédits affectés aux rémunérations et charges sociales, ils augmentent de 4,38% en raison principalement :

- des mesures normales de mise à niveau des crédits de rémunération, des salaires ouvriers et des charges sociales (17,493 millions) ;
- des mesures de traduction des textes statutaires et du régime indemnitaire des personnels (1,091 million) ;
- de la traduction des mesures "Durafour" (1,818 million) ;
- et de la réduction des effectifs correspondant à la suppression de 33 emplois (- 3,432 millions de francs).

- Les crédits de fonctionnement proprement dits bénéficient d'une évolution comparable (+ 4,77%) en passant de 172 à 180 millions de francs d'un an sur l'autre.

- Les effectifs budgétaires de l'administration centrale sont en légère réduction et passent de 2 753 en 1992 à 2 636 en 1993, ainsi répartis :

- titulaires :	2 131
- contractuels	45
- ouvriers	446
- militaires	64

L'évolution des effectifs par rapport à 1992 résulte principalement des mesures suivantes :

- suppression de 33 emplois au titre de la déflation 1992 ;
- création gagée d'un emploi de directeur au profit de la Délégation des affaires stratégiques (- 2 emplois) ;
- création gagée d'un emploi de sous-directeur au profit de la Direction du renseignement militaire (- 2 emplois) ;
- transfert d'un emploi au profit du ministère de la justice ;
- création d'un emploi militaire d'inspecteur général gagée par la suppression d'un emploi de général à l'action gendarmerie.

b). Les dépenses en capital de l'administration centrale rassemblent, dans la nouvelle nomenclature budgétaire, une masse considérable de crédits (77 milliards de francs) dans la mesure où s'y trouvent inscrites et récapitulées des dépenses très importantes du titre V relatives à l'espace, à d'autres études amont ou développements, à des investissements techniques et industriels, à l'ensemble des fabrications et à l'infrastructure.

Mais, à structures constantes, et pour s'en tenir à l'administration centrale proprement dite, le montant du titre V s'élève à 164 millions d'autorisations de programme et 146 millions de crédits de paiement. Les principales actions prévues en 1993 concernent :

- la poursuite de l'équipement, notamment en matériels informatiques des directions et services de l'administration centrale,

- et la poursuite de l'aménagement et de la rénovation des immeubles de l'administration centrale : à l'îlot Saint-Germain, à la Cité de l'air et à l'état-major de la marine.

On soulignera enfin que sont inscrits au titre VI de l'administration centrale 120 millions de francs d'autorisations de programme et 80 millions de crédits de paiement pour le Fonds pour les restructurations de la défense (chapitre 66-50, article 40).

2°) - Les personnels civils extérieurs

Ce poste, particulièrement important, ne comporte que des dépenses du titre III et concerne tous les personnels civils rattachés au ministère de la Défense, qu'ils soient fonctionnaires ou ouvriers, à l'exception de ceux de la Délégation générale à l'armement - soit plus de 57 000 personnes.

Ces crédits stagnent puisque la dotation du budget des personnels civils extérieurs n'augmente que de 0,26% en francs courants en passant de 8 081,2 millions en 1992 à 8 101,9 millions en 1993.

a) Les facteurs d'évolution des crédits

La poursuite de la déflation des effectifs touche cette année les personnels civils extérieurs à hauteur de 2 562 emplois. Il en résulte une économie de l'ordre de 326 millions de francs.

Pour le reste, l'évolution des crédits est principalement liée à :

. la prise en compte des hausses de rémunérations (+ 3,80%) ainsi que des salaires ouvriers (+ 3,04%);

. l'extension en année pleine de la troisième tranche et la traduction de la quatrième tranche d'application du protocole "Durafour";

. la mesure prise en faveur des personnels ouvriers (tranche 1992);

. et diverses mesures catégorielles, notamment de revalorisations indemnitaires.

b) L'évolution des effectifs et des rémunérations

- Les effectifs concernés par les différentes mesures inscrites au budget 1993 s'élèvent à 57 245 personnes réparties comme suit :

- titulaires	18 990
- contractuels	2 106
- ouvriers	36 149

Les variations d'effectifs (- 2 733) par rapport à 1992 s'analysent de la façon suivante :

- réduction de 2 562 emplois au titre de la déflation (338 titulaires, 426 contractuels, 1 798 ouvriers);

- réduction de 171 emplois au titre de diverses mesures liées aux besoins des services.

