

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

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 1994, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV

DÉFENSE

NUCLÉAIRE, ESPACE ET SERVICES COMMUNS

Par M. Jacques GOLLIET,

Senateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, président ; Yvon Bourges, Michel d'Aillières, François Abadie, Guy Penne, vice-présidents ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, secrétaires ; Jean-Luc Becart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Durand-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokimowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Melenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 536, 580, 582 et 583.

Sénat : 100 et 101 (annexes n^{os} 46 et 47) (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
CHAPITRE I - LES LIGNES DIRECTRICES DU PROJET DE BUDGET	7
A - DONNÉES GÉNÉRALES SUR LES CRÉDITS MILITAIRES POUR 1994	7
1° Les crédits du titre III	8
2° Les crédits du titre V	8
B - L'ÉVOLUTION GÉNÉRALE DES CRÉDITS RELATIFS AU NUCLEAIRE, À L'ESPACE ET AUX SERVICES COMMUNS	9
1° La répartition globale des crédits entre le titre III et les titres V et VI	10
2° Une évolution financière très différenciée selon les actions conduites	11
a. La poursuite de la tendance à la baisse des crédits consacrés au nucléaire	11
b. La progression des crédits disponibles alloués à l'espace militaire	11
c. Les mesures nouvelles concernant les directions responsables du renseignement	11
CHAPITRE II - LES FORCES NUCLEAIRES ET L'AVENIR DE LA DISSUASION	13
A - L'ÉVOLUTION DES MENACES ET LES CONDITIONS DE LA DISSUASION NUCLEAIRE	14
1° La prolifération des armes nucléaires	14
2° Les conséquences de la nouvelle donne géostratégique	16
a. Une logique de contestation du nucléaire consécutive à l'effacement de la menace principale	16
b. Une logique de réduction des armements nucléaires résultant du processus de désarmement nucléaire	16
c. Une logique de substitution au nucléaire favorisée par les progrès de la technologie anti-missiles	17
3° Les questions relatives à l'adaptation des moyens de la dissuasion	18
a. Vers une capacité antiforces susceptible de créer la dissuasion par la précision de frappe ?	19
b. Vers un réexamen de la distinction entre systèmes stratégiques et préstratégiques ou tactiques ?	19
c. Vers une européanisation de notre personnalité nucléaire ?	20

	Pages
	-
B L'ÉVOLUTION DES FORCES NUCLÉAIRES FRANÇAISES	21
1°) Les programmes nucléaires en cours	21
a. La modernisation assurée de la composante sous marine	21
1. L'achèvement de la refonte M4 des SNLE	22
2. La tête TN75 du missile M45	22
3. Le programme des SNLE de nouvelle génération	23
b. Les incertitudes pesant sur les autres composantes nucléaires	24
1. La composante aéroportée	24
2. La composante sol-sol	25
3. L'abandon du programme Hadès et les mesures de désarmement nucléaire françaises	26
2°) Le choix des futures composantes de notre potentiel nucléaire	27
a. Le missile stratégique mer sol M5	28
b. L'avenir de la composante stratégique sol-sol	29
c. Un missile aéroporté futur à longue portée	31
d. Un missile de croisière doté d'une charge nucléaire ou à double capacité, classique et nucléaire	32
3°) L'évolution des crédits consacrés au nucléaire	33
a. Le contexte : une part des dépenses nucléaires vouée à diminuer ?	33
b. Les crédits consacrés au nucléaire dans le projet de budget de la Défense pour 1994	36
C LE MORATOIRE SUR LES ESSAIS NUCLÉAIRES	38
1°) L'apport technique des expérimentations nucléaires	39
a. Le rôle des essais dans le développement des programmes nucléaires en cours ou à venir	40
b. L'adaptation éventuelle de nos systèmes d'armes nucléaires à l'évolution des menaces	40
c. La fiabilité et la sécurité des systèmes d'armes nucléaires actuels	41
d. Le nécessaire développement des programmes de simulation des expérimentations nucléaires	42
e. Le maintien du potentiel scientifique et technique de la France dans le domaine nucléaire	43
2°) Une marge de manoeuvre politique très réduite	44
a. Faute d'avoir été prise à temps, une décision de reprise des essais par la France apparaît aujourd'hui politiquement malaisée	44
b. La difficulté d'éviter l'établissement d'un lien entre essais nucléaires et prolifération nucléaire	45
CHAPITRE III - LA POLITIQUE SPATIALE MILITAIRE	49
A L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX SYSTÈMES SPATIAUX MILITAIRES	50
1°) Les crédits relatifs à l'espace militaire en 1994	50

	Pages
2°) L'évolution des dépenses spatiales militaires	52
B - L'ÉVOLUTION DES PROGRAMMES MAJEURS	53
1°) Hélios et les systèmes spatiaux d'observation militaire	53
a. Un programme évolutif	54
b. Un exemple de synergie entre programmes civils et programmes militaires	54
c. Un exemple de coopération européenne	55
d. Un programme majeur qui devrait être prolongé ultérieurement par des moyens spatiaux complémentaires	55
2°) Le programme Syracuse II de télécommunications militaires spatiales	56
a. Le développement du programme Syracuse II	57
b. Les perspectives du programme de télécommunications par satellites	57
C - QUELQUES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SUR LES MOYENS ET LES ENJEUX DE L'ESPACE MILITAIRE	59
1°) La politique spatiale fait désormais partie intégrante d'un système de défense efficace	59
2°) L'espace constitue un champ d'action privilégié de la coopération militaire européenne	60
3°) La complémentarité des applications civiles et des applications militaires dans le domaine spatial doit être pleinement exploitée	61
4°) L'abandon par les Etats Unis de leur programme de bouclier spatial antimissile et les perspectives de défense antimissile balistique	63
CHAPITRE IV - LES AUTRES ACTIONS COMMUNES	67
A - LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT	67
1°) L'évolution générale des crédits	67
2°) La restructuration et la réorganisation de la DGA	68
3°) La coopération internationale : un impératif européen dans un contexte très difficile	71
4°) La situation de GIAT Industries	73
a. La percée attendue et nécessaire du char Leclerc à l'exportation	74
b. Une situation d'ensemble toujours préoccupante	75
c. L'évolution des effectifs et le nouveau plan d'adaptation de GIAT-Industries	76
B - LA FONCTION DU RENSEIGNEMENT	78
1°) La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)	78
2°) La direction du renseignement militaire (DRM)	81
3°) La délégation aux affaires stratégiques (DAS)	82
4°) La direction de la protection et de la sécurité de défense (DPSD)	83
C - AUTRES SERVICES COMMUNS	85
1°) Le développement des structures interarmées	85

	Pages
	-
2°) Le SIRPA (Service d'information et de relations publiques des armées)	86
a. Le budget et les effectifs du SIRPA	86
b. La politique de communication du ministère de la Défense ...	88
3°) Les services de santé des armées	39
a. Le montant et la répartition des crédits pour 1994	89
b. Les conséquences des interventions extérieures sur les moyens du service de santé des armées	90
4°) L'administration centrale	92
5°) Les personnels civils extérieurs	93
6°) Le contrôle général des armées	93
7°) Les affaires pénales	95
8°) Le service des essences des armées	95
LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPPORTEUR	96

Mesdames, Messieurs,

Le rapport pour avis relatif au nucléaire, à l'espace et aux services communs du ministère de la Défense se rapporte à l'ensemble des crédits de ce ministère 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 -qui font chacune l'objet d'un examen particulier de la part de notre commission.

Ces crédits -correspondant à l'ancienne "section commune" qui a disparu en tant que telle dans la nouvelle nomenclature budgétaire- sont très importants puisqu'ils s'élèvent, tous crédits confondus, à près de 49 milliards de francs, soit près du quart du budget de la Défense dans son ensemble.

Cette masse de crédits, qui recouvre des dépenses de nature très différente, progresse, en première analyse, de 5 % en francs courants d'un an sur l'autre, plus rapidement donc que le budget de la Défense pris globalement et plus rapidement aussi que le budget de l'Etat dans son ensemble.

Ce mouvement d'ensemble, aussi favorable que possible dans le très difficile contexte économique et financier actuel, recouvre toutefois des évolutions différentes selon les actions, très disparates, couvertes par l'ancienne "section commune", et des transferts budgétaires qui réduisent l'accroissement des crédits inscrits en lois de finances initiales, d'un an sur l'autre, à structures constantes, à 1 %.

Afin de rendre aussi claire que possible la présentation de cet ensemble hétérogène, votre rapporteur envisagera successivement :

- les lignes directrices du projet de budget (chapitre premier) ;

- les forces nucléaires et l'avenir de la dissuasion (chapitre II) ;

- la politique spatiale militaire (chapitre III) ;

- et les autres actions communes, notamment les crédits consacrés à la DGA (délégation générale pour l'armement) et à la fonction du renseignement (chapitre IV).

*

* *

CHAPITRE I

LES LIGNES DIRECTRICES DU PROJET DE BUDGET

A - DONNEES GENERALES SUR LES CREDITS MILITAIRES POUR 1994

Le projet de budget du ministère de la Défense pour 1994 s'élevé globalement, pensions incluses (48 730 millions de francs), à 242 550 millions de francs, soit une progression de 1,3 % par rapport au budget pour 1993 modifié par la loi de finances rectificative. Il augmentera donc légèrement plus rapidement que l'ensemble des dépenses de l'Etat qui, sur la même base, progressent de 1,1 %.

Hors pensions, le budget de la Défense s'établit en première analyse à 193 820 millions de francs. Le gouvernement a de plus autorisé le ministère de la Défense à consommer en 1994 5 500 millions de crédits de reports qu'il n'aura pas consommés fin 1993 et qui lui seront restitués en 1994.

Les crédits disponibles en 1994 doivent donc atteindre, au total, 199 320 millions de francs, soit une augmentation de 3,6 % par rapport à ceux qui ont été effectivement alloués au ministère de la Défense en 1993.

Le budget du ministère de la Défense (hors pensions) représentera ainsi en 1994 13,6 % de l'ensemble du budget de l'Etat et 3,18 % du PIBm (produit intérieur brut marchand).

Il s'agit ainsi, aux yeux de votre rapporteur, dans le contexte actuel, national et international, de crise économique et financière, d'un budget globalement satisfaisant qui, s'il ne peut répondre intégralement aux ambitions que nous avons pour nos armées, marque la volonté politique du gouvernement de maintenir l'effort de défense de la France malgré les difficultés de l'heure et constitue ainsi un motif important de confiance dans l'avenir.

1°) Les crédits du titre III enregistrent une progression de 1,4 %, passant de 94 975 millions en 1993 à 96 320 millions en 1994, à structures budgétaires inchangées. Leur accroissement apparent s'élève même à 4,1 % puisque leur montant total dans le projet de loi de finances atteint 98 912 millions de francs incluant les transferts dus à la clôture du compte de commerce des armements terrestres.

Cette évolution des dépenses de personnel et de fonctionnement doit permettre certaines améliorations dans les conditions de vie et d'activité de l'ensemble des personnels de la Défense.

Mais l'année 1994 se caractérisera surtout, au regard des effectifs, par le coup d'arrêt donné à la réduction des emplois militaires (après les fortes réductions de 20 900 emplois en 1992 et 18 000 emplois en 1993) et par le ralentissement de la diminution des personnels civils (réduction de 3 000 emplois en 1994 après une réduction de 4 400 postes en 1993). Il s'agit là, aux yeux de votre rapporteur, d'une décision particulièrement opportune dans l'attente des conclusions du Livre blanc et des décisions qui seront prises à l'occasion de la prochaine loi de programmation sur le format à venir de nos armées.

2°) Les crédits du titre V doivent bénéficier pour leur part d'une croissance effective de 5,7 % en termes de crédits disponibles. Aux 94 908 millions de francs de crédits budgétaires inscrits au titre V s'ajoutent en effet, en réalité :

- 2 592 millions désormais inscrits au titre III à la suite de la clôture du compte de commerce

- et les 5 500 millions de crédits de reports qui seront restitués en 1994 au ministère de la Défense.

Les ressources effectivement affectées au financement des dépenses d'équipement doivent donc atteindre en 1994, conformément aux décisions du Premier ministre, 103 milliards de francs. En 1993, alors que la loi de finances initiale prévoyait 102,9 milliards, le

titre V n'a réellement disposé, en termes de crédits disponibles, que de 97,5 milliards de francs.

La politique de résorption des reports obligés souhaitée par notre commission à l'occasion de la discussion du dernier projet de loi de finances rectificative, est ainsi poursuivie et apparaît à votre rapporteur à la fois comme une mesure de respect des décisions du Parlement et une disposition de saine gestion. Elle atteindra toutefois ses limites et ne pourra naturellement être renouvelée pour préserver le minimum de crédits précisément nécessaires à cette bonne gestion.

*

* *

B - L'EVOLUTION GENERALE DES CREDITS RELATIFS AU NUCLEAIRE, A L'ESPACE ET AUX SERVICES COMMUNS

Dans ce contexte général, les crédits relatifs à l'ancienne "section commune" passent d'un an sur l'autre, en première analyse de 46 604 millions en loi de finances initiale pour 1993 à 48 938 millions dans le projet de loi de finances pour 1994, ainsi que l'illustre le tableau ci-dessous.

Crédits de l'ancienne section commune

(en millions de francs)

Années	Montants	Années/années-1
1993	46 604,127	- 0,60 %
1994	48 938,278	5,01 %

Cette masse de crédits appelle, à ce stade de l'analyse, une triple observation :

- leur progression apparente par rapport à 1993 est de plus de 5 %, les crédits du budget de la Défense consacrés à des dépenses autres que celles relevant directement des trois armées et de la Gendarmerie progressent ainsi plus rapidement que l'ensemble des crédits militaires ;

- mais il convient de noter que l'ancienne "section commune" est le principal lieu d'arrivée des transferts du titre V au titre III liés à la clôture du compte de commerce de la DAT, ce qui conduit à nuancer l'observation précédente, l'augmentation réelle des crédits inscrits en lois de finances initiales étant de 1 % ;

- enfin -nous y reviendrons- cette progression générale recouvre des évolutions très différenciées selon les actions, très hétérogènes, recouvertes par cette partie du budget : le nucléaire, l'espace, le renseignement et les autres services communs.

1°) La répartition globale des crédits entre le titre III et les titres V et VI fait apparaître, du fait précisément des transferts liés à la clôture du compte de commerce, une substantielle progression des crédits inscrits au titre III (23 097 millions de francs) et une très légère réduction -apparente- des crédits inscrits aux titres V et VI (25 840 millions de francs).

Les deux tableaux ci-dessous précisent ces évolutions d'un an sur l'autre ainsi que la part des crédits relatifs au nucléaire, à l'espace et aux services communs dans l'ensemble du budget de la Défense :

TITRE III

(en millions de francs courants)

Années	Section commune	Défense	Section commune/ défense
1993	20 493,127	94 975,760	21,58 %
1994	23 097,736	98 912,257	23,35 %

TITRES V ET VI

(en millions de francs courants)

Années	Section commune	Défense	Section commune/ défense
1993	26 111,000	102 940,200	25,37 %
1994	25 840,542	94 907,442	27,23 %

2°) Une évolution financière très différenciée selon les actions conduites

Avant de revenir de manière plus précise sur chacun des domaines concernés, il paraît nécessaire à votre rapporteur de relever ici **trois orientations principales** dans la répartition de ces crédits entre les différentes actions couvertes par cette partie du budget de la Défense :

a. **La poursuite de la tendance à la baisse des crédits consacrés au nucléaire** : si la plupart des programmes continueront à se dérouler selon le calendrier prévu, les 22 970 millions de francs qui seront, au total, affectés en 1994 aux composantes nucléaires de l'armement français représentent une **baisse de 8,8 %** en termes de crédits disponibles et marquent donc la prolongation de la diminution de ces crédits amorcée depuis trois ans.

b. **La progression des crédits disponibles alloués à l'espace militaire** : à l'inverse -mais il s'agit, ici encore, d'un élément de continuité avec les années précédentes-, le développement de la composante spatiale (montée en puissance des programmes Hélios et Syracuse, études de conception des satellites Osiris et Zenon) se traduit par une **progression de 13,8 %** des crédits qui doivent y être consacrés en 1994 (4 147 millions de francs) par rapport aux crédits disponibles en 1993.

c. Enfin, les mesures nouvelles dont bénéficient les directions responsables du renseignement constituent une troisième orientation significative de ce budget, même si elles se

traduisent par des abondements de crédits modestes, sauf pour la Direction du renseignement militaire (D.R.M.) qui poursuit sa montée en puissance.

*

* *

- CHAPITRE II -

LES FORCES NUCLÉAIRES ET L'AVENIR DE LA DISSUASION

Après avoir fait l'objet d'une priorité incontestée durant plusieurs décennies, les forces nucléaires sont aujourd'hui au centre d'un apparent paradoxe :

- elles continuent de constituer le cœur de notre politique de défense ; la première orientation donnée par le Premier ministre, dès sa déclaration de politique générale, a ainsi été de réaffirmer que la France, "quelles que soient les difficultés, ferait tout pour garantir la pérennité de notre capacité nucléaire et de sa modernisation" ;

- dans le même temps, les dépenses consacrées au nucléaire sont entrées dans une phase de décroissance, les crédits consacrés à la dissuasion subissant depuis quelques années une baisse et étant passés, en trois ans, de quelque 30 % à moins de 25 % du budget d'équipement des armées ; ces dépenses pourraient ainsi, selon des données officielles publiées en novembre 1992, subir une érosion progressive de 6,6 % par an en moyenne entre 1992 et 1997, malgré le coût des programmes en cours ; la baisse effective des crédits consacrés au nucléaire sera de 8,8 % en 1994.

Cette tendance doit être resituée dans le contexte général de l'évolution des menaces et de l'avenir de la dissuasion nucléaire (A), avant d'examiner l'évolution des forces nucléaires françaises (B) et d'analyser, selon les informations dont dispose votre rapporteur, les principales données, techniques et politiques, du moratoire sur les essais nucléaires (C).

*

* *

A - L'ÉVOLUTION DES MENACES ET LES CONDITIONS DE LA DISSUASION NUCLÉAIRE

1°) - La prolifération des armes nucléaires

La nécessité d'une réflexion d'ensemble sur l'avenir de la dissuasion nucléaire -qui ne devrait pas manquer de figurer dans le prochain Livre blanc sur la Défense- trouve d'abord son origine dans les risques d'aggravation de la prolifération nucléaire sous le double effet de l'éclatement de l'Union soviétique et de l'accession de pays du Sud à la capacité nucléaire.

- L'implosion de l'Union soviétique a accru les risques de dissémination nucléaire :

- d'abord en raison de la menace de la multiplication des centres de décision nucléaires résultant de l'apparition, aux côtés de la Russie, de trois nouvelles puissances disposant d'armes nucléaires sur leur territoire - l'Ukraine, le Kazakhstan et la Biélorussie- même si ces trois pays doivent, aux termes du protocole de Lisbonne de 1992, renoncer à leur arsenal nucléaire ;

- ensuite, et surtout, en raison des incertitudes qui résultent tout à la fois du processus de regroupement et de démantèlement des armes nucléaires, et de l'inquiétante dispersion du potentiel scientifique nucléaire -fuite des cerveaux et vente de technologies- due à la détérioration des conditions économiques et sociales dans l'ex-URSS.

- La dissémination nucléaire au Sud concerne pour sa part plusieurs catégories de pays :

- les possédants officiels, qui disposent d'une capacité nucléaire, soit testée soit virtuelle, tels que l'Inde, le Pakistan et Israël, sans parler de l'Afrique du Sud -dont les dirigeants ont officiellement annoncé avoir démantelé les six têtes nucléaires dont l'Afrique du Sud s'était dotée dans les années 1970 ;

- les pays dits du seuil, engagés dans un programme à long terme pouvant leur permettre de disposer dans des délais rapprochés de l'arme nucléaire, et parmi lesquels on considère comme particulièrement sensibles des pays tels que l'Irak, l'Iran, et

naturellement la Corée du Nord dont les gesticulations diplomatico-nucléaires des derniers mois (annonce de son retrait du TNP le 12 mars 1993, suspension de ce retrait le 12 juin, accord le 19 juillet avec les Etats-Unis ...) auront en tout cas confirmé le bien-fondé des soupçons pesant sur Pyong-Yang ; le doute subsiste d'autre part à l'égard de pays tels que la Syrie, la Libye, l'Algérie, voire la Corée du Sud tandis que l'Argentine et le Brésil semblent avoir renoncé à leurs ambitions nucléaires ;

- enfin les candidats potentiels qui tendent à se multiplier au nom d'un nationalisme qui peut rêver de s'appuyer sur l'arme nucléaire ou en raison d'un contexte politique régional conflictuel, sans qu'il soit possible de préciser exactement l'état d'avancement de leurs recherches.

Cette prolifération nucléaire -et plus généralement des armes de destruction massive- impose naturellement d'oeuvrer en faveur d'une politique active de non prolifération. Le renforcement des cadres internationaux de contrôle, en particulier le traité de non prolifération (TNP) et le système de garanties de l'A.I.E.A., constituent une ardente obligation pour tous et la pierre angulaire de la lutte contre la prolifération nucléaire.

Cependant l'exemple de l'Irak, partie au TNP, illustre assez que la perspective d'un échec, ou d'un semi-échec, de la politique de non prolifération ne saurait être écartée.

La question est donc également posée, face aux menaces qui pourraient naître de la prolifération, du rôle qui devrait être confié aux armements nucléaires. Face à la prolifération, la réponse doit-elle être exclusivement dissuasive, ou dissuasive et défensive ? En effet, la dissuasion se déduit-elle nécessairement de la possession de l'arme nucléaire ? Conçue par nous comme une arme de dissuasion, celle-ci ne risque-t-elle pas de devenir chez d'autres une arme d'emploi ? Ne convient-il pas, dès lors, de poser la question du rôle que pourrait jouer, face à la prolifération -nucléaire, mais aussi balistique et chimique-, un système de défense antimissiles ? Un tel système, qui devrait être nécessairement conçu en coopération et aller de pair avec un système spatial de surveillance et d'alerte, ne permettrait-il pas de renforcer la dissuasion face à la prolifération ?

2°) - Les conséquences de la nouvelle donne géostratégique

S'ajoutant à ces risques de prolifération, la nouvelle donne géostratégique favorise plusieurs logiques qui pourraient risquer de remettre en cause l'efficacité de la dissuasion nucléaire.

a. **Une logique de contestation du nucléaire** résulte naturellement de l'effacement de la menace principale à laquelle la dissuasion avait pour principal objectif de faire face jusqu'à l'effondrement de l'Union soviétique.

Certes, de graves incertitudes subsistent sur l'évolution de l'ex-URSS : la Russie conservera, en tout état de cause, un arsenal hors de proportions comparé au nôtre ; l'éventualité du retour à une forme de totalitarisme à l'Est ne saurait être définitivement exclue ; et, si la menace d'une agression majeure en Centre-Europe a disparu et si la menace exclusive d'hier s'est éloignée, son éclatement est porteur de risques considérables et de graves incertitudes demeurent ainsi que les récents événements de Moscou l'ont illustré.

Néanmoins, les bouleversements internationaux ont créé une situation nouvelle pour les conditions d'exercice de la dissuasion et favorisent une contestation du nucléaire, tant **sur le plan international** -pressions à l'encontre des puissances nucléaires tierces- que **sur le plan national**, par le renforcement des critiques relatives au coût et à l'inadaptation présumée du nucléaire et la poussée des mouvements écologistes, sans parler de certaines condamnations morales et religieuses de la dissuasion nucléaire.

b. **Une logique de réduction des armements nucléaires** résulte d'autre part du processus de désarmement nucléaire. Au début du siècle prochain, en effet, les arsenaux nucléaires américains et russes devraient, aux termes des accords conclus, avoir été réduits de plus des deux tiers par rapport à aujourd'hui :

- le 31 juillet 1991, les accords **START I** prévoient une réduction de 30 à 35 % des armements nucléaires stratégiques, le nombre de

têtes nucléaires devant passer, d'ici 1999, de 9 862 à 8 556 pour les Etats-Unis et de 10 909 à 6 163 pour la Russie ;

- les accords START 2, signés le 2 janvier 1993 par les Présidents Bush et Eltsine, vont plus loin encore et doivent entraîner les plus importantes réductions d'armes nucléaires de l'histoire pour réduire finalement le total des ogives américaines et russes entre 3 000 et 3 500 au 1er janvier 2003 ; ces accords devraient entraîner l'élimination des armes les plus déstabilisatrices, les engins balistiques intercontinentaux à ogives multiples, conduisant notamment la Russie à renoncer à ses systèmes d'excellence (SS 18 et SS 24) terrestres et "mirvés" ; ces réductions devraient être mises en oeuvre en deux phases, d'ici à 2003 au plus tard.

Ces accords, s'ajoutant aux réductions prévues des armes nucléaires de théâtre et à courte portée, ne sauraient pour autant signifier la disparition de la menace nucléaire antérieure : en raison des incertitudes - techniques, financières et politiques - de leur mise en oeuvre effective, le **démantèlement des armes nucléaires** constituant un processus très long, techniquement très délicat, et très coûteux ; en raison aussi de la disproportion qui demeurera entre les arsenaux russes et américains d'une part, et ceux des puissances nucléaires tierces qui, comme la France, ne disposent que de forces nucléaires de stricte suffisance.

Il est clair toutefois que cette spirale du désarmement nucléaire ne peut que renforcer les courants de contestation du nucléaire et la **logique de réduction des moyens jusqu'ici alloués au nucléaire**, elle-même confortée par les contraintes budgétaires actuelles.

c. Une logique de substitution au nucléaire pourrait enfin être favorisée, à tort ou à raison, par les progrès de la technologie anti-missile. Même si les Etats-Unis ont renoncé aux ambitions de l'IDS et au déploiement d'un bouclier spatial anti-missile, les facteurs internationaux (notamment la prolifération balistique), psychologiques (en particulier le "syndrome du Patriot" créé par la guerre du Golfe) et techniques conjuguent leurs effets pour poser la question d'une logique défensive et non plus seulement dissuasive et s'interroger sur le point de savoir si l'opinion acceptera comme auparavant la logique de la destruction mutuelle assurée. La question est donc clairement posée de savoir si la dissuasion

française doit nécessairement être exclusive de toute capacité de défense anti-missile.

3°) - Les questions relatives à l'adaptation des moyens de la dissuasion

Ces différentes évolutions ne sauraient évidemment aboutir à "désinventer l'atome". Elles ne signifient en aucune manière qu'il faille renoncer à des armes nucléaires qui jouent, pour un pays comme la France, **un rôle irremplaçable d'"assurance-vie"** face à l'émergence de toute menace majeure contre le territoire national et les intérêts vitaux de la nation, et représentent de ce fait la meilleure protection face aux incertitudes actuelles. Elles doivent aussi, naturellement, **dissuader d'éventuels proliférateurs** de recourir à leurs armes contre nous. Enfin, la nouvelle donne stratégique européenne interdit de renoncer à la dissuasion nucléaire : la réduction des forces américaines d'Europe, le découplage entre les deux rives de l'Atlantique justifient au contraire **le maintien d'une dissuasion crédible en Europe** et renforcent la contribution des forces nucléaires françaises -et britanniques- à la sécurité européenne.

Notre capacité de dissuasion nucléaire apparaît ainsi à la fois comme le **garant ultime et maintenu de notre indépendance** et comme un **atout majeur pour la sécurité d'une Europe** qui parviendrait à bâtir une défense européenne cohérente. L'arme nucléaire demeure un élément fondamental de notre sécurité, qui ne saurait être écarté au motif que la menace principale d'hier a diminué -provisoirement? - d'intensité.

Ce constat ne doit cependant pas conduire à un immobilisme qui creuserait l'écart entre un discours ancien et des réalités nouvelles et pourrait précisément affaiblir la dissuasion. Il convient au contraire, quitte à remettre en cause certains aspects de notre stratégie traditionnelle, de **s'interroger sur la nécessité d'adapter nos moyens nucléaires aux évolutions internationales**. Une telle adaptation, dont le Livre blanc ne saurait manquer de déterminer -ou non- la nécessité, pourrait être appelée à prendre en compte les trois orientations suivantes.

a. Vers une capacité antiforces susceptible de créer la dissuasion par la précision de la frappe ?

Notre dissuasion nucléaire est, depuis l'origine, une **dissuasion du faible au fort** fondée sur le principe des représailles massives en cas d'agression contre nos **intérêts vitaux** et sur une **stratégie anti-cités** privilégiant une menace apocalyptique contre les populations.

Cette stratégie de représailles massives demeure-t-elle la plus adaptée à certaines des menaces qui apparaissent aujourd'hui ?

C'est pourquoi, sauf à estimer que la dissuasion n'est pas de nature à conjurer certaines menaces contre nos intérêts essentiels, la crédibilité même de la dissuasion - parfois qualifiée de **dissuasion "du fort au faible"**- pourrait, selon de nombreux experts, appeler une **évolution vers des capacités anti-forces plus souples**. Mettant l'accent sur des systèmes d'armes de puissance très limitée mais de très grande précision, elle supposerait d'insister sur la sélectivité des effets et de rendre crédible la menace d'une action déterminante, mais très ponctuelle, dirigée contre des cibles précises constituant des objectifs politiques majeurs.

b. Vers un réexamen de la distinction entre systèmes stratégiques et préstratégiques ou tactiques ?

Nos forces préstratégiques actuelles, chargées de délivrer "l'ultime avertissement" avant la frappe massive, n'ont plus désormais l'allonge adaptée pour atteindre les menaces potentielles, en raison du recul géographique de la menace.

Mais, plus généralement, la **distinction entre systèmes préstratégiques et stratégiques**, qui trouvait sa justification dans la dialectique Est-Ouest, ne tend-elle pas à s'estomper, compte tenu de la nouvelle donne géostratégique et du développement de la prolifération ?

Cette question pose tout le problème de la philosophie nucléaire qui fonde notre doctrine de la dissuasion. Ce n'est pas seulement un débat technique ou une adaptation au contexte international du moment. Il s'agit d'un débat politique fondamental : la France doit-elle ou non limiter sa capacité nucléaire au cadre de la dissuasion classique telle qu'elle est conçue depuis trente ans ? Le débat doit être tranché clairement en termes de politique de défense et non pas trouver sa solution par une dérive incontrôlée.

Il y a là, selon votre rapporteur, matière à une nécessaire réflexion pour l'avenir. Pour l'heure, le maintien d'une capacité préstratégique en France garde en tout cas un sens dans le cadre de mesures de désarmement futures ou dans celui d'une coordination européenne en matière nucléaire.

c. Vers une européanisation de notre personnalité nucléaire ?

Il est clair que la dissuasion nucléaire conserve son rôle majeur pour la sécurité en Europe. L'Europe, alliée des Etats-Unis, n'existera politiquement que si elle dispose de moyens nucléaires strictement suffisants mais techniquement et doctrinalement crédibles.

Pour aujourd'hui, les forces nucléaires françaises et britanniques -si elles introduisent un facteur supplémentaire de complexité dans l'organisation éventuelle d'une défense européenne- remplissent un rôle propre de dissuasion et contribuent à la dissuasion et à la sécurité globale de l'Alliance atlantique.

Pour l'avenir, si une défense européenne n'est pas pour demain, la France a une responsabilité particulière et un rôle déterminant à jouer pour examiner la possibilité de définir avec nos partenaires une conception du rôle des forces nucléaires françaises et britanniques dans le cadre d'une politique de sécurité commune.

C'est pourquoi votre rapporteur estime souhaitable d'envisager :

- le développement et le renforcement de formes de coopération concrètes entre la France et la Grande-Bretagne dans le domaine nucléaire ; il regrette vivement à cet égard l'abandon par Londres - pour des raisons liées à la fois aux restrictions budgétaires et au moratoire sur les essais nucléaires - du projet de missile nucléaire aéroporté qui aurait pu être conçu en coopération avec la France ;

- et l'amorce d'une concertation nucléaire dans le cadre de l'UEO qui pourrait permettre, à défaut d'un illusoire partage de la décision d'emploi de l'arme nucléaire française, d'élaborer une approche commune du rôle de la dissuasion nucléaire, d'établir des positions concertées sur les problèmes liés à la prolifération et au désarmement, voire d'élaborer des mécanismes de consultation en cas de crise pouvant mettre en jeu l'arme nucléaire.

C'est dans cet esprit que doit être examinée l'évolution des forces nucléaires françaises et que devra être effectué, le moment venu, le choix de leurs composantes futures.

*

* *

B - L'ÉVOLUTION DES FORCES NUCLÉAIRES FRANÇAISES

1°) - Les programmes nucléaires en cours

a. La modernisation assurée de la composante sous-marine

La composante sous-marine de notre force de dissuasion nucléaire en constitue le fer de lance et est indispensable à la pérennité de la crédibilité de la dissuasion. Sa modernisation

actuelle doit garantir cette crédibilité dans un terme prévisible, en tout cas pour de nombreuses années, même si la **priorité** qui lui a été accordée **ne doit pas déboucher sur une dépendance excessive à l'égard de cette composante sous-marine** en raison à la fois des **nouveaux paramètres géostratégiques** et des **évolutions toujours possibles** quant à l'**invulnérabilité** des SNLE en patrouille.

Cette modernisation est, pour l'heure, assurée par les **évolutions majeures** suivantes.

1. L'achèvement de la refonte M4 des SNLE du type "Le Redoutable". L'admission au service actif, en février 1993, du SNLE "Le Foudroyant" a marqué, au plan industriel, l'achèvement du programme des refontes destinées à adapter nos SNLE à l'emport du missile M4. Elle fait suite, alors que le SNLE "l'Inflexible" a été directement construit en version M4 tandis que "le Redoutable" était exclu du programme, aux refontes successives, depuis 1985, du "l'onnant", de l'"Indomptable" et du "Terrible".

Les SNLE sont ainsi dotés de systèmes d'armes de dissuasion capables de lancer 16 missiles M4 aux caractéristiques très supérieures à celles du M20 puisque porteurs chacun de 6 têtes thermonucléaires d'une portée de l'ordre de 5 000 kms. Ainsi se trouve considérablement **accrue** la capacité de frappe de chaque sous-marin -qui passe de 16 à 96 têtes- tandis que les paramètres d'interception de ces têtes sont singulièrement compliqués et que leur **capacité de pénétration** est sensiblement améliorée.

A partir de cette flotte de cinq sous marins, la France maintient, selon les périodes, **deux ou trois SNLE en permanence à la mer** ; un quatrième bâtiment peut être appelé en patrouille en cas d'aggravation de la situation internationale, tandis que le cinquième est, à tour de rôle, en entretien régulier à l'île Longue.

2. La tête TN75 du missile M45 doit permettre de franchir en 1995 un deuxième seuil dans la modernisation de la composante sous-marine.

Cette nouvelle tête, **plus furtive** que la tête nucléaire qui équipe le M4, **plus durcie** et mieux équipée en leurres, est adaptée aux progrès dans le domaine de la défense anti-missile. Le M45 constitue ainsi un saut technologique substantiel dans le domaine de la **miniaturisation**, permettant une diminution de la surface équivalente radar tandis que les **capacités en matière de leurrage** sont fortement accrues et les **aides à la pénétration** des défenses adverses très améliorées.

Cette étape importante a été franchie dans des délais satisfaisants et à un coût maîtrisé. Le programme M45 est aujourd'hui en fin de développement et a permis le report du futur missile M5 qui devait, à l'origine, succéder au M4. Les missiles M45 doivent être opérationnels en 1995, une fois la tête TN75 qualifiée pour équiper les futurs sous-marins de nouvelle génération.