- S'agissant des rémunérations, il convient de rappeler ici que les salaires des ouvriers de la Défense suivent l'évolution des salaires des entreprises de la métallurgie parisienne. Ces derniers ont progressé de 3,26% au cours de 1991, dernière année connue.

3°) - Le contrôle général des armées

Les crédits relatifs au corps du contrôle général des armées, qui ne comportent que des crédits du titre III, passent de 63,9 millions de francs en 1992 à 66,8 millions en 1993.

Les effectifs du corps demeurent constants, à 144 personnes. Rappelons ici que le contrôle général des armées est chargé, dans tous les organismes soumis à l'autorité ou à la tutelle du ministre de la Défense, de vérifier l'observation des lois, règlements et instructions ministérielles, de s'assurer de l'opportunité des décisions et de l'efficacité des résultats au regard des objectifs fixés et du bon emploi des deniers publics. Devant, à la fois, sauvegarder le droit des personnes et les intérêts de l'Etat, il fait directement au ministre les propositions qu'il juge utiles.

Les directives ou demandes du ministre donnent une orientation générale à l'activité du Contrôle général des armées et sont à l'origine des travaux les plus importants, lesquels se traduisent par des notes, des mémoires et des rapports.

A titre d'exemples, le Contrôle général a été chargé, au cours de l'année écoulée, d'études sur : l'opération "Daguet" ; les conséquences de la réduction de la durée du service national ; les carrières, conditions de vie et rémunérations des militaires ; la représentation des militaires ; ou les instruments de la coopération en matière d'armement.

4°) - Les affaires pénales

Les crédits consacrés aux affaires pénales demeurent modestes depuis le transfert aux juridictions de droit commun de l'essentiel des activités de la justice militaire. Ils passent de 41,71 millions de francs en 1992 à 43,76 millions en 1993.

Le corps des magistrats militaires est, rappelons-le, en cours d'extinction et ne compte plus aujourd'hui qu'un seul officier en activité. Les magistrats militaires sont progressivement remplacés par des magistrats judiciaires, détachés au ministère de la défense, et actuellement au nombre de onze.

La loi du 21 juillet 1982 portant suppression des tribunaux permanents des forces armées (TPFA) en temps de paix n'a en effet laissé subsister que deux tribunaux militaires pour juger des infractions commises hors du territoire de la République :

- le tribunal des forces armées siégeant à Paris,
- et le tribunal aux armées des FFA à Landau.

5°) - Le service de santé des armées

Les crédits consacrés au service de santé des armées bénéficient en apparence d'une hausse importante puisqu'ils passent de 1 957,8 millions de francs en 1992 à 2 189,6 millions en 1993, soit une progression de 11,8% en francs courants.

a) La répartition des crédits

- Les crédits du titre III passent de 1 730,8 millions à 1 962,6 millions. Il convient toutefois de préciser que 175 des 207,7 millions de mesures nouvelles affectées à ce titre proviennent du transfert au service de santé des effectifs de la logistique santé de l'armée de terre, soit 3 438 personnes.

Pour le reste, le projet de budget pour 1993 prévoit :

- la création d'un emploi de colonel, gagée par deux emplois d'officier subalterne,
- la création de 4 emplois de pharmaciens-chimistes, gagée par 5 emplois d'officiers du corps technique et administratif,

- la création de 13 emplois du MITHA (militaire infirmiers et techniciens des hôpitaux des armées), gagée par 36 emplois d'élèves,
- la transformation de 28 emplois d'assistants d'électro-encéphalographie en 28 emplois d'infirmiers,
- le rééchelonnement indiciaire des MITHA (2,662 millions)
- et l'évolution des surnombres autorisés, hors échelle (mesure représentant 0,887 million).

- Les crédits du titre V demeurent pour leur part inchangés, à 227 millions de francs, c'est-à-dire qu'ils régressent en francs constants.

- Il faut enfin rappeler ici que le budget du service de santé est également alimenté par des fonds de concours perçus au titre des activités rémunérées du service, qui n'apparaissent pas dans le "bleu" budgétaire. Ces fonds s'élevaient au 15 août 1992 à la somme de 620,635 millions de francs, dont 619 millions au titre du remboursement des soins dispensés dans les hôpitaux.

b) L'évolution du service en fonction des enseignements de la guerre du Golfe

Durant l'opération Daguet -dont le dispositif sanitaire comprenait environ 1 200 personnes, soit près de 10% des effectifs-, le service de santé a été engagé en appui direct des forces armées et subissant les mêmes contraintes.