3. Le programme des SNLE de nouvelle génération doit en effet constituer, simultanément au M45, la troisième évolution majeure de notre composante sous-marine.

Ce programme est de première importance tant par le saut technologique exceptionnel qu'il représente que par son coût, évalué, pour **quatre sous-marins**, à plus de 75 milliards de francs aux conditions économiques de 1992. Il a été marqué, depuis le début de l'année 1993, par :

- la **mise à l'eau**, le 13 juillet dernier, à Cherbourg, du "**Triomphant**", premier de ces SNLE de nouvelle génération, qui entrera en service en 1996 ;

- et par l'annonce devant notre commission par le ministre de la Défense, le 27 mai dernier, **de la commande d'un troisième bâtiment**, "**le Vigilant**", qui devrait entrer en service en 2001 après "**le Triomphant**" et "**le Téméraire**", attendu pour 1998.

Radicalement nouveau, ce sous-marin nucléaire lanceur d'engins de nouvelle génération se caractérise par son **système d'armes**, le M45, dont on vient d'évoquer les progrès qu'il représente. Mais sa principale innovation réside dans les **caractéristiques du bâtiment lui-même**, justifiées par les progrès

accomplis, depuis l'entrée en service des premiers SNLE, en matière de détection à longue distance des cibles acoustiques de très basse fréquence.

Le SNLE-NG, au prix de la révision de nombreux éléments entrant dans la construction d'un sous-marin, réalise ainsi le saut technologique attendu en matière de discrétion acoustique, le portant à un niveau de performances au moins comparable à celui des sous-marins les plus modernes du monde. Plus compact que ses homologues américains et russes (14 120 tonnes en plongée), le SNLE-NG, par ses formes hydrodynamiques, par les caractéristiques du propulseur, par des systèmes de sustentation sur ressorts et par des dispositifs de filtrage de bruits vers la mer, représente un progrès spectaculaire en matière d'indétectibilité, qui doit le rendre beaucoup plus silencieux et donc invulnérable en l'état actuel et prévisible des connaissances technologiques dans le domaine de la détection sous-marine.

Le remplacement, à partir de 1996, des SNLE actuellement en service par les SNLE de nouvelle génération, armés du missile M45, doit ainsi assurer la modernisation et la crédibilité de notre force océanique stratégique pour l'avenir prévisible, et en tout cas pour de nombreuses années.

b. Les incertitudes pesant sur les autres composantes nucléaires

Dans le même temps, toutefois, la question est posée de l'arrivée future en fin de vie des autres composantes stratégiques de notre force de dissuasion, tandis qu'une partie de nos armements préstratégiques ont perdu leur capacité opérationnelle.

1. La composante aéroportée. Le missile air-sol moyenne portée (ASMP), équipant aujourd'hui le Mirage IV P -prochainement en fin de vie-, le Mirage 2000 N, le Super-Etendard (sur porte-avions), et demain le Rafale, représente une très appréciable modernisation de la composante aéroportée grâce à sa souplesse d'emploi, sa capacité de pénétration et son aptitude à

effectuer des missions stratégiques, au moins contre des États ne disposant pas d'une défense aérienne à forte allonge.

Le programme ASMP - tout à fait original puisqu'il met en oeuvre le seul missile à stato-réacteur au monde - a été réalisé à un coût maîtrisé (environ 8 milliards de francs 1990) et dans les délais prévus. Les premiers ASMP ont été livrés en 1986 et les derniers en 1991 pour un nombre total de plus de 80 missiles.

Si l'ASMP doit conserver sa valeur opérationnelle au delà de l'an 2000, jusqu'en 2007 environ, il conviendra, dans les toutes prochaines années, de décider si la poursuite des études relatives à un missile **à longue portée** doit être envisagée.

2. La composante sol-sol. Les dix-huit missiles S3D du plateau d'Albion ont été modernisés et durcis entre 1980 et 1983. Mais malgré les progrès effectués, cette composante sol-sol est appelée à être frappée d'obsolescence d'ici la fin du siècle en raison principalement :

- de la **vulnérabilité des silos fixes** dans lesquels sont entreposés les missiles S3D,
- des **moindres garanties de pénétration** de ces ogives nucléaires aux trajectoires très prévisibles compte tenu des progrès de la défense anti-missile.

La question est donc posée de l'avenir de la composante stratégique sol-sol qui demeurerait cependant un atout précieux pour marquer la volonté de défense du pays, sanctuariser le territoire national et compléter les moyens de la composante sous-marine, voire répondre à une éventuelle percée dans le domaine de la détection des SNLE.

3. L'abandon du programme Hadès et les mesures de désarmement nucléaire françaises

- **Un bilan actuel des programmes nucléaires français suppose enfin le rappel de l'arrêt du programme Hadès de missiles préstratégiques.** Devant initialement comporter 120 missiles -et 40 lanceurs-, ce programme a été réduit en 1991 à 30 missiles - et 15 lanceurs- tandis qu'il était décidé de ne pas déployer ce système d'armes dans des unités d'artillerie en situation de tir. Puis, en 1992, a été annoncé l'abandon "immédiat et définitif" du programme, les missiles fabriqués étant stockés au camp de Suippes et placés sous cocon protecteur.

Il en résulte que les Hadès, s'ils peuvent être réactivés en cas de nécessité, ne peuvent être mis en service ni déployés dans un court délai.

Si les décisions prises apparaissent à votre rapporteur conformes à l'évolution de la situation géostratégique en Europe -à laquelle le Hadès était devenu inadapté-, la non-destruction de ces missiles reste un atout précieux dans la mesure où :

- ils pourraient être rendus opérationnels, le cas échéant, dans le cadre d'une défense européenne,

- ils constitueraient un argument de négociation dans le cadre des futures négociations sur les armements nucléaires auxquelles la France pourrait être conduite à participer.

- L'évolution du programme Hadès doit être en effet replacée dans le cadre des **nombreuses mesures de désarmement nucléaire prises par la France, de manière unilatérale, en 1991-1992, en dehors -il faut le souligner- de tout débat et de toute information explicite du Parlement :**

- retrait anticipé du service des armes d'ultime avertissement AN52, qui n'auraient dû être démantelées qu'en 1997 ;

- démantèlement des 1992, au lieu de 1994, des missiles sol-sol **Pluton**, simultanément au non-déploiement opérationnel des missiles Hadès ;

- **arrêt du programme S45** de missile sol-sol balistique mobile qui pourrait remplacer les missiles S3D du plateau d'Albion ;

- **limitation à quatre du nombre des SNLE de nouvelle génération**, dont le calendrier de fabrication a été étalé dans le temps ;

- **réduction des niveaux d'alerte des forces nucléaires**, la Marine pouvant ne maintenir en permanence que deux SNLE à la mer tandis que l'armée de l'air doublait le temps de réaction de ses appareils porteurs d'une arme nucléaire ;

enfin et surtout, nous y reviendrons, **suspension en 1992, prolongée en 1993, des expérimentations nucléaires françaises.**

2°) - Le choix des futures composantes de notre potentiel nucléaire

Ces évolutions -qu'elles relèvent directement des nouvelles données internationales ou de décisions unilatérales de la France- **posent la question majeure pour l'avenir du choix des composantes futures de notre potentiel nucléaire**, s'ajoutant, naturellement, au maintien de la composante sous marine qui ne saurait être remise en question.

Les choix nécessaires sont particulièrement difficiles à effectuer dans le triple contexte :

- **des nouvelles données géostratégiques** qui mettent tout à la fois en lumière le recul de la menace principale d'hier et l'adaptation souhaitable de nos forces nucléaires aux nouveaux périls,

- **de la contraction des budgets de la défense** dans la plupart des pays occidentaux dans un contexte économique et financier particulièrement contraignant,

- **et des besoins financiers très importants** exigés par la poursuite simultanée des multiples programmes en cours, nécessaires au **renouvellement de nos forces conventionnelles**

C'est pourquoi, selon de nombreux experts, ne pourrait être envisagé, d'ici la fin du siècle, que le **lancement d'un seul programme nucléaire majeur, néanmoins indispensable pour maintenir les compétences et le potentiel scientifique et technologique de nos équipes d'ingénieurs et de chercheurs dans le domaine nucléaire.**

Cette conclusion -qu'il appartient au livre blanc sur la Défense et à la prochaine loi de programmation de confirmer ou d'infirmier- devrait conduire à une **concentration des moyens de la dissuasion autour de deux composantes**, au lieu de trois, une seule seconde composante venant s'ajouter à la composante sous-marine.

Le choix devrait alors, semble-t-il, être effectué parmi les systèmes suivants, étant toutefois observé qu'il ne s'agirait que d'un choix immédiat et qu'un programme écarté à ce stade pourrait être lancé dans une phase ultérieure de la modernisation de nos programmes nucléaires.

a. Le missile stratégique mer-sol M5

Le précédent ministre de la Défense a autorisé, en **novembre 1992**, le **lancement du programme de missiles M5 destinés à assurer la relève, à partir de l'an 2005, des missiles M45 embarqués à bord des quatre SNLE de nouvelle génération.**

D'un coût total évalué à quelque 45 milliards de francs, ce programme est constitué de missiles stratégiques à têtes nucléaires multiples et à trajectoire indépendante, d'une portée supérieure à 6 000 kms et dotés d'aides sophistiquées à la pénétration. Ses caractéristiques -notamment sa portée accrue et ses têtes durcies à des contre-mesures- devraient apporter une autonomie et une invulnérabilité accrues aux sous-marins de nouvelle génération par :

- l'élargissement des zones de patrouille du SNLE NG,
- l'adaptation des capacités de pénétration à des défenses renforcées,

- la sûreté renforcée du système d'arme nucléaire.

Il faudra en effet nécessairement, tôt ou tard, assurer le remplacement des missiles M45 avant le retrait du service des SNI.E-NG et l'indispensable continuité des programmes de missiles stratégiques destinés à nos sous-marins.

Le programme M5 ne saurait donc, selon votre rapporteur, être remis en cause dans son principe. La question est en revanche posée de la priorité dont il fait l'objet et de la nécessité de son lancement immédiat. Il appelle à cet égard trois observations :

- sur le plan technique, le développement du programme de missiles M45, dont seront dotés les sous-marins du type "Le Triomphant", devrait permettre d'attendre quelques années avant le développement du M5 sans créer de rupture dommageable à la crédibilité de la composante sous marine ;

- sur le plan stratégique, le M5 paraît s'inscrire dans la continuité de nos moyens stratégiques actuels ; la question est donc posée de savoir si la priorité doit être accordée à un programme qui ne paraît pas nécessairement plus adapté à l'évolution de la menace et à la nécessité de répondre à une gamme de scénarios plus ouverte que par le passé ;

- sur le plan industriel, enfin, le programme M5 revêt une extrême importance pour la division "missiles" de l'Aérospatiale, les différents partenaires chargés du programme et plus généralement le savoir-faire et le maintien de la compétence de nos équipes ; telle serait, selon votre rapporteur, la justification principale du développement immédiat du programme M5.

b. L'avenir de la composante stratégique sol-sol

Le renouvellement de la composante terrestre du plateau d'Albion, s'il était décidé, pourrait d'abord prendre la forme du missile S5 résultant de la mise en silo du missile M5.

Votre rapporteur se doit toutefois de rappeler ici les réserves déjà formulées à plusieurs reprises par notre commission à l'égard d'une telle solution qui pourrait s'avérer :

- **d'un rapport coût-efficacité peu satisfaisant en raison des frais d'infrastructures nécessaires à l'adaptation des silos, s'ajoutant au coût du missile lui-même,**

- **techniquement vulnérable dans la mesure où le site fixe du plateau d'Albion demeurerait exposé à des actions préemptives,**

- **et doctrinalement discutable en continuant à privilégier la composante extrême, principalement anti-cités et est-ouest, de notre potentiel de dissuasion.**

- **Mais la relève des missiles S3 pourrait également être assurée par un missile balistique déplaçable, mono-charge à tir tendu très précis, du type S45, programme officiellement abandonné en juillet 1991 mais qui pourrait être en outre à énergie variable, et dont les avantages, également soulignés par notre commission, méritent d'être rappelés. Une telle modernisation de la composante terrestre par un missile mobile monotête très précis à trajectoire tendue :**

- **aurait pu avoir son coût limité par des études antérieures, notamment celles relatives au missile Hadès procédant des mêmes principes de base ;**

- **aurait permis un déploiement variable, dans les silos ou sur le site d'Albion ou sur certaines bases de l'armée de l'air ou de l'armée de terre, répondant ainsi à l'insuffisance du nombre des plate-formes de lancement qui caractérise la dissuasion française ;**

- **aurait apporté une réponse à l'évolution de la menace en crédibilisant une capacité d'action militairement déterminante, mais très ciblée, de nature à permettre la destruction, avec des dommages collatéraux réduits, des sites militaires durcis et protégés, et donc d'être capable de procéder à des frappes antiforces sélectives ;**

- **et, enfin, aurait pu constituer, par ses caractéristiques, un embryon de système de dissuasion au niveau européen par un système sol-sol beaucoup plus significatif à l'égard de nos partenaires européens que celui, par ailleurs indispensable, de la composante sous-marine.**

Si ces caractéristiques pourraient justifier, selon votre rapporteur, un réexamen de la solution représentée par un missile déplaçable monotête, un tel système stratégique est naturellement dépendant du choix qui sera ou ne sera pas fait de moderniser **une composante terrestre qui sera obsolète vers 2005 mais dont la crédibilité est aujourd'hui contestée. Il s'agit là d'un choix politique majeur** qui ne saurait mésestimer le fait qu'une composante terrestre est une manifestation particulièrement forte de la volonté de défense d'un pays, que son abandon par la France la priverait de réponses équivalentes aux systèmes sol-sol issus de l'ex URSS, et que cette nouvelle renou. vation unilatérale de la France l'affaiblirait face aux pressions internationales qui se feront, à n'en pas douter, plus fortes à l'encontre des forces nucléaires françaises.

c. Un missile aéroporté futur à longue portée

La flexibilité de la **composante aéroportée** la rend particulièrement adaptée à la nouvelle donne géostratégique et à l'évolution de la menace à la fois sur le plan opérationnel -grâce à la souplesse d'emploi et à l'aptitude à la dispersion d'un missile air-sol- et sur le plan politique -grâce aux possibilités de gesticulation offertes par un système de ce type. Tout en pouvant remplir une fonction **d'ultime avertissement** avant une frappe massive, une seconde composante aéroportée modernisée pourrait ainsi s'inscrire dans le cadre de ce que certains appellent une dissuasion **"du fort au faible"**.

De nombreux éléments plaident en faveur du développement d'un successeur, à plus longue portée, à l'ASMP à l'horizon 2005-2007. Ils peuvent être ici brièvement rappelés :

- les performances techniques du stato-réacteur, la précision du système et sa discrétion ;
- la **polyvalence** de ce type de missile, qui pourrait être équipé de charges allant de quelques kilotonnes à 300 kilotonnes environ ;
- l'aptitude à des missions **préstratégiques ou stratégiques** face à des États dépourvus d'une défense aérienne très efficace sur une vaste étendue ;

- et la volonté de valoriser le **programme Rafale**, dont l'importance pour l'industrie aéronautique militaire française n'a pas besoin d'être soulignée.

En revanche, les **perspectives de coopération franco-britannique** sur un tel système, qui aurait pu constituer un embryon de coopération européenne dans le domaine nucléaire, doivent être abandonnées à la suite de la décision de la Grande-Bretagne de renoncer au projet de missile nucléaire aéroporté.

D'autre part, sur le plan technique, les avantages d'un missile air-sol longue portée ne doivent pas occulter la **vulnérabilité d'un tandem du type Mirage ou Rafale -ASMP ou ASLP** :

- **vulnérabilité au sol à des frappes préemptives** signifiées par des missiles air-sol ou des missiles de croisière, vulnérabilité aggravée par la faiblesse numérique de notre défense aérienne ;

et **vulnérabilité en vol d'un système tributaire d'un ou plusieurs ravitaillements**, en tout cas face à des puissances disposant d'un territoire vaste et fortement défendu.

d. Un missile de croisière doté d'une charge nucléaire ou à double capacité, classique et nucléaire

La volonté de répondre, dans le cadre de la modernisation de nos forces nucléaires, à l'évolution de la menace par des systèmes capables d'opérations ponctuelles créant la dissuasion par la précision de la frappe pourrait enfin conduire à envisager de compléter les composantes de notre potentiel nucléaire par un **missile de croisière doté d'une charge nucléaire de faible puissance ou à énergie variable, voire à double capacité, classique et nucléaire**, dont le Tomahawk américain a illustré la souplesse d'emploi durant la guerre du Golfe.

Plusieurs options techniques pourraient être envisagées pour le développement d'un tel système, volant à très basse altitude, en faveur duquel plaident de nombreux arguments :

- sa **souplesse d'emploi** de nature à lui permettre de répondre à de nouvelles menaces par une capacité de frappe de puissance très limitée et d'une très grande précision ;
- par sa **capacité de pénétration**, dans la mesure où il demeurerait à l'abri de progrès dans le domaine des systèmes de défense ;
- par son **adaptabilité à différents vecteurs** : aéronef, mais aussi bâtiment de surface ou sous-marin ;
- voire par son **coût**, qui pourrait être moins élevé que celui des autres systèmes nucléaires évoqués.

Un tel système -de faible puissance et de grande précision- pourrait enfin constituer, le moment venu, une **contribution** d'autant plus importante à une **défense européenne** que l'efficacité de tels missiles de croisière dépend de la **qualité du renseignement** recueilli, en particulier dans le domaine cartographique, pour doter le missile des éléments nécessaires à sa navigation et à son guidage en fin de course.

Pour toutes ces raisons, même si un missile de croisière ne saurait évidemment répondre à tous les types de menaces, il apparaît souhaitable à votre rapporteur que soient évalués précisément l'efficacité militaire, la faisabilité technique et le coût d'un tel système.