Votre rapporteur s'était efforcé, l'an dernier, de rendre compte des principaux enseignements que le service de santé devait tirer de cette expérience particulièrement importante de la guerre du Golfe et il se réjouit de constater cette année que plusieurs de ces leçons ont été d'ores et déjà prises en compte. Trois points essentiels méritent à cet égard d'être relevés :

- Pour répondre à l'absence de recours à la mobilisation et d'engagement des militaires du contingent, deux dispositions ont été adoptées :

- l'évaluation par le service de santé de ses besoins en personnels de réserve volontaires et disponibles à très bref délai, susceptibles de participer au soutien médical des forces armées en cas d'intervention ; cette étude a été menée dans l'optique de la création d'un cadre de complément des réserves lié au plan "Reserves 2000" ;

- et l'adoption du principe de modules sanitaires et médicaux, prédéfinis et dont la mise en oeuvre ne repose pas sur la mobilisation pour participer aux opérations militaires, militaro-humanitaires ou purement humanitaires auxquelles la France pourrait être appelée à participer.

- Pour tenir compte des difficultés liées à l'importance des distances sur le théâtre des opérations et entre ce théâtre et la métropole, les mesures suivantes ont été prises :

- mise sur pied effective d'une aviation légère de l'armée de terre de mobilisation dont les moyens seront en grande partie consacrés aux évacuations sanitaires par voie aérienne sur le théâtre des opérations ;

- mise sur pied d'une flotte aérienne sanitaire de complément permettant d'employer des avions de flottes aériennes civiles en cas de besoin ;

- et adoption du concept et définition de l'organisation des points d'accueil et de débarquement de blessés.

- Enfin, pour répondre à la nécessité d'une conception interarmée du soutien santé d'une opération, une section spécialisée "opérations et relations extérieures" a été créée au sein de la direction centrale du service de santé à compter du 1er juillet 1992 qui anime un centre d'opérations du service de santé resté activé en permanence depuis l'opération Daguet.

6°) - Les postes permanents à l'étranger

Les crédits, modestes, consacrés aux postes permanents à l'étranger restent du même ordre de grandeur en passant de 128 millions en 1992 à 135,5 millions en 1993. Ces crédits sont intégralement consacrés aux dépenses ordinaires des postes permanents à l'étranger (rémunérations et charges sociales, et crédits de fonctionnement), à l'exception de 10 millions inscrits au titre V pour l'infrastructure à l'étranger.

Ces crédits apparaissent à votre rapporteur insuffisants pour répondre à l'extension souhaitable du réseau des postes permanents à l'étranger, ne serait-ce que pour répondre aux bouleversements en Europe centrale et orientale et dans l'ex-Union soviétique. Si quelques postes nouveaux ont été créés, portant à 94 le nombre de postes actuels, les effectifs restent à peu près constants : 639 militaires et 185 civils, soit au total 824 personnes.

7°) L'action sociale des armées

Les crédits consacrés à l'action sociale des armées passent de 675 millions en 1992 à 722,4 millions en 1993.

Cette évolution permet la poursuite des principales actions du budget qui constitue pour l'essentiel un budget de fonctionnement. Sur les 665,4 millions ainsi inscrits ainsi au titre III, 42 millions de francs de mesures nouvelles devraient permettre l'amélioration du régime des oeuvres sociales (subvention sociale pour les vacances, secours, prêts logement, reconversion) ainsi que des mesures d'accompagnement des restructurations en faveur des personnels civils.

Votre rapporteur ne peut que souligner tout à la fois la nécessité et l'insuffisance de ces crédits face à l'ampleur des problèmes sociaux posés, tant pour les militaires que pour les

personnels civils, par les très importantes mesures de restructurations en cours.

8°) Organismes interarmées

Les crédits relatifs aux organismes interarmées, ainsi qu'aux sports et aux compétitions, bénéficient d'une forte augmentation, après la baisse sensible constatée en 1992, puisqu'ils passent de 847 millions de francs cette année à 1 268 millions en 1993.