3°) - L'évolution des crédits consacrés au nucléaire

a. Le contexte : une part des dépenses nucléaires vouée à diminuer ?

La difficulté du choix à effectuer pour déterminer les composantes futures de notre système de dissuasion est encore accrue par un contexte budgétaire et financier extrêmement contraignant qui oblige à envisager, dans certaines limites, une poursuite de la **diminution de la part des dépenses nucléaires dans le budget de la défense**. Plusieurs facteurs y contribuent :

- l'évolution de la menace incite à un rééquilibrage entre dépenses nucléaires et dépenses conventionnelles : si la pertinence de la dissuasion demeure, la multiplication des risques de conflits classiques conduit désormais à faire une place accrue à une stratégie d'action, visant la prévention ou la rétorsion ;

- l'accroissement de la capacité et du coût des matériels conventionnels les plus modernes : tandis que l'efficacité des armes conventionnelles les plus sophistiquées aboutit à élever le seuil éventuel d'emploi du nucléaire, la part grandissante des technologies les plus modernes dans les systèmes conventionnels et les recherches importantes qu'ils supposent en accroissent le coût et leur développement exige désormais des moyens financiers considérables ;

- enfin, la multiplicité des programmes majeurs français qui arrivent simultanément à maturité : ces besoins de financement sont d'autant plus importants pour la France qu'elle se trouve engagée dans le développement simultané de nombreux grands programmes conventionnels, particulièrement lourds financièrement, dont l'abandon ne paraît plus pouvoir être envisagé, faute d'avoir effectué à temps les choix nécessaires, et dont l'étalement ou la réduction des séries, déjà abondamment pratiqués, ne pourraient qu'avoir des conséquences très dommageables sur la capacité opérationnelle de nos forces tout en accentuant encore le coût unitaire des matériels.

Cette diminution des crédits consacrés au nucléaire n'est d'ailleurs que la prolongation d'une tendance déjà inscrite dans les faits ou les décisions prises :

- depuis cinq ans, les crédits consacrés au nucléaire ont amorcé une décroissance continue, ainsi que l'illustre le tableau suivant :

- Crédits nucléaires -

Année	% des CP du titre V	% du budget Défense
1988	33,59	17,51
1989	32,17	17,29
1990	31,43	16,94
1991	30,12	15,97
1992	29,13	15,37

- par ailleurs, les décisions prises laissent prévoir, selon des informations publiées par la presse et non démenties, une décroissance, en 1992 et 1997, de 6,6 % par an en moyenne des crédits consacrés au nucléaire, qui devraient atteindre 135,4 milliards de francs sur l'ensemble de la période 1992-1997.

Cette érosion, sans doute inévitable, des dépenses consacrées au nucléaire, ne saurait cependant conduire à considérer les dépenses nucléaires comme une réserve financière considérable et comme la solution toute trouvée aux contraintes budgétaires actuelles. Pour au moins trois raisons :

- la pertinence maintenue de la dissuasion nucléaire : nul -répétons-le- ne saurait "désinventer" l'atome et la France ne saurait laisser remettre en cause la crédibilité de sa force de dissuasion de stricte suffisance ;

- le coût des programmes nucléaires déjà engagés : certains des programmes déjà lancés représentent, pour l'ensemble de leur période de développement, des coûts extrêmement élevés (par exemple plus de 75 milliards de francs 1992 pour les quatre SNLE de 6^e génération), réduisant d'autant la marge de manoeuvre financière présumée ;

- enfin, la nécessité de préserver le potentiel scientifique et technique de la France dans le domaine nucléaire : la compétence de nos équipes suppose au minimum, et à condition qu'il soit porteur de progrès technologiques, un programme nouveau dans les dix ans ; elle suppose en particulier de préserver le savoir-faire de la Direction des applications militaires (DAM) du CEA qui constitue le coeur de l'avenir de la force de dissuasion de notre pays.

C'est dans ce contexte que doivent être analysés les crédits consacrés au nucléaire dans le budget de la Défense pour 1994.

b. Les crédits consacrés au nucléaire dans le projet de budget de la Défense pour 1994

La part des crédits du titre V consacrés aux composantes nucléaires ne représentera plus en 1994 que 22 % des autorisations de programmes et 22,9 % des crédits de paiement.

Ces crédits confirment le mouvement de baisse amorcé au cours des dernières années : si l'on se réfère aux crédits inscrits dans le projet de loi de finances initiale, ils seront réduits de 17,9 % en crédits de paiement par rapport à 1993 ; en crédits disponibles, la baisse effective sera de 8,8 %.

Cette diminution n'empêche pas le développement du programme des SNLE-NG à son rythme (après l'étalement décidé lors de l'élaboration du précédent projet de loi de programmation) : entrée en service du "Triomphant", puis du "Téméraire" et du "Vigilant", respectivement en 1996, 1998 et 2001. La réduction des crédits s'explique d'autre part partiellement par la fin du programme Mirage 2000 N (pour lesquels les besoins en 1994 seront inférieurs de près d'un milliard de francs à ceux de 1993).

Globalement, en loi de finance initiale, les autorisations de programmes passeront d'un an sur l'autre de 21 824 à 20 926,50 millions de francs (- 4,11 %) et les crédits de paiement de 26 446,6 à 21 721,50 millions de francs (- 17,87 %).

Outre le correctif important relatif à la différence entre crédits inscrits dans le projet de loi de finances et crédits disponibles, il convient de rappeler ici que les crédits consacrés au nucléaire sont pour l'essentiel répartis entre l'ancienne section commune, la Marine,

et l'armée de l'Air, les forces terrestres ne bénéficiant plus désormais que de crédits nucléaires marginaux.

Le tableau ci-dessous récapitule, pour 1993 et pour 1994, l'ensemble de ces crédits consacrés au nucléaire et leur répartition entre les différentes sections :

(en millions de francs)

	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1993	1994	%	1993	1994	%
NUCLÉAIRE	21 824,00	20 926,50	- 4,11 %	26 446,60	21 721,50	- 17,87 %
Commune	14 244,00	14 237,50	- 0,05 %	15 714,00	14 034,50	- 10,69 %
Air	1 124,00	986,00	- 12,28 %	2 376,00	1 043,00	- 56,10 %
Terre	2,00	36,00	-	92,60	72,00	- 22,25 %
Marine	6 454,00	5 667,00	- 12,19 %	8 264,00	6 572,00	- 20,47 %

On relèvera d'autre part ici que les crédits relatifs à la DIRCEN (Direction des centres d'expérimentations nucléaires) s'élèveront pour 1994 à 2 072,5 millions de francs (au lieu de 2 135,8 millions de crédits votés en 1993). La part transférée au CEA (Commissariat à l'énergie atomique) sera préservée : 1 010 millions de francs en autorisations de programmes comme en crédits de paiement. Les ressources prévues pour 1994 permettront de maintenir la capacité du Centre d'expérimentations du Pacifique et la réalisation d'une campagne d'expérimentations en 1994, si celle-ci était décidée.

Votre rapporteur souhaite enfin souligner ici, dans le domaine de la propulsion nucléaire, la nécessité d'engager les travaux et études nécessaires à la réalisation à Cadarache d'un nouveau réacteur d'essais, avec les servitudes nécessaires, pour le tout début du siècle prochain.

*

* *

C - LE MORATOIRE SUR LES ESSAIS NUCLÉAIRES

L'importance prise par la question de la suspension des expérimentations nucléaires depuis dix-huit mois impose d'abord en rappel de la chronologie des événements :

- **8 avril 1992** : annonce par le Premier ministre de la décision du Président de la République de suspendre unilatéralement les essais nucléaires français pour un an, avant la campagne de tirs décidée pour 1992 ;

- en dépit de "l'exemple donné", les Etats-Unis, la Grande-Bretagne et la Chine procèdent au cours de l'été 1992 à de nouveaux essais ;

- puis les Etats-Unis et la Russie annoncent, en octobre 1992, l'interruption de leurs expérimentations jusqu'en juillet 1993, les Américains précisant qu'ils n'effectueraient ensuite que des essais de sûreté en nombre limité et manifestant leur intention d'interrompre définitivement leurs essais en 1996 ;

- **4 juillet 1993** : à la suite de la décision du Président Clinton de proroger le moratoire américain jusqu'en septembre 1994, l'Elysée publie un communiqué indiquant que : "la France confirme qu'elle est favorable à un traité d'interdiction complète des essais, à la condition qu'il soit universel et vérifiable. Elle veillera en même temps à ce que sa capacité de dissuasion soit préservée face aux progrès éventuels de la technologie, et veillera également au respect, par ses partenaires, des engagements pris. Elle est favorable également à une prorogation illimitée en 1995 du traité de non-prolifération auquel elle adhère. Elle est disposée à participer activement à des négociations afin de parvenir à des accords sur ces deux points" ;

- le Premier ministre annonce le même jour la constitution d'un groupe d'experts militaires et scientifiques de très haut niveau chargé de "vérifier que notre force de dissuasion, malgré la suspension, sur la durée de laquelle on ne peut se prononcer aujourd'hui, ne subirait pas de dommage." Ce groupe de sept experts, constitué le 15 juillet et présidé par le chef d'état-major des armées, a remis ses conclusions, demeurées secrètes, début octobre ;

- **14 juillet 1993** : le chef de l'Etat précise qu'il a pris la décision de prolonger le moratoire sur les essais nucléaires à la demande du Président Clinton, rappelle que la doctrine française est celle de la "suffisance nucléaire" et que "si un autre pays devait reprendre ses essais, la France les reprendrait aussitôt".

- 6 octobre 1993 : au lendemain de la remise du rapport des experts, l'annonce d'un nouvel essai nucléaire chinois conduit les autorités françaises, dans un nouveau communiqué, à considérer qu'il s'agit d'une "situation nouvelle", à rappeler les objectifs de la politique de défense (limitation des armements, force de dissuasion crédible et suffisante), et à donner instruction au ministre de la Défense de mettre en oeuvre les moyens nécessaires pour "permettre à tout moment de décider une nouvelle campagne d'expérimentation" et pour "l'acquisition des techniques de simulation qui seules, après une interruption définitive des essais, peuvent garantir la pérennité de notre dissuasion".

Ces faits rappelés, qui semblent placer la France dans une position d'attente -même si le Président de la République semble avoir exclu, le 25 octobre dernier, toute reprise des essais jusqu'aux prochaines élections présidentielles si les choses restent en l'état- il a paru nécessaire à votre rapporteur -compte tenu des informations qu'il a recueillies tant à titre personnel qu'à l'occasion des auditions de la commission- de tenter de préciser ici certaines données techniques et le contexte politique des décisions relatives aux expérimentations nucléaires.

Votre rapporteur ne formulera au demeurant ces observations qu'en souhaitant, en raison de la gravité du sujet, que la question des essais demeure à l'abri de tout débat de politique intérieure, et que le choix définitif soit opéré en fonction des conséquences techniques et militaires de l'arrêt des essais sur notre force de dissuasion.

1°) - L'apport technique des expérimentations nucléaires

L'apport technique attendu des essais nucléaires semble rendre leur interruption, et a fortiori leur éventuelle interdiction, nécessairement pénalisante. Pour cinq raisons convergentes.

a. Le rôle des essais dans le développement des programmes nucléaires en cours ou à venir

Le premier rôle des essais est de qualifier une arme avant sa mise en service dans les armées. C'est ainsi que, s'agissant du programme M.45, missile qui doit équiper les SNLE de nouvelle génération à partir de 1995, a été évoquée l'opportunité d'un tir de qualification de la tête TN 75 de ce missile.

Il en va a fortiori de même pour la conception et la validation d'armes nouvelles, que pourraient être le futur missile M5 -qui devrait être appelé à succéder au M45- ou un missile ASLP (air-sol longue portée) qui pourrait constituer la future seconde composante de nos forces de dissuasion nucléaire. La mise au point des têtes de nouveaux missiles, les objectifs recherchés (meilleure efficacité, précision accrue, pénétration facilitée par la furtivité, le durcissement et la manoeuvrabilité) ne peuvent être atteints qu'au terme de travaux scientifiques particulièrement complexes.

En l'état actuel de nos connaissances, l'expérimentation des armes nucléaires joue un rôle majeur pour la conception, la réalisation et la mise au point des charges nucléaires comme pour la validation des approches théoriques et la vérification du bon fonctionnement d'un système nucléaire.

Ainsi se trouve posée la question déterminante de la pérennité de notre capacité nucléaire et de sa modernisation, dont le Premier ministre a clairement et justement réaffirmé, le 8 avril dernier, sa volonté absolue de la garantir, "quelles que soient les difficultés".

b. L'adaptation éventuelle de nos systèmes d'armes nucléaires à l'évolution des menaces

L'arrêt des expérimentations nucléaires risquerait en particulier d'interdire la mise au point de nouveaux systèmes d'armes nucléaires nécessaires, aux yeux de nombreux experts, pour être

adaptés à l'évolution des menaces dans le nouveau contexte géostratégique caractérisé par la multiplication des périls et une prolifération inquiétante.

Il y a là, sans aucun doute, **un choix politique majeur** qui pourrait conduire à une évolution substantielle de la doctrine de dissuasion.

Il reste qu'une adaptation des moyens de la dissuasion française peut être aujourd'hui envisagée pour répondre, non plus à une menace quasi exclusive et clairement identifiée, mais à des situations plus instables, plus imprévisibles et plus diversifiées. La stratégie anti-cités semble ainsi devenue moins adaptée au bouleversement des données internationales qui pourrait justifier aujourd'hui des systèmes de défense plus souples et plus mobiles.

C'est pourquoi, si une menace de rétorsion à une agression éventuelle par des moyens purement conventionnels n'était pas jugée suffisamment dissuasive, il conviendrait d'étudier la possibilité de se doter de **systèmes nucléaires nouveaux, moins puissants, plus précis et plus souples**, susceptibles de crédibiliser une dissuasion du "fort au faible" reposant sur une **capacité anti-forces** plus qu'anti-cités. Il faudrait, si cette hypothèse était retenue, développer des armes nucléaires à fort pouvoir de pénétration, dégageant une très faible énergie et capables de détruire des cibles limitées, créant ainsi la dissuasion non plus par la menace de représailles massives mais par l'extrême précision de la frappe.

c. La fiabilité et la sécurité des systèmes d'armes nucléaires actuels

Les essais conservent également, à l'heure actuelle, un rôle au regard de la fiabilité et la sécurité des systèmes d'armes actuellement en service.

La sécurité des ogives ne risquerait-elle pas d'être compromise, à échéance de quelques années, par un stockage de longue durée ou un vieillissement technologique qui en rendrait

difficile la maintenance, du fait notamment de la grande sensibilité des technologies de pointe en cause ?

Sans pouvoir répondre catégoriquement à cette question, votre rapporteur constate que de nombreux experts soulignent l'impossibilité de stocker très longtemps des armes aussi sophistiquées sans procéder de temps en temps à des essais de sûreté. La sûreté des armes nucléaires est, en effet, une donnée capitale, ne serait-ce que pour avoir l'assurance qu'un accident ou une agression ne puisse provoquer des conséquences dramatiques.

Cette sûreté des systèmes nucléaires constitue un impératif pour tout arsenal nucléaire -fût-il de stricte suffisance- qu'on ne saurait laisser se dégrader et qui ne paraît pas pouvoir bénéficier de progrès techniques.

d. Le nécessaire développement des programmes de simulation des expérimentations nucléaires

Des moyens de simulation des essais nucléaires font déjà l'objet de recherches importantes : calculateurs de nouvelle génération, lasers de puissance permettant d'améliorer nos connaissances sur les plasmas et les "fantômes" ayant des propriétés proches de celles des matières fissiles ...

Si des opinions contradictoires sont émises sur la date à partir de laquelle de tels moyens de simulation pourraient constituer de véritables substituts aux essais, chacun convient de la nécessité de développer, au plus vite, de telles techniques qui pourraient seules, à terme, garantir la pérennité de la dissuasion.

Tel est l'objet du programme PALEEN de limitation des expérimentations nucléaires. Son développement, satisfaisant, se heurte cependant à un double paradoxe :

- le premier est de nature budgétaire dans la mesure où un tel programme suppose des moyens financiers importants et où il apparaîtrait incohérent de suspendre les expérimentations nucléaires

et, simultanément, de ralentir, par mesure d'économies, les crédits consacrés aux simulations ; c'est pourquoi votre rapporteur se réjouit de l'accélération, dans le cadre du budget 1994, de ce programme qui a bénéficié en 1993, de 280 millions de crédits de paiement et de 320 millions d'autorisations de programme ;

- le second paradoxe est de nature technique dans la mesure où le ministre de la Défense a confirmé devant notre commission que des essais seraient nécessaires pour accélérer les programmes de simulation et pouvoir ainsi se dispenser à l'avenir d'expérimentations ; il convient ici de rappeler que la France n'a effectué, avant le moratoire, qu'un nombre d'essais très inférieur à d'autres puissances nucléaires (moins de 200 pour la France, environ 950 pour les Etats-Unis et environ 700 pour l'ex-Union soviétique) : la France, qui ne dispose que d'une dissuasion de stricte suffisance, est donc bien loin de disposer de l'arsenal et de l'expérience scientifique et technique acquise par les grandes puissances nucléaires.

e. Le maintien du potentiel scientifique et technique de la France dans le domaine nucléaire

Il est enfin indispensable de s'assurer que l'interruption des essais nucléaires ne remette pas en cause le potentiel scientifique de nos équipes de recherche dans le domaine nucléaire et préserve le maintien de la capacité technologique nécessaire à la crédibilité de la dissuasion.

L'interruption inopinée des essais en avril 1992 a en effet atteint, sans préavis, des chercheurs de grande qualité, se situant au plus haut niveau technologique et scientifique et acceptant de se consacrer à la défense nationale, qui se sont ainsi trouvés dans une situation de grande incertitude. Il est à craindre que la suspension des essais ait porté atteinte à la motivation d'équipes techniques hautement spécialisées.

Les mesures nécessaires doivent donc être prises pour donner à ces équipes les moyens indispensables pour préserver leurs compétences et maintenir ainsi un potentiel scientifique et technique qui peut être rapidement perdu mais serait extrêmement difficile à reconstituer.

Les investissements nécessaires pour poursuivre et accélérer le programme PALÉO font, aux yeux de votre rapporteur, partie des conditions indispensables pour répondre au problème posé et permettre à nos chercheurs et nos ingénieurs de maintenir leur capacité technologique dans le domaine des armes nucléaires.

2°) - Une marge de manoeuvre politique très réduite

La question est donc posée de savoir pendant quelle durée la France pourrait suspendre ses expérimentations nucléaires sans compromettre la crédibilité, à terme, de sa dissuasion et sans remettre en cause les conditions de sa sécurité. Les autorités françaises devront prendre les décisions nécessaires pour qu'il n'en soit pas ainsi.

Mais votre rapporteur se doit de constater que la marge de manoeuvre de notre pays apparaît aujourd'hui, sur le plan politique, particulièrement faible et qu'une décision unilatérale de reprise des expérimentations supposerait un réel courage politique.

a. Faut de avoir été prise à temps, une décision de reprise des essais par la France apparaît aujourd'hui politiquement malaisée

La France, par l'annonce unilatérale de son moratoire en avril 1992 -avant même la campagne de tirs préparée pour cette année là- s'est placée, de son propre fait, dans une situation particulièrement délicate. Puis notre pays, au lieu de prendre sa décision au terme du moratoire d'un an décidé en avril 1992, a attendu la décision de la nouvelle Administration américaine, laissant ainsi l'initiative aux Etats-Unis et rendant, de ce fait, extrêmement difficile une reprise des expérimentations françaises dès lors que les Américains prolongeaient leur propre moratoire.

Aujourd'hui, le président Clinton a annoncé, le 3 juillet dernier, que les États-Unis ne reprendraient pas leurs essais avant le 1er octobre 1994 sauf si d'autres pays s'engageaient dans cette voie. La Russie, pour sa part, s'est alignée de fait sur la position américaine -sans toutefois prendre une décision formelle de prorogation du moratoire et sans que l'on puisse exclure l'hypothèse que cette prolongation corresponde aux délais nécessaires au transfert des installations d'essais du Kazakhstan vers la Nouvelle Zemble. La Grande-Bretagne, elle, est directement tributaire de la décision des États-Unis puisque ses essais sont réalisés dans le désert du Nevada.

Seule la Chine, qui n'a jamais officiellement annoncé de moratoire, a effectué de nouveaux essais, en septembre 1992 puis en octobre 1993.

Mais, faute d'avoir saisi l'occasion fournie par la conjonction de la remise des conclusions des experts français et de l'annonce du dernier tir chinois, une reprise unilatérale française sera demain politiquement difficile à assumer, notamment à l'égard des pays du Pacifique Sud qui ont célébré l'interruption des expérimentations comme une victoire.

b. La difficulté d'éviter l'établissement d'un lien entre essais nucléaires et prolifération nucléaire

Une autre difficulté majeure consistera d'autre part, si une décision de reprise n'est pas prise rapidement, à éviter que ne soit établi un lien entre une interdiction permanente des expérimentations et une reconduction du traité de non prolifération nucléaire (TNP).

Le TNP doit en effet être reconduit en 1995. Et de nombreux observateurs, à tort ou à raison, s'attendent à ce que les pays du Tiers monde -et notamment les éventuels pays proliférants- ne réclament un arrêt universel et définitif des essais en contrepartie de leur engagement à ne pas chercher à rejoindre le "club" des États nucléaires.

Sans doute cette liaison n'est-elle ni inéluctable ni pleinement satisfaisante. Pour plusieurs raisons :

- **le cas de l'Irak a déjà montré les lacunes du traité de non prolifération ; rien n'indique que les pays tentés de se doter de l'arme nucléaire pour assurer leur sécurité en fonction de leur appréciation de leur situation stratégique régionale y renonceront ;**
- **de surcroît, un arrêt définitif des essais nucléaires ne constituerait pas une garantie contre le risque de voir certains pays se doter d'armes nucléaires rustiques, n'exigeant pas d'expérimentations en vraie grandeur, mais néanmoins gravement perturbatrices pour les équilibres régionaux.**
- **enfin, de manière générale, l'interdiction des essais pourrait aboutir à accroître le nombre de pays suspectés de posséder l'arme nucléaire, même sans l'avoir testée, et à favoriser ainsi une prolifération clandestine plus dangereuse encore pour le jeu de la dissuasion et la sécurité mondiale.**

On ne saurait donc, aux yeux de votre rapporteur, considérer une éventuelle interdiction universelle des explosions expérimentales comme la pierre angulaire et une garantie absolue dans la lutte contre la prolifération.

Il reste que, si l'objectif d'un traité d'interdiction complète des essais -qui doit être prochainement négocié et auquel la France s'est déclarée favorable pour autant qu'il soit de portée universelle et vérifiable- était à portée de main, il serait évidemment très difficile à notre pays d'y faire durablement obstacle, pour ne pas paraître servir d'alibi aux proliférateurs avoués ou clandestins. Votre rapporteur approuve en tout cas pleinement la position, affirmée par le ministre de la Défense, que la France devrait soumettre sa signature à un tel traité à l'obtention des capacités de simulation nécessaires.

*

* *

Au terme de cette analyse, qu'il a voulu aussi objective que possible en fonction des informations dont il dispose, cette

question particulièrement délicate des expérimentations nucléaires appelle plusieurs observations de votre rapporteur :

- la décision prise, quelle qu'elle soit, reprise ou interdiction, sera lourde de conséquences, la première pouvant conduire à un certain isolement de la France, sur ce point, sur la scène internationale tandis que la seconde compromettrait à terme la modernisation de nos forces nucléaires ;

- il conviendra de toute façon de mettre la Direction des applications militaires du CEA en mesure, notamment sur le plan financier, de développer, dans les meilleurs délais, le programme PALEN et tous les moyens techniques correspondants qui permettront également à ses équipes de chercheurs et d'ingénieurs de préserver leur compétence technologique ; il est clair toutefois qu'un certain nombre d'essais complémentaires seraient particulièrement précieux pour approfondir les connaissances sur ces moyens de simulation ainsi que pour effectuer des expérimentations relatives aux programmes en cours ;

- enfin, si la France doit impérativement conserver en la matière son autonomie de décision et ne saurait se placer sous la dépendance d'un autre pays, elle ne saurait pour autant écarter l'éventualité dans l'avenir d'un arrêt définitif des expérimentations nucléaires et l'ampleur des pressions internationales qui s'exerceront en ce sens ; c'est pourquoi, si une décision de reprise des essais était prise, elle devrait l'être, selon votre rapporteur, dans les meilleurs délais.

- CHAPITRE III -

LA POLITIQUE SPATIALE MILITAIRE

Les systèmes spatiaux militaires font désormais partie intégrante de la politique de défense. Une politique spatiale ambitieuse est aujourd'hui nécessaire à la France, comme à l'Europe, si elle veut avoir une politique de défense en accord avec ses ambitions internationales et si elle veut tenir sa place sur la scène mondiale. Notre pays, en particulier, membre permanent du Conseil de sécurité, lié par ses engagements internationaux notamment en Afrique, doit disposer des capacités de prise de décision à la mesure des responsabilités qu'il entend assumer, que ce soit dans le cadre d'accords bilatéraux ou au titre d'opérations internationales.

Il y faut désormais, ainsi que la guerre du Golfe l'a clairement illustré, des moyens spatiaux efficaces, facteurs d'indépendance et de souveraineté nécessaires pour donner aux autorités les renseignements indispensables à la conduite d'une politique de défense autonome et à la gestion des crises. Le bouleversement du contexte géostratégique, multipliant les risques de conflits et rendant la menace multiforme, souligne la nécessité de moyens spatiaux efficaces permettant de disposer des systèmes de renseignement et de communication, mais aussi d'écoute, de météorologie, de guidage et de navigation nécessaires à une défense moderne.

Si la stratégie de dissuasion demeure le fondement de la politique de défense de la France, toute puissance doit être désormais également appréciée en fonction de sa capacité d'évaluation dans la gestion de crises. C'est en partie grâce aux systèmes spatiaux que les capacités de projection de nos forces seront valorisées pour faire face aux situations en tout point du globe.

C'est dans ce contexte qu'il convient, selon votre rapporteur, dans un cadre budgétaire extrêmement contraignant, de préserver la montée en puissance des moyens consacrés à l'espace et d'examiner l'évolution des programmes spatiaux. Mais, si

la France peut aujourd'hui se flatter d'être -bien que très loin derrière les États-Unis et la Russie- la **troisième puissance spatiale militaire**, il lui faudra, pour exister de façon autonome et pour ne pas se laisser distancer définitivement, environ **doubler ses dépenses spatiales dans les dix ans** qui viennent. Le coût très élevé des systèmes spatiaux met ainsi également en lumière l'exigence d'une **coopération internationale**, et d'abord européenne, en la matière, ainsi que la nécessité de s'assurer de la **synergie la plus efficace entre programmes civils et programmes militaires**.

*

* *

A - L'ÉVOLUTION DES CRÉDITS CONSACRÉS AUX SYSTÈMES SPATIAUX MILITAIRES

1°) - Les crédits relatifs à l'espace militaire en 1994

Les crédits consacrés à l'espace militaire s'élèvent, dans le projet de loi de finances pour 1994, à **3 605,9 millions de francs en crédits de paiement** et **3 399,4 millions en autorisations de programme**. Ces crédits sont répartis comme suit entre les différents programmes et les études amont :

(en millions de francs)

	Article	AP 1994	CP 1994
HELIOS I	51.60.21	1 007	1 087
	51.60.32	0	5
Total		1 007	1 092
HELIOS II	51.60.21	540	521
OSIRIS	51.60.21	173	89
ZENON	51.60.21	227	88
SYRACUSE II	51.60.22	21	627
	51.60.32	..	36
	51.60.42	19,6	7
	51.60.62	130	133
	51.80.65		
	53.80.11	5	90
Total		429,6	883
Etudes amont	51.60.11 à 15	797	787
Total		3 173,6	3 460
Divers hors programmes		225,8	15,9
Total		3 399,4	3 605,9

Les crédits réellement disponibles seront toutefois sensiblement plus élevés grâce à la politique suivie de résorption des reports de crédits et devraient donc s'élever en 1994 à 4 147 millions de francs.

Cette augmentation des crédits concernera principalement le programme Helios (satellite d'observation spatiale), dont le lancement du premier satellite est fixé à fin 1994, et le 4e modèle de vol Syracuse II qui vient d'être décidé pour renforcer le système de télécommunications spatiales.

Par ailleurs, sont poursuivies les études de conception des satellites Osiris (satellite d'observation radar) et Zenon (satellite d'écoute) dont les lancements sont prévus pour le début du siècle prochain.

2°) - L'évolution des dépenses spatiales militaires

L'évolution sur dix ans des dépenses spatiales militaires est retracée dans le tableau ci-dessous, étant précisé que les crédits indiqués pour 1994 ne portent que sur les crédits de paiement inscrits dans le projet de loi de finances initiale :

CP	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
MF cour	643	499	540	758	1362	1977	3010	3084	6323	3862	3606
% crédits		22,4	31,9	+122,9	+79,7	+45,2	+52,2	+2,5	+17,5	+6,6	-6,6

Par rapport à 1993, la part des crédits du titre V consacrée à l'espace sera donc apparemment en diminution. Mais en pratique les **crédits disponibles** (y compris les gains sur crédits reportés) devraient bénéficier d'une augmentation de **13,8 %**, après une croissance de **6,6 %** en 1993.

Cette évolution positive marque la volonté du Gouvernement de poursuivre et d'amplifier l'effort relatif à l'espace qui demeure ainsi une des priorités de la politique de défense.

Le coût des programmes spatiaux et la progression des crédits qui y sont consacrés -évolution positive mais à partir d'une situation de départ extrêmement modeste- appelle toutefois de la part de votre rapporteur trois observations :

- il est particulièrement important que, dans le contexte actuel caractérisé par de très lourdes contraintes financières et par un mouvement international de décrue des dépenses de défense, le **projet de loi de finances pour 1994 garde le cap dans le domaine spatial**, essentiel pour les capacités à venir de notre système de forces ;
- mais il est tout aussi fondamental que **cet effort financier soit poursuivi et amplifié dans les prochaines années** ; car le

développement des programmes militaires spatiaux suppose de lourds investissements financiers -qui ont été évalués à 5 milliards de francs à la fin du siècle et à 8 milliards au début du siècle prochain- ; l'effort entrepris devra donc être activement soutenu durant la période couverte par la **prochaine loi de programmation** sous peine de déboucher sur des réalisations qui, quoique coûteuses, ne constitueraient pas un système militaire spatiale crédible ;

- il est enfin, dans cet esprit, nécessaire de s'interroger sur le point de savoir si, dans le cadre du "plan pluriannuel spatial militaire", le nouveau contexte géostratégique ne rend pas opportun de **redéfinir certaines priorités en termes de programmes militaires spatiaux puis de faire un choix de notre politique de coopération à l'échelle européenne.**

*

* *

B. L'EVOLUTION DES PROGRAMMES MAJEURS

1°) - Hélios et les systèmes spatiaux d'observation militaire

Les satellites d'observation constituent des instruments privilégiés pour la prévention et la gestion des crises, mais aussi pour le contrôle du désarmement, grâce à la couverture mondiale, à la permanence et la répétition des prises de vues. La maîtrise de tels systèmes spatiaux permet tout à la fois de satisfaire les besoins de renseignement, de préparer et d'orienter les missions militaires, et l'adapter la position opérationnelle des forces armées.

Lancé par la France en 1986, le programme Hélios est un système de reconnaissance et d'observation optique par satellite permettant d'acquérir des images dans le spectre visible et d'exploiter ces images à des fins de renseignement. D'un coût prévisionnel, pour la France, de l'ordre de 7,5 milliards de francs, le programme Hélios présente quatre caractéristiques majeures.

a. Un programme évolutif

Le premier satellite, en cours de réalisation, doit être lancé fin 1994 par la fusée européenne Ariane. Mais, en dépit des progrès technologiques qu'il représente, Hélios comporte des limites techniques, en ne permettant pas d'observation par temps couvert et en n'observant le même point que tous les deux jours.

C'est la raison pour laquelle un second satellite, qui devait initialement demeurer en réserve, devrait être mis sur orbite à partir de 1996 pour permettre un survol toutes les vingt-quatre heures et disposer ainsi d'un système tactique, plus opérationnel durant un conflit.

Dans un deuxième temps, au tournant du siècle, une deuxième génération d'Hélios -d'un coût comparable- permettrait de disposer, grâce en particulier à des capteurs à infrarouges, de prises de vues plus performantes, permettant notamment l'observation de nuit et le repérage des missiles en phase propulsée.

b. Un exemple de synergie entre programmes civils et programmes militaires

Le programme Hélios constitue par ailleurs un exemple de synergie entre le secteur civil et le secteur militaire. Développé en commun avec le programme civil SPOT 4, les satellites Hélios utilisent les mêmes plates-formes et les mêmes enregistreurs magnétiques capables de stocker les images avant leur transmission au sol.

Même si le satellite Hélios permet de réaliser des prises de vues à très haute résolution, supérieure à celle des satellites civils, le programme Hélios fournit ainsi une illustration de l'efficacité de la synergie nécessaire entre l'espace civil et l'espace militaire.

c. Un exemple de coopération européenne

Hélios, auquel l'Italie et l'Espagne se sont associées respectivement en 1987 et 1988, constitue le premier programme européen de système de renseignements par satellite.

Une trentaine d'industriels français, italiens et espagnols, réalisent ensemble les satellites et les installations au sol nécessaires à leur exploitation. Celle-ci sera partagée à hauteur des participations financières de chaque pays - 14 % pour l'Italie, 7 % pour l'Espagne - en fonction de règles de programmation quotidienne du satellite établies en commun par les états-majors et les services de renseignement français, italiens et espagnols.

Hélios, qui sera utilisé en permanence par les trois pays, est ainsi appelé à devenir l'oeil indépendant des défenses française, italienne et espagnole - qui doivent préciser les conditions d'exploitation des renseignements collectés en commun -. Il est permis de penser que d'autres pays européens pourraient demander à être associés au programme, tandis que le centre satellitaire dont l'UEO est en train de se doter, à Torrejon en Espagne, recevra des images Hélios.

Le programme Hélios constitue ainsi un exemple de coopération européenne dans le domaine spatial qui pourrait permettre aux pays européens de voir ensemble pour être capables, le moment venu, d'agir ensemble.

d. Un programme majeur qui devrait être prolongé ultérieurement par des moyens spatiaux complémentaires

Le projet de satellite militaire d'observation radar "Osiris"

Plus ambitieux encore, le programme Osiris, satellite d'observation radar haute résolution, pourrait constituer le complément idéal du système Hélios en permettant d'effectuer des

missions d'observation précises, en permanence et quelles que soient les conditions atmosphériques : il compléterait ainsi, grâce à sa capacité "tous temps", l'observation optique dérivée du programme Hélios.

Le coût d'un tel système, qui a pu être estimé à quelque dix milliards de francs, devrait conduire à son développement en coopération avec plusieurs partenaires européens (tels que l'Italie, l'Espagne ou l'Allemagne) pour une mise en service d'un satellite vers 2002.

Le projet de satellite militaire d'écoute électronique "Zénon"

Dans les mêmes échéances que la mise en service de la deuxième génération d'Helios, les satellites militaires d'écoute électronique Zénon -plus légers que les satellites Hélios- devraient apporter de précieux renseignements d'origine électromagnétique en permettant d'obtenir des informations relatives à la préparation d'une agression éventuelle et de localiser ou neutraliser des radars adverses.