434 des 457 millions de francs de mesures nouvelles sont affectés aux dépenses en capital, les crédits du titre V passant de 734 à 1 169 millions de francs. Ces crédits portent essentiellement sur des livraisons de divers matériels électroniques et informatiques ainsi que sur des travaux d'infrastructure.

Les actions menées en faveur du sport dans les armées sont enfin poursuivies, dans le triple objectif de maintenir une bonne valeur physique individuelle des militaires, d'améliorer l'aptitude opérationnelle de unités et de développer la pratique sportive et l'esprit de défense.

9°) - Les dépenses communes

Les crédits relatifs aux "dépenses communes" passent de 49 842 millions de francs en 1992 à 51 842 millions en 1993. L'évolution de ce poste, très important quantitativement, est essentiellement tributaire de l'évolution des rémunérations publiques et des prestations sociales compte tenu de l'hypothèse de hausse des prix retenue pour 1993 (+ 2,9%).

Les mesures nouvelles (1 101 millions au titre III) concernent essentiellement : la hausse des rémunérations publiques prévue en 1993 (260 millions), la nouvelle bonification indiciaire (29,5 millions), la condition des personnels (52,7 millions), les

mesures d'accompagnement social des restructurations en faveur des personnels ouvriers (140 millions), et naturellement l'ajustement des crédits de pensions (602 millions).

10°) - Le service des essences des armées

Les crédits consacrés au service des essences des armées sont stables puisqu'ils passent, en crédits de paiement, de 352,8 millions de francs en 1992 à 357,2 millions en 1993.

Les effectifs du service poursuivent une légère réduction et sont désormais inférieurs à 2 000 : 1 931 personnels dont 397 militaires et 1 534 civils. La légère baisse des effectifs concerne les personnels civils et provient essentiellement des personnels ouvriers.

Le niveau des stocks du service des essences ne devrait pas varier notablement en 1993, qu'il s'agisse du stock disponible du service ou du stock de réserve des armées, d'un volume équivalent. Ces stocks ont naturellement retrouvé leur niveau normal en 1992, à la suite des événements de 1991.

Aucune réalisation nouvelle n'a été lancée en 1991 et 1992 en matière de protection des points sensibles. Un programme de réfection des éclairages périphériques devrait être repris à partir de 1993 pour certains établissements du service.

*

* *

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR

Au terme de cette analyse, l'évolution des crédits du ministère de la Défense prévus pour 1993 au titre du nucléaire, de l'espace et des services communs suscitent globalement, tant pour les crédits du titre III que pour ceux du titre V, les plus vives inquiétudes de votre rapporteur.

Ses préoccupations sont particulièrement fortes pour ce qui concerne les forces nucléaires en raison à la fois de la très forte réduction des crédits qui leur sont consacrés et des graves incertitudes qui pèsent sur leur nécessaire adaptation dans un environnement international incertain mais où de graves périls demeurent.

Votre rapporteur ne peut, dans ces conditions, formuler, en ce qui le concerne, qu'un avis défavorable à l'adoption des crédits proposés au titre du budget de la Défense pour 1993.

*

* *

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du jeudi 12 novembre 1992.

A l'issue de son exposé, le rapporteur a évoqué avec M. Michel d'Aillières, président, les conséquences du moratoire sur les essais nucléaires sur le développement des nouveaux systèmes d'armes nucléaires et les possibilités pour GIAT-Industries de réduire ses sureffectifs actuels.

MM. André Bettencourt et Michel Crucis ont souligné avec M. Xavier de Villepin l'importance des perspectives d'exportation du char Leclerc, en particulier dans les Emirats arabes unis.

A l'initiative de M. Philippe de Gaulle, un débat s'est instauré entre MM. Xavier de Villepin, Michel d'Aillières, Michel Caldaguès, Michel Crucis et Philippe de Gaulle sur l'éventualité et la possibilité d'une concertation franco-britannique dans le domaine nucléaire, en particulier pour la mise au point d'un futur missile A.S.L.P. (air-sol longue portée).

Puis la commission, examinant l'ensemble des crédits militaires au cours de sa réunion du mercredi 18 novembre 1992, a émis un avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la défense pour 1993. Les commissaires socialistes et une partie des commissaires du groupe du R.D.E. ont exprimé un avis favorable à l'adoption de ces crédits. M. Jean Garcia a, pour sa part, émis un avis défavorable au nom du groupe communiste qu'il a motivé par l'engagement de crédits militaires excessifs