Réalisé dans un cadre national, compte tenu de la nature particulière du système, le système Zénon pourrait être d'un coût d'environ 3 milliards de francs. S'il était confirmé, ce programme pourrait déboucher sur des lancements au début du siècle prochain.

- Rappelons enfin les microsattelites "Cerise" et "Clémentine" qui seront chargés d'effectuer des mesures d'environnement radio-électrique en orbite basse afin de préparer l'insertion des futurs satellites d'écoute dans un spectre de fréquences particulièrement encombré.

2°) - Le programme Syracuse II de télécommunications militaires spatiales

"Système de Radiocommunications utilisant un satellite", le programme Syracuse a pour objet, grâce à un satellite en orbite géostationnaire de doter nos forces armées de transmissions fiables et protégées.

a. Le développement du programme Syracuse II

Développé depuis 1988 et destiné à prendre la relève des satellites de Syracuse I, qui sont arrivés en fin de vie en 1992, le programme Syracuse II est conçu sur le même schéma :

- un **segment spatial** associé au satellite géostationnaire civil de nouvelle génération Telecom , pour lequel la DGA intervient à hauteur de 48 %.

- et des **stations terrestres** de réception.

Les lancements des satellites Telecom 2A et 2B ont eu lieu en décembre 1991 et avril 1992 et un troisième puis un quatrième satellite (Telecom 2C et 2D) ont été décidés.

Le système Syracuse II marque des progrès substantiels par rapport au programme Syracuse I : accroissement des zones couvertes, des liaisons permises et de l'interopérabilité avec les principaux réseaux alliés.

Il permettra l'extension des capacités du système par la réalisation d'un ensemble très complet de stations de communication tactique.

Le **coût global** du système Syracuse II, qui doit fonctionner en configuration automatique à partir de 1994, est évalué à moins de 10 milliards de francs.

b. Les perspectives des programmes de télécommunications par satellites

Le système Syracuse II devrait être maintenu jusqu'en 2005 environ. C'est donc à cette date que devrait être mis en service le premier satellite de nouvelle génération permettant d'assurer la

continuité du système Syracuse, une plus grande interopérabilité avec les systèmes alliés et des capacités plus importantes en volume et en débit.

La recherche d'une coopération internationale pour le développement de la composante spatiale du futur système offre plusieurs options. Compte tenu des systèmes similaires existants et des besoins convergents, le Royaume-Uni apparaît ici comme un partenaire privilégié. Un système futur baptisé "Bimilsatcom" (bilateral military satellite communication) permettrait ainsi le remplacement simultané des satellites français Syracuse II et britannique Skynet 4. Mais, à l'initiative de la France et du Royaume-Uni, plusieurs autres pays européens (Allemagne, Italie, Pays-Bas, Belgique, Espagne, voire le Canada) pourraient développer en commun un système de satellites de télécommunications dénommé "Eumilsatcom" permettant une gestion commune, à partir de 2005-2010, des télécommunications européennes. Une autre option, baptisée "Immilsat" répondrait enfin à une coopération trilatérale relative à une composante spatiale incluant les États-Unis, le Royaume-Uni et la France.

Les grandes orientations relatives aux options à retenir pour le système futur pourraient être fixées fin 1994. Il s'agit là d'une échéance importante, compte tenu de l'enjeu que représentent les télécommunications militaires par satellites à la fois pour notre défense et pour les perspectives de coopération européenne en la matière.

La France a là, selon votre rapporteur, un rôle moteur à jouer pour conduire l'Europe à saisir l'occasion d'affirmer son indépendance dans ce domaine clé des télécommunications, nécessaire à l'autonomie militaire de la Communauté.

*

* *

C - QUELQUES OBSERVATIONS DE VOTRE RAPPORTEUR SUR LES MOYENS ET LES ENJEUX DE L'ESPACE MILITAIRE

1°) - La politique spatiale fait désormais partie intégrante d'un système de défense efficace

L'espace apparaît aujourd'hui comme un nouveau critère de puissance. Il constitue désormais un facteur d'influence et un élément de reconnaissance internationale incontestable, un enjeu essentiel pour la détention d'un système de défense indépendant et donc un facteur de crédibilité militaire qui ne saurait être mésestimé. Il pourrait aussi constituer un élément important dans l'émergence d'un nouveau consensus politique sur la défense face à des menaces multiformes et diffuses dans un contexte géostratégique bouleversé.

Sans doute est-il excessif de considérer, comme certains experts, l'importance acquise par le spatial militaire comme une révolution comparable à celle de la dissuasion nucléaire il y a trois ou quatre décennies. Les différences sont profondes, ne serait-ce que parce qu'il n'y a pas, dans le domaine spatial, de dissuasion du faible au fort, comme dans le domaine nucléaire, et qu'il n'y a pas davantage de facteur égalisateur de l'espace. De plus, contrairement au nucléaire, l'espace apparaît comme un champ privilégié de la coopération internationale en matière de défense. Il reste que les moyens spatiaux constituent aujourd'hui une véritable mutation que les systèmes de défense modernes doivent prendre pleinement en compte.

C'est la raison pour laquelle la France doit, selon votre rapporteur, devenir un partenaire spatial crédible. Il s'agit désormais d'un enjeu majeur pour notre défense. Ses compétences techniques, les succès enregistrés dans le domaine de l'espace civil, lui en donnent les capacités. La France ne saurait se priver des moyens militaires spatiaux, sauf à s'en remettre à d'autres dans la prévention et la gestion des crises et la conduite des conflits futurs.

L'espace est aussi une occasion exceptionnelle pour l'Europe d'affirmer son indépendance et sa volonté d'avancer concrètement sur la voie d'une défense européenne conforme aux ambitions de l'Union européenne. La France peut et doit, selon votre rapporteur, jouer un rôle moteur dans cette coopération spatiale, indispensable aussi bien en terme d'interopérabilité des systèmes que pour des raisons financières dans le contexte budgétaire actuel.

2°) - L'espace constitue un champ d'action privilégié de la coopération militaire européenne

Le coût des programmes spatiaux, comme l'importance des missions militaires désormais attribuées à ces systèmes -prévention des conflits, gestion des crises, mais aussi surveillance du désarmement- font de l'espace un domaine privilégié de la coopération en matière de défense.

Tous nos alliés sont concernés par de telles coopérations. C'est ainsi que les précédents ministres français et américain de la Défense ont conclu, le 20 janvier 1993, un accord-cadre entre la France et les Etats-Unis dans le domaine de l'espace militaire. Cet accord recense divers domaines de coopération entre les deux pays - télécommunications, navigation, surveillance de l'environnement, technologies spatiales spécifiques...- et prévoit l'échange de missions scientifiques et militaires. S'il constitue avant tout une manifestation de la volonté réciproque de coopérer, cet accord-cadre doit permettre de déboucher sur des accords de coopération plus précis.

Mais c'est naturellement à l'Europe que la coopération dans le domaine de l'espace offre l'occasion d'affirmer son indépendance dans un domaine clé pour la sécurité.

De telles coopérations sont déjà acquises, ainsi que l'illustrent les participations italiennes et espagnoles au programme Helios, le développement du centre d'interprétation d'images satellitaires de l'UEO, et les études menées dans le cadre du programme européen EUCLID.

D'autres perspectives s'ouvrent aujourd'hui avec le futur satellite de télécommunication "Bimilsatcom" ou "Eumilsatcom" ou le développement du programme de satellite d'observation radar "Osiris". Des déploiements de systèmes d'observation propres à l'UEO sont également à l'étude.

Ces coopérations européennes dans le domaine spatial militaire appellent une triple remarque :

- l'Europe dispose du potentiel scientifique et technique nécessaire à leur succès ; ses réussites dans le domaine des programmes spatiaux civils -où l'Europe s'est hissée dans certains cas à la hauteur des Etats-Unis- le démontrent, malgré les difficultés financières actuelles ;

- l'espace peut d'autre part conduire à des formes nouvelles, et particulièrement étroites, de coopération en matière de défense : le programme Hélios offre ainsi l'exemple d'un système non seulement développé en commun mais dont l'exploitation elle-même sera commune ; la coopération dans le domaine spatial dépasse ainsi les formes classiques de coopération ;

- la réalisation et l'exploitation en commun par les Européens de systèmes militaires spatiaux doit ainsi permettre de voir et de comprendre ensemble pour ensuite agir ensemble ; il s'agirait là d'une avancée potentielle significative vers l'émergence d'une politique européenne de sécurité et, à terme, d'une défense européenne.

3°) - La complémentarité des applications civiles et des applications militaires dans le domaine spatial doit être pleinement exploitée

Le très haut degré technologique et le puissant effort financier qu'exigent les programmes spatiaux imposent, aujourd'hui plus que jamais, de ne pas disperser les efforts accomplis. Tel est le sens de l'indispensable synergie technique, industrielle et financière des applications civiles et militaires spatiales.

Si les programmes militaires ont naturellement des caractères très spécifiques performances attendues, conditions d'utilisation, protections requises... , applications civiles et applications militaires correspondantes ont d'importantes caractéristiques communes qui doivent être pleinement exploitées. Il est donc impératif, pour optimiser le coût financier élevé des programmes spatiaux militaires, de renforcer la complémentarité et la coopération civile-militaire en la matière, particulièrement au niveau des études et des recherches.

Cette synergie s'est déjà exercée dans les faits : entre les programmes **Spot et Hélios** dans le domaine des satellites d'observation, et entre les programmes **Telecom et Syracuse** dans le domaine des satellites de télécommunications. Elle doit être systématiquement poursuivie et développée.

C'est dans cet esprit qu'il convient d'apprécier les rapprochements accentués entre le CNES et la DGA :

- signature en août 1991 d'une convention de coopération destinée à renforcer la complémentarité des recherches et des études conduites par ces deux organismes ;

- conclusion en mars 1993 d'une nouvelle répartition des rôles entre la DGA et le CNES pour définir de nouvelles conditions d'exécution des études et programmes spatiaux militaires ; le CNES se voit ainsi confier une responsabilité plus étendue sur les systèmes spatiaux militaires dont le contrôle doit cependant rester l'apanage de la DGA.

Ces dispositions de restructuration de l'espace militaire en France entraînent un certain nombre de conséquences logiques :

- le CNES est désormais placé sous la triple tutelle des ministres de l'industrie, de la défense et de la recherche et non plus seulement de ce dernier ministère, afin de renforcer la cohérence de la politique spatiale française ;

- le CNES disposera d'autre part d'un budget plus important, incluant l'essentiel des crédits spatiaux militaires, ce qui

pourrait représenter environ 10 milliards de francs sur la période 1993-1997 ;

- la DGA, qui conserve ses responsabilités concernant l'exécution des programmes d'armement et aura un droit de regard plus important sur la stratégie et les orientations du CNEC, confiera désormais systématiquement au CNES la délégation du segment spatial des programmes de satellites militaires.

Ces mesures appellent trois observations de votre rapporteur :

- leur portée a d'abord été parfois surestimée ; les dispositions prises ne doivent constituer ni une "militarisation du CNES", ni une "OPA du CNES sur l'espace militaire et ses moyens financiers", pour reprendre les termes de certains commentateurs ; car la coopération entre l'espace civil et l'espace militaire répond déjà, on le sait, à une pratique ancienne et les décisions prises ne devraient aucunement bouleverser le déroulement des programmes en cours ;

- ces décisions vont d'autre part dans le bon sens en favorisant la synergie entre applications civiles et applications militaires et la coordination des politiques spatiales civiles et militaires ; elles doivent permettre une clarification des interfaces entre le CNES et la DGA ;

- il reste que les modalités d'application de cette restructuration doivent être précisées, en particulier pour les systèmes spatiaux futurs ; des conventions devront être établies pour définir clairement, pour chaque programme, les partages de responsabilités entre la DGA et le CNES.

Il va de soi, enfin, que le ministère de la Défense doit conserver le contrôle des programmes spatiaux militaires.

4°) - L'abandon par les Etats-Unis de leur programme de bouclier spatial antimissile et les perspectives de défense antimissile balistique

Votre rapporteur ne saurait enfin conclure sur les évolutions de la politique spatiale militaire au cours de l'année

écoulée sans évoquer la confirmation de l'abandon par Washington du programme de bouclier spatial antimissile.

La nouvelle Administration américaine a en effet annoncé, dès le mois de mai 1993, une réorganisation des programmes liés à l' "initiative de défense stratégique" et aux plans de défense antimissile mis en place à partir de 1983 par le Président Reagan. Le programme futuriste de bouclier spatial antimissile, transformé il y a quelques années en une forme déjà moins ambitieuse -le GPALS ("global protection against limited strikes")-, et pour lequel 176 milliards de francs ont été dépensés en dix ans, a ainsi cédé la place au projet, plus modeste, d'un système de défense antimissile basé au sol, voire embarqué sur des navires, et non plus dans l'espace.

Ce nouvel avatar de l'IDS -dont l'administration dissoute est remplacée par la BMDO ("Ballistic missile defense Organisation")- présente les caractéristiques suivantes :

- la protection du territoire américain contre les missiles stratégiques laisse désormais la priorité aux systèmes de défense de théâtre destinés à s'opposer, dans le nouveau contexte géostratégique, à des armements, technologiquement rustiques mais militairement efficaces et de plus en plus répandus, que sont les missiles balistiques tactiques ou les missiles de croisière ;

- le déploiement d'intercepteurs dans l'espace ("brilliant eyes" et "brilliant pebbles") est abandonné au profit de systèmes basés à terre, les États-Unis s'engageant dans l'acquisition de défense de théâtre et proposant à leurs alliés une large coopération dans ce domaine ;

- le Président Clinton a enfin confirmé que le gouvernement américain acceptait désormais l'interprétation restrictive du traité américano-soviétique de 1972 sur les missiles antibalistiques (ABM), précédemment refusée par les administrations républicaines, et qui interdit les systèmes de missiles antibalistiques en mer, dans les airs ou dans l'espace, et les systèmes mobiles au sol.

Cette réorientation des projets américains, tout en rendant caduques les interrogations françaises et européennes quant à l'opportunité d'un bouclier spatial antimissiles, rappelle la menace croissante représentée par la prolifération de missiles balistiques

qui, pour être peu sophistiqués, comme les "Scud", peuvent avoir une longue portée et représenter une menace pour la sécurité de l'Europe.

C'est la raison pour laquelle M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, a justement appelé les pays européens à entreprendre dès maintenant des études technico-opérationnelles en vue d'une **défense antimissile balistique européenne**. Cet appel apparaît à votre rapporteur d'autant plus opportun que :

- selon les estimations actuelles, quinze pays du Tiers-monde produiront d'ici la fin du siècle leurs propres missiles et environ **vingt-cinq pays** disposeront de missiles balistiques, dont certains pourront avoir une portée supérieure à 1 000 kilomètres ;

- la dissuasion nucléaire française ne saurait être incompatible avec **une capacité de défense antimissile** qui, au contraire, **conforterait la dissuasion** en permettant de faire face à une agression balistique qui ne justifierait pas un recours à l'arme nucléaire mais dont l'opinion ne comprendrait pas que notre système de défense ne prenne pas en compte la menace croissante ;

enfin, chacun en convient, un tel **système de défense antimissile balistique** devrait être **nécessairement conçu et développé**, pour des raisons tant techniques que politiques, et surtout financières, **en coopération**.

*

* *

- CHAPITRE IV -**LES AUTRES ACTIONS COMMUNES****A - LA DÉLÉGATION GÉNÉRALE POUR L'ARMEMENT****1°) - L'évolution générale des crédits**

Les crédits de la Délégation générale pour l'armement (DGA) constituent, et de loin, le principal poste budgétaire des services communs puisqu'ils s'élèveront à **26 425,95 millions de francs en 1994**, au lieu de 25 797 millions en 1993. Les dépenses en capital constituent naturellement l'essentiel de ces crédits et dépasseront à elles seules en 1994 les 20 milliards de francs.

a. Les crédits du titre III de la DGA s'élèveront en 1994 à **6 233,25 millions de francs**, en progression apparente, d'un an sur l'autre, de plus de 64 %.

Cette évolution spectaculaire est toutefois due principalement d'une part aux transferts budgétaires au titre III résultant de la fermeture du compte de commerce de la direction des armements terrestres, et d'autre part au transfert au titre III de charges de bureautique et d'informatique.

La part des crédits de paiement de la DGA dans l'ensemble du titre III passe ainsi de 4,14 % en 1993 à 6,3 % en 1994.

b. Les crédits d'équipement (titres V et VI) de la DGA passent pour leur part, en lois de finances initiales, de 21 998 millions de francs en 1993 à **20 192,7 millions pour 1994**, incluant

notamment 700 millions de contribution du ministère de la Défense à des études amont du budget civil de recherche et développement effectuées par d'autres ministères.

Cette diminution apparente de 6,11 % est toutefois plus que compensée par l'autorisation pour la DGA d'utiliser en 1994 1 200 millions de crédits ayant fait l'objet de reports en 1993. Les ressources disponibles s'élèveraient ainsi à 22 094 millions en 1994, en augmentation de 6,17 % par rapport aux ressources disponibles en 1993.

2°) - La restructuration et la réorganisation de la DGA

a. Comme les différentes armées, la DGA est directement concernée par les mesures de restructuration mises en oeuvre pour adapter le format de la Défense au nouveau contexte géostratégique mais aussi à l'évolution des crédits militaires. La DGA est ainsi engagée dans un processus visant à la recherche d'une meilleure productivité et à l'adaptation de ses établissements à leur charge prévisionnelle.

Cette année, déjà, les premières mesures de restructuration annoncées le 16 avril 1992 se traduisent par environ 2 200 suppressions d'emploi dans les quelque 50 établissements de la DGA.

Une nouvelle étape résulte des mesures annoncées devant notre Commission par le ministre de la Défense le 27 mai dernier. Ce second volet de restructurations concerne, pour 1994, environ 1 700 personnels civils de la DGA. Il sera essentiellement fait appel, pour aboutir à ces suppressions d'emplois, à des mesures sélectives de dégagement des cadres. Si ces mesures touchent l'ensemble des établissements de la DGA, aucune fermeture de site n'est cependant envisagée.

Cette adaptation des effectifs de la DGA exige naturellement des **mesures d'accompagnement** et de soutien importantes. C'est dans cet esprit qu'ont été mis en place :

- un **délégué aux restructurations**, placé sous l'autorité du secrétaire général pour l'administration du ministère de la Défense ;
- un **fonds d'accompagnement des restructurations de la Défense**, appelé à financer des actions créatrices d'emplois, aux côtés d'autres fonds nationaux (tels que le FIAT) ou européens (Fonds social européen ou le nouveau fonds communautaire "KONVER") destinés à soutenir les zones touchées par la réduction des activités ou des installations militaires ;
- et des **commissions de restructuration** créées au sein des établissements de la DGA et visant à favoriser, dans cette conjoncture difficile, le dialogue avec l'ensemble des partenaires sociaux.

b. Pour nécessaires qu'elles soient, ces mesures ne suffisent pas pour autant à répondre, à elles seules, à la gravité des difficultés traversées par la DGA, dans le contexte général de récession d'une industrie de l'armement frappée de plein fouet par les réductions de crédits budgétaires, la chute des commandes internes et à l'exportation et les diminutions des plans de charge qui en résultent.

C'est pourquoi la DGA a mené une réflexion sur la stratégie qu'elle devait adopter dans le nouveau contexte économique et géopolitique. Le "**plan stratégique**" présenté en janvier 1993 par la DGA met ainsi l'accent sur les orientations suivantes : la nécessaire réduction des prix des équipements ; l'amélioration de la maîtrise des coûts d'intervention de la DGA ; la dimension européenne accentuée de l'action de la DGA ; le renforcement de la cohérence de la DGA et la déconcentration des responsabilités et des tâches.

C'est pourquci aussi, sans remettre en cause un système qui a fait ses preuves même si certains jugent le coût des interventions de la DGA excessif (entre 5 et 10% du coût des programmes), le nouveau délégué général pour l'armement -sans procéder au bouleversement que divers observateurs envisageaient mais qui était sans doute irréalisable dans le contexte économique et social actuel- a mis au point une **réorganisation de la DGA** visant à

tenir compte du nouvel environnement et à améliorer les prestations de la DGA face aux défis industriels et techniques de l'heure.

Les objectifs principaux poursuivis sont, selon le Délégué général, au nombre de quatre :

renforcer la DGA en matière de stratégie industrielle sur le long terme ;

rationaliser l'organigramme des directions opérationnelles en réduisant les duplications ;

renforcer le rôle de la DGA dans le domaine de la qualité pour améliorer ses prestations, en particulier vis-à-vis des états-majors ;

et améliorer les capacités d'intervention de la DGA sur l'ensemble du territoire pour faire face à la situation économique présente, notamment vis-à-vis des petites et moyennes entreprises.

Approuvées par le ministre de la Défense, les décisions annoncées le 20 octobre 1993 visent au recentrage des dix directions et délégations actuelles autour de trois missions régaliennes de la DGA : les programmes d'armement, les relations internationales et la préparation de l'avenir (recherche, coopération ...) ; ceci se traduit notamment par : la création d'un **troisième poste d'adjoint** auprès du délégué général chargé de la préparation du futur ; l'extension à la gestion des grands programmes des attributions du délégué adjoint des programmes d'armement ; la création d'une "**direction de la qualité**" ; et le **regroupement de trois directions** (missiles et espace ; électronique et informatique ; et armements terrestres) en deux nouveaux pôles (information et commandement ; et missiles et espace).

Dans l'attente de nouvelles décisions qui pourraient être prises par le gouvernement, en cohérence avec les travaux du Livre blanc, votre rapporteur constate qu'il ne semble pas envisagé, à ce stade, de modifier le **statut de la direction des constructions navales (DCN)** dont les sureffectifs sont importants en fonction des plans de charge actuellement prévus et pour laquelle de nombreux experts préconisent une transformation en société nationale. Une telle réforme renouvellerait une opération du type de celle effectuée pour le GIAT !! y a quelques années, mais supposerait une grande

prudence afin d'envisager préalablement toutes les conséquences sociales et structurelles qui en résulteraient.

Pour l'heure, la réorganisation résultant des deux arrêtés du 15 juillet 1992 et distinguant plus nettement les responsabilités étatiques de la DCN de ses activités industrielles, même si elle ne sera complètement achevée qu'au 1er janvier 1995, a déjà produit certains effets positifs en termes de clarification, de coopération et de solidarité. Ces progrès ne semblent toutefois pas à la mesure des difficultés auxquelles la DCN doit aujourd'hui faire face.

3°) - La coopération internationale : un impératif européen dans un contexte très difficile

Dans ce contexte extrêmement difficile, tant sur le plan budgétaire qu'au regard des incertitudes stratégiques, la coopération internationale dans le domaine des armements - qu'elle soit bilatérale ou multilatérale - est plus que jamais une nécessité, même si le souci d'indépendance nationale a durablement marqué les méthodes de travail et si l'incertitude qui prévaut chez la plupart de nos partenaires en matière de budgets militaires ne facilite ni la conclusion ni le déroulement harmonieux d'accords de coopération.

Les difficultés rencontrées, caractérisées notamment par la réduction des budgets de recherche et développement et par l'extrême vigueur de l'offensive commerciale américaine en Europe, appellent une triple observation :

Dans une perspective générale, il importe de faire porter l'effort en amont des co-développements : par des recherches et développements exploratoires en commun, par l'échange d'ingénieurs... Mais, pour que l'industrie française tienne le rôle qu'elle est appelée à jouer au sein de l'industrie de défense en Europe et soit capable de participer activement aux futurs programmes communs, il sera également nécessaire :

. de ne pas laisser s'effondrer la charge de travail de l'industrie, tout en continuant la poursuite des déflations d'effectifs indispensables ;

. de trouver le juste équilibre en matière de **financement des dépenses de recherche et développement**, dont la place dans la future programmation devra garantir les compétences de notre industrie d'armement sans pour autant sacrifier les **crédits**, évidemment indispensables, de **fabrication** ;

. d'accompagner les efforts de **restructuration** de l'industrie de défense, dans le cadre national comme dans le cadre européen ;

. et de **revoir**, autant que nécessaire, les **procédures de la coopération**, pour éviter d'additionner les structures et les spécifications nationales si leur coût est prohibitif par rapport aux performances du système. : propose.

- Sur le **plan géographique**, l'effort principal doit naturellement être porté vers nos partenaires européens. C'est dans cet esprit que doit, selon votre rapporteur, être appuyée et concrétisée l'idée d'une **Agence européenne de l'armement** qui exécuterait -ou ferait exécuter par des agences nationales- des actions communes dans des domaines où une politique commune serait dégagée, et constituerait un **puissant facteur de coopération européenne**. L'expérience de l'Agence spatiale européenne pourrait à cet égard fournir, non un modèle, mais un précédent riche d'enseignements.

Il sera néanmoins également nécessaire de poursuivre notre action vers 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, rebaptisé GAEO (Groupement des Armements de l'Europe Occidentale) devront être poursuivies dans les secteurs (interopérabilité et planification, recherche, ouverture du commerce international) où le travail multilatéral a des chances d'être productif.

- Sur le **plan bilatéral**, on ne saurait enfin oublier l'importance déterminante des **coopérations franco-allemande et franco-britannique**, ces trois pays fournissant à eux seuls 80% de l'effort de recherche et développement militaire européen.

Les difficultés rencontrées - diminution et incertitudes sur l'effort militaire allemand dans le contexte de l'intégration de l'armée de l'ex RDA, différences de priorités traditionnelles entre Français et Britanniques - ne sauraient occulter l'impératif que constitue aujourd'hui un accord sur les projets à développer en commun.

L'exemple du programme Horizon de frégate anti-aérienne - projet franco-britannique auquel l'Italie vient de se joindre - illustre la possibilité d'aller encore de l'avant, et en particulier l'apparition d'une plus grande communauté d'analyses, et d'intérêts, entre la France et la Grande-Bretagne, et compense quelque peu l'abandon par Londres du programme de missile nucléaire aéroporté.

L'idée, récemment lancée par la France, de création d'une agence franco-allemande de l'armement - qui pourrait notamment gérer le sort des matériels destinés à équiper le Corps européen - peut également, aux yeux de votre rapporteur, être une idée féconde, compatible avec les engagements européens multilatéraux en la matière.

Les obstacles qui se multiplient dans le déroulement des programmes en coopération en cours (à l'exemple du LRM - lance roquettes multiples - phase 3 à guidage terminal ; des programmes d'hélicoptères antichars (HAC) et de transport logistique et tactique (NH 90) ; ou de l'accord sur la valorisation du missile Roland dénoncé par l'Allemagne en décembre 1992) soulignent les difficultés accrues qui se présentent pour développer en commun un programme d'armement. Ils ne sauraient en aucune manière conduire à condamner ni même à limiter de telles coopérations dont les difficultés rencontrées par l'industrie de défense imposent au contraire le développement, avec un souci constant d'améliorer l'efficacité des procédures et de réduire le coût des équipements, quitte à renoncer à de coûteuses spécifications.

4°) - La situation de GIAT-Industries

En marge de l'examen des crédits de la DGA, votre rapporteur a souhaité, comme notre Commission le fait chaque année depuis le changement de statut du GIAT résultant de la loi n° 89-924

du 23 decembre 1989, évoquer l'évolution de la situation de GIAT-Industries, a bien des egards revelatrice des graves difficultés actuellement traversees par l'industrie de l'armement.

a. La percée attendue et nécessaire du char Leclerc à l'exportation

L'année 1993 a été marquée, pour GIAT-Industries, d'un point de vue positif, par la décision des **Emirats arabes unis** de commander **436 chars Leclerc**. Annoncé le 14 février 1993, ce contrat -qui porte sur 390 chars et 46 chars de dépannage- représente en soi un succès très important pour la technologie militaire française et pour le char Leclerc, ainsi préféré à ses concurrents américains -le char M1A2 "Abrams"- et britannique -le char "Challenger".

Il constitue pour GIAT-Industries une percée à l'exportation aussi attendue que nécessaire. Estimée à quelque 20 milliards de francs (y compris les munitions et les systèmes de simulation), cette commande représente environ 5 millions d'heures de travail d'ici à l'an 2000, ce qui constitue pour GIAT-Industries un répit, une "bouffée d'oxygène", particulièrement opportuns.

Les livraisons qui en résulteront s'échelonneront à des cadences parallèles à l'équipement en chars Leclerc des forces françaises. Afin de doter l'armée de Terre de 200 chars Leclerc d'ici le début de l'année 1998, la montée en production du char pour les commandes budgétaires a été en effet ainsi prévue : 1 livraison pour 1991, 3 en 1992, 13 en 1993, 34 en 1994, 38 en 1995, 45 en 1996 et 66 en 1997 ou début 1998. Le ministère de la Défense a ainsi commandé en juin 1993 66 nouveaux exemplaires, portant à 134 le nombre de chars d'ores et déjà commandés pour l'armée de Terre ; une nouvelle commande de 44 exemplaires doit intervenir en 1994, ce qui portera le nombre de commandes à 178.

Cette production nationale est indispensable pour favoriser de nouveaux succès attendus, et nécessaires, à l'exportation. Le char Leclerc est ainsi en concurrence avec le M1A2 américain et le Léopard 2 allemand pour un marché de 120 à 200 blindés en Suède.

Il reste qu'en soulignant combien le plan de charge de GIAT-Industries est tributaire du programme Leclerc qui devrait représenter, sur la période 1993-1996, 45 % de l'activité de Giat-Industries et 20 % de ses exportations, la percée à l'exportation réalisée ne saurait dissimuler une situation d'ensemble toujours très préoccupante pour la société.

b. Une situation d'ensemble toujours préoccupante

Comme l'ensemble des industriels de l'armement, GIAT-Industries demeure confronté à d'importantes difficultés liées à la forte réduction des commandes budgétaires et à une concurrence accrue à l'exportation du fait du mouvement international de décreue des dépenses de défense. GIAT-Industries doit de surcroît faire face à la charge supplémentaire résultant des surstructures administratives et des sureffectifs hérités de l'administration.

- **L'évolution du plan de charge du GIAT** fait apparaître en dix ans, de 1984 à 1993, une diminution de 60,5 % (en milliers d'heures) ; cette charge a encore baissé de 4,5 % en 1993. Dans le même temps, l'effectif total a diminué de moins de 30 %, c'est-à-dire deux fois moins que la charge de travail, le potentiel industriel restant ainsi surcapacitaire malgré les regroupements opérés dans divers domaines (électronique, pyrotechnie, munitions de moyen calibre, mécanique).

- Pour les années à venir, jusqu'en 1996, les prévisions actuelles - compte tenu des nouvelles commandes enregistrées, notamment le contrat avec les Emirats arabes unis - permettent à GIAT-Industries d'envisager l'accroissement de la charge de 400 000 heures au dessus du potentiel actuel (3,5 millions d'heures environ en 1993). Cette évolution prévisible ne saurait toutefois dissimuler les sureffectifs persistants, l'inégalité de charge selon les branches de GIAT-Industries, et les gains de productivité à réaliser durant la même période.

La situation financière de GIAT Industries demeure pour sa part préoccupante et l'objectif d'équilibre des comptes n'a pu être encore atteint. Si la situation de trésorerie doit rester positive grâce aux avances reçues sur les contrats à l'exportation, GIAT-Industries a encore enregistré en 1992 un déficit net d'exploitation de près de 500 millions de francs (environ 400 millions en 1991) pour un chiffre d'affaires de l'ordre de 11 milliards de francs. Dans le même temps, la direction estime que le sureffectif structurel représente un coût annuel d'environ 600 millions de francs.

Pour faire face à cette situation et atténuer les effets de la baisse des plans de charge, diverses actions ont déjà été entreprises au sein de GIAT-Industries : mesures de chômage partiel, mises à disposition, mutations internes, reclassements externes et reprises d'activités sous traitées. Giat Industries a parallèlement obtenu des résultats appréciables grâce au rachat de diverses sociétés françaises et étrangères, à une réelle percée à l'exportation et à des progrès sensibles en matière de diversification vers les activités civiles. De nouvelles dispositions étaient toutefois nécessaires.

c. L'évolution des effectifs et le nouveau plan d'adaptation de GIAT-Industries

Les effectifs du GIAT sont passés de 16 988 en 1984 à 12 171 en 1992. Cette diminution importante (- 28%) est toutefois deux fois moindre que la chute du plan de charge durant la même période. Et, compte tenu des effectifs estimés adaptés à la charge prévisionnelle et aux besoins des services de soutien et de structure, les besoins actuels sont évalués par GIAT-Industries à 9 800 personnes.

C'est pourquoi, afin de résorber le sureffectif de main-d'oeuvre indirecte (structure et études) qui obère les coûts de la société et réduit sa capacité concurrentielle, GIAT-Industries a présenté, en juillet 1993, un "plan d'adaptation industriel et social" portant sur 2 300 suppressions de postes, d'ici à 1995, sur les onze sites de l'entreprise (2 000 départs, mutations ... et 300 mesures de partage du travail).

Ces mesures, épargnant la main-d'oeuvre directe de production, pourraient toucher, par catégorie professionnelle : 800 ouvriers, 1 180 employés et techniciens et 320 ingénieurs et cadres. Cependant des mesures portant sur la durée du travail pourraient éventuellement permettre de réduire de plusieurs centaines le nombre de suppressions de postes envisagées.

Surtout, elles ne devraient normalement se traduire par aucun licenciement selon la direction qui s'est engagée à : développer les actions de formation, de mobilité interne et de solidarité ; accroître les incitations au temps partiel ; protéger les salariés de 50 à 55 ans ; et proposer deux offres d'emploi aux salariés susceptibles d'être licenciés.

Parallèlement à la diminution des effectifs, le plan, pour abaisser les charges de fonctionnement et d'entretien, prévoit, pour chaque branche, une adaptation des structures industrielles pouvant se traduire par des regroupements d'établissements et des transferts d'activités, avec les conséquences économiques et sociales très délicates qui peuvent en résulter pour certaines localités concernées.

En conclusion de ce rapide examen de la situation de GIAT-Industries, votre rapporteur souhaite formuler quelques observations :

- les difficultés actuelles de GIAT-Industries ne sauraient déboucher sur une remise en cause de la loi du 23 décembre 1989 ; ce changement de statut, quoique imparfait, a permis au GIAT d'éviter le pire et lui a donné les moyens de s'adapter dans une conjoncture extrêmement difficile marquée notamment par la baisse substantielle des commandes budgétaires ;
- il convient néanmoins d'attirer l'attention sur deux conséquences potentiellement préoccupantes des mesures d'adaptation engagées par GIAT-Industries : l'engagement pris de ne pas procéder à des fermetures de sites durant la période de mise en place de la nouvelle société pourra-t-il être maintenu dans l'avenir ? Et comment éviter l'accélération du flux de rapatriement de sous-traitance qui tend à permettre au GIAT de compenser -au moins partiellement- la diminution de son plan de charge mais qui entraîne la disparition d'un nombre croissant de petites entreprises du secteur privé ?

- enfin, de manière générale, la **situation très préoccupante des industries de défense** -dans un contexte marqué à la fois par un mouvement international de decrue des dépenses de défense et par la diminution des commandes de l'Etat dans une conjoncture économique et financière extrêmement difficile- conduit votre rapporteur à souligner les graves retombées économiques et sociales des décisions prises dans le domaine des crédits militaires et à appeler de ses vœux le plus ferme engagement des autorités politiques françaises derrière leur industrie, à l'heure où les succès à l'exportation sont déterminants pour l'avenir de nos industries de défense et où l'agressivité commerciale de nos concurrents - notamment américains - se fait encore plus vive.

*

* *

B - LA FONCTION DU RENSEIGNEMENT

Les principaux organismes responsables du renseignement directement rattachés au ministère de la Défense sont : la direction générale de la sécurité extérieure (DGSE), la direction du renseignement militaire (DRM) et la direction de la protection et de la sécurité de défense (DPSD). Il conviendrait d'y ajouter la délégation aux affaires stratégiques (DAS), créée en 1992.

Présentant le projet de budget de la Défense pour 1994 devant notre commission, le ministre d'État, ministre de la Défense, a souligné que ces services responsables du renseignement bénéficiaient de mesures nouvelles pour leur permettre de répondre à la diversification de leurs missions.

1°) - La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE)

La direction générale de la sécurité extérieure (DGSE) demeure le cadre chargé du renseignement extérieur global de la France. Si elle dépend directement du ministère de la Défense, sa

mission va bien au-delà du renseignement d'intérêt militaire et la production du service bénéficie à l'ensemble des autorités de l'Etat - à commencer par le ministère des Affaires étrangères.

Pour y parvenir, les moyens techniques les plus modernes sont employés - y compris les techniques spatiales -, mais ne sauraient masquer les limites du renseignement d'origine technique et le caractère fondamental du rôle qui reste dévolu au renseignement humain, et, par voie de conséquence, l'exigence d'un recrutement de qualité.

Progressant très modestement de 0,84 %, les crédits de la DGSE passent de 1 141 millions en 1993 à **1 151 millions de francs** pour 1994. Ses principaux postes évoluent toutefois de manière différenciée et tendent apparemment à réduire partiellement la divergence constatée ces dernières années entre la progression accélérée des dépenses d'investissement et l'évolution insuffisante des crédits de fonctionnement.

- **Le chapitre des rémunérations et charges sociales** progresse de **4,83 %** d'un an sur l'autre. Cette augmentation est principalement liée à l'attribution par transfert de **78 postes**, gagés par le ministère de la Défense, au titre du "plan ROEM" de renforcement de la recherche d'origine électromagnétique.

Votre rapporteur s'interroge toutefois sur ce qui semble constituer une remise en cause, pour la deuxième année consécutive, du renforcement du renseignement par moyens humains et souligne la nécessité que soit envisagée, pour les prochaines années, la création de postes supplémentaires.

- **Le chapitre des dépenses de fonctionnement** bénéficie en apparence d'une **progression spectaculaire de 19 %** par rapport à l'exercice précédent, de nature à réduire l'"effet de ciseau" relevé l'an dernier par notre commission du fait des évolutions respectives des titre III et V.

La réalité des chiffres est toutefois moins satisfaisante dans la mesure où cette dotation (162 millions de francs) inclut un transfert comptable de 10,6 millions du titre V au titre III et où la dotation 1993 devrait faire l'objet d'un abondement, nécessaire, en fin d'année.

- Le chapitre des crédits d'investissement fait enfin apparaître globalement une progression des autorisations de programme de 20 % et une diminution des crédits de paiement de 6,6 %. Sont notamment inscrits dans le projet de budget pour 1994 les crédits nécessaires aux études et à l'exécution des travaux préparatoires au transfert des services de la DGSE au Fort de Noisy-le-Sec dont elle est déjà affectataire et où elle pourrait disposer de locaux plus vastes et fonctionnels que ses installations actuelles du boulevard Mortier.

Ces données appellent de votre rapporteur, trois observations principales :

- le recours aux techniques les plus modernes, et notamment aux techniques spatiales, souvent conçues et développées en coopération, ont des conséquences importantes pour les services de renseignement : c'est ainsi, à titre d'exemple, que les produits du système Hélios de reconnaissance et d'observation optique par satellite -dont le premier satellite doit être mis sur orbite fin 1994- devront faire l'objet d'un accord entre la France, l'Italie et l'Espagne sur leurs conditions d'exploitation et d'utilisation par les différents pays participant au programme ;

- cette évolution technologique elle-même -qui suppose des personnels nombreux et qualifiés- ainsi que les objectifs stratégiques de la DGSE, justifient de sa part une politique de renforcement de ses effectifs -aujourd'hui de l'ordre de 4 000 personnes (militaires, civils et contractuels)- faute de quoi il lui serait très difficile d'exploiter de façon satisfaisante les moyens dont elle dispose et de mener à bien les missions qui lui sont confiées ;

- enfin, les modifications intervenues dans les structures des organismes participant à la fonction du renseignement et

notamment la création, en 1992, de la direction du renseignement militaire (DRM) soulignent, aux yeux de votre rapporteur, **l'importance de la coordination opérationnelle du renseignement** ; elles imposent en particulier la mise au point d'un **protocole d'accord, actuellement en cours d'élaboration, pour mettre en place les "interfaces" nécessaires entre la DGSE, en quelque sorte généraliste du renseignement extérieur, et la DRM, spécialisée dans le renseignement militaire.**

Votre rapporteur approuve à cet égard pleinement la suggestion faite le 26 octobre dernier par M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la Défense, de renforcer cet effort de coordination et d'envisager la création d'une "structure de sécurité, placée au plus haut niveau de l'Etat et participant à l'élaboration de la politique générale de renseignement", un peu à l'image du Conseil national de sécurité aux Etats-Unis.

2°) - La direction du renseignement militaire (DRM)

Créée par décret du 16 juin 1992, la Direction du renseignement militaire, qui relève du chef d'état-major des armées, a en effet pour mission de satisfaire les besoins dans le domaine spécialisé du renseignement militaire. Sa création tend à répondre à la fois aux carences de l'appareil de renseignement militaire français apparues à l'occasion de la guerre du Golfe et à la nécessaire adaptation des moyens français de renseignement à l'évolution et à la diffusion des menaces. La gestion des crises auxquelles il convient désormais de faire face situe en effet le renseignement militaire dans un champ d'investigations très vaste incluant la connaissance exhaustive des forces adverses mais aussi le suivi des mouvements et le guidage de nos forces en situation de conflit. Il s'agit d'une forme de renseignement complexe qui intègre les domaines scientifiques, techniques et humains.

Les crédits de fonctionnement (titre III) dont dispose la DRM passeront de 15 millions de francs en 1993 à 23,35 millions pour 1994. Imputés au chapitre 34-02 (article 98), ces crédits progressent de manière spectaculaire (+ 55 %), correspondant à la montée en puissance de la DRM. Les 8,35 millions de mesures nouvelles répondent d'une part à diverses charges de fonctionnement, d'autre

part à des transferts internes (frais de déplacement, intégration de cellules de renseignement).

Les crédits accordés au titre V à la DRM, inscrits au chapitre 53-70 (article 19), bénéficient également d'importantes augmentations : les autorisations de programme, passant de 41 à 48,2 millions, progressent de 17,5 % d'un an sur l'autre ; et les crédits de paiement (24 millions en 1993, 48 millions en 1994) doubleront par rapport à l'année précédente. Près de la moitié de ces crédits (22 millions de francs) seront consacrés à des matériels informatiques divers.

3°) - La délégation aux affaires stratégiques (DAS)

Les crédits d'études de la DAS, imputés au titre V (chapitre 51-80-18) s'élèvent pour leur part à 15 millions de francs tandis que ses dépenses de fonctionnement sont assurées par les services gestionnaires de l'administration centrale (direction de l'administration générale).

Il convient ici de rappeler que la Délégation aux affaires stratégiques (DAS), créée par décret n° 92-524 du 16 juin 1992, est un organisme récent, visant à renforcer la participation du ministère de la Défense dans l'analyse et la réflexion stratégique en France, à l'image de structures correspondantes, souvent plus anciennes, existant dans de nombreux pays.

Ayant pour mission de fournir au ministère toute analyse ou recherche prospective dans le domaine stratégique, participant au suivi des négociations internationales intéressant la Défense et, sous l'autorité du cabinet du ministre, à l'élaboration des grandes orientations de la politique de défense, la DAS contribue notamment :

- à la préparation des positions du ministère de la Défense dans les domaines de la politique internationale de sécurité ;

- à l'analyse et à la prévision des crises régionales intéressant la Défense, qui se multiplient dans le nouveau contexte géostratégique ;

- et à l'examen des évolutions stratégiques susceptibles d'éclairer les choix nécessaires en matière de programmation.

La DAS est naturellement en relation permanente avec les services compétents du ministère des Affaires étrangères (direction des affaires politiques, directions géographiques, centre d'analyse et de prévision) et les différents organismes traitant des questions internationales (tels que le SGDN).

Organisée par un arrêté du 17 décembre 1992, la DAS comporte **trois sous-directions** (construction européenne et alliance atlantique ; affaires régionales ; technologies et armement), dispose d'effectifs qui s'élèvent au total aujourd'hui à **70 personnes** (dont une trentaine d'analystes-rédacteurs) et s'appuie sur les travaux des principaux instituts d'études stratégiques français (dont certains sont liés à elle par une convention). La montée en puissance de ce nouveau service devrait être achevée dans les mois qui viennent.

4°) - La direction de la protection et de la sécurité de défense (DPSD)

Organisme beaucoup plus ancien, la DPSD a vu ses missions fixées par un décret du 20 novembre 1981. Mais il n'est sans doute pas inutile de rappeler que la DPSD, aux termes de ce texte :

- participe 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 ;

- prévient et recherche les atteintes à la défense nationale telles qu'elles sont définies par le code pénal ;

- contribue à assurer la protection des personnes susceptibles d'avoir accès à des informations protégées ou à des zones, des matériels ou des installations sensibles ;

- met 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 ;

- participe à l'application des dispositions législatives concernant la répression du commerce illicite des matériels de guerre, armes et munitions ;

- et coordonne 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.

Les crédits de la DPSD seront globalement stables l'an prochain, passant de 78,4 millions de francs en 1993 à 78,8 millions de francs en 1994. L'évolution et la ventilation de ces dotations font apparaître :

- au titre III, 45,8 millions de francs, soit une progression hors transfert de 8,4 % par rapport à 1993, 2 millions de francs provenant d'autre part d'un transfert de crédits précédemment inscrits au titre V ;

- et au titre V, 33 millions de francs, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement, soit une diminution par rapport à 1993 due pour l'essentiel à la reprise partielle des dépenses d'informatique et de mobilier au titre III.

Les effectifs de la DPSD s'élèvent à environ 1 640 personnes dont 1 370 militaires. Ils subissent toutefois, comme l'ensemble du ministère de la Défense, la poursuite de la déflation des personnels civils. L'année 1994 verra par ailleurs la dissolution des postes de Berlin et d'Achern en conséquence de la fermeture des organismes militaires qui y sont implantés.

*

* *

C - AUTRES SERVICES COMMUNS

1°) - Le développement des structures interarmées

Plusieurs modifications de structures intervenues récemment tendent à souligner l'accent mis sur le caractère interarmées tant sur le plan de la planification que de la formation.

- Il faut d'abord citer la création, en février dernier, de deux états-majors de planification interarmées (EMIA), le premier consacré à l'Europe, le second aux théâtres extérieurs. Réunissant quelque 200 officiers et sous-officiers, ces états-majors devraient être mis en place progressivement avant l'été 1994 et installés sur la base aérienne de Creil, que certains estiment, un peu hâtivement, appelée à constituer un "Pentagone à la française" en raison de la concentration de services dont elle devrait bénéficier.

Il convient toutefois de souligner que ces états-majors interarmées, placés sous l'autorité du chef d'état-major des armées, n'ont pas pour vocation principale d'assurer le commandement d'opérations militaires. Les opérations sur le terrain devraient en effet être confiées, selon les missions et les situations, à des commandements et à des états-majors ad hoc, eux-mêmes sous contrôle du centre d'opérations interarmées (COIA), à Paris, sous l'autorité du chef d'état-major des armées. Les états-majors interarmées sont ainsi d'abord chargés de l'élaboration des plans d'emploi des forces pour planifier les actions et les réponses à apporter à des situations de crise, même s'ils peuvent naturellement participer à la constitution des commandements opérationnels créés pour chaque opération, afin d'assurer la continuité du traitement d'une situation donnée :

- Le même esprit interarmées a présidé à la création du Collège interarmées de Défense (CID), inauguré le 1er septembre dernier par le ministre de la Défense, et qui se substitue aux quatre Ecoles supérieures de guerre actuelles, à l'Ecole supérieure de Gendarmerie nationale et au Cours supérieur interarmées.

Il s'agit de la plus importante réforme de l'enseignement militaire supérieur depuis la création des écoles de guerre, à la fin du XIXe siècle. Elle vise à tirer les leçons des actions militaires les plus récentes, et notamment la guerre du Golfe : en développant l'esprit de compétences interarmées des futurs chefs militaires, mais aussi en favorisant l'esprit interallié et la recherche de l'interopérabilité, au moment où se multiplient les opérations extérieures internationales.

Le CID, placé sous l'autorité du chef d'état-major des armées, formera les officiers supérieurs des trois armées et de la gendarmerie, mais aussi des stagiaires étrangers, à des responsabilités d'état-major, de commandement et de direction.

2°) - Le SIRPA (Service d'information et de relations publiques des armées)

a. Le budget et les effectifs du SIRPA

Les crédits du SIRPA passent de 79,4 millions de francs en 1993 à 81 millions dans le projet de loi de finances pour 1994, soit une progression de 2 % en francs courants

Le tableau ci-dessous précise les effectifs du SIRPA stricto sensu (212 personnes) et de l'Établissement cinématographique et photographique des armées (ECPA) qui en dépend (419 effectifs), effectifs globalement inchangés :

	SIRPA		ECPA	
	1993	1994	1993	1994
Officiers	53	53	22	22
Sous-officiers	63	63	97	97
Appelés	67	63	207	207
Personnels civils	33	33	90	93
TOTAL	216	212	416	419

Les crédits du titre III restent stables : passant de 57,436 millions en 1993 à 58,003 millions pour 1994, ils progressent en effet de 0,567 million en francs courants.

Les actions engagées sur le titre III devraient ainsi demeurer globalement inchangées, c'est-à-dire principalement :

- l'information écrite, notamment le magazine "Armées d'aujourd'hui",
- la communication audiovisuelle, dont le magazine télévisé "Top Défense",
- les sondages et évaluations divers sur la défense,
- les visites, réceptions, voyages et conférences au profit de personnalités considérées comme "relais d'opinion",
- et les synthèses de presse quotidiennes.

Les crédits du titre V progressent pour leur part de 4,5 % d'un an sur l'autre, passant de 22 millions de francs en 1993 à 23 millions en 1994, tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

Les principales actions engagées sur les crédits du titre V par l'ECPA, dont une délégation de votre commission a eu l'occasion de visiter le 19 octobre 1993 les remarquables installations et réalisations, concernent notamment :

- la poursuite du sauvetage des archives de cinéma par contretypage ;
- la reconstruction du bâtiment pour photos grand format ;
- et l'extension de la photothèque.

b. La politique de communication du ministère de la Défense

Les observations de la Cour des Comptes relatives à la politique de communication du ministère de la Défense, qui avaient fait l'objet d'un référé du 3 juillet 1991 puis d'une partie du rapport annuel de 1992, se sont traduites par diverses mesures destinées à en améliorer l'organisation. C'est ainsi qu'il a été procédé à une **redéfinition du rôle du SIRPA** et des organismes de communication de chaque armée, de la gendarmerie et de la DGA dans le sens d'un **renforcement de la coordination** de leurs activités.

L'amélioration des **conditions d'exécution de la dépense publique** a d'autre part été poursuivie, afin de respecter l'orthodoxie budgétaire et les règles de procédure financière, en particulier par la mise en place d'une **comptabilité informatique centralisée des commandes**.

Votre rapporteur ne peut ici que souhaiter que soit poursuivie la réflexion pour améliorer l'efficacité du SIRPA et de son établissement extérieur, l'ECPA. Car la présence de nos armées sur plusieurs théâtres extérieurs et la restructuration de notre système de forces imposent que le SIRPA, qui a un rôle particulièrement important à jouer, dispose de moyens d'action efficaces pour mettre en oeuvre une **politique de communication de plus en plus exigeante**.

L'expérience des interventions militaires sur les théâtres extérieurs, que ce soit au Koweït, en ex-Yougoslavie ou plus encore en Somalie, montre que toute action sur le terrain est soumise aux pressions des opinions publiques, elles-mêmes conditionnées -et parfois manipulées- par les médias, surtout la télévision. Le choc des images est devenu une arme de guerre. L'émotion des téléspectateurs peut déstabiliser la décision politique la mieux élaborée.

Nous avons donc, aux yeux de votre rapporteur, l'urgence nécessaire de conduire une réflexion d'ensemble sur ce que doit être une communication au service de la défense de notre pays. Le SIRPA doit être considéré comme l'instrument privilégié de cette communication. Pour remplir cette mission il a besoin de nouveaux moyens qui devraient être prévus dans un **plan d'équipement à moyen terme**.

3°) - Les services de santé des armées

a. Le montant et la répartition des crédits pour 1994

Après une progression de plus de 11 % en francs courants en 1993, les crédits consacrés au service de santé des armées bénéficieront encore en 1994 d'une évolution apparemment satisfaisante en passant de 2 189,6 millions en 1993 à **2 267 millions en 1994**, soit une augmentation de 3,5 %.

Les crédits du titre III passent de 1 962,6 millions en 1993 à **1 998,2 millions en 1994**. Les mesures nouvelles qui dépassent 30 millions de francs, correspondent pour l'essentiel : à des mesures intéressant la situation des personnels (notamment la revalorisation des rémunérations publiques prévues en 1994), à des transformations d'emplois ou des redéploiement d'effectifs (liés en particulier à la clôture du compte de commerce de la direction des armements terrestres) et à l'ajustement nécessaire aux besoins.

Les crédits du titre V progressent pour leur part de manière sensible en passant de 227 millions en 1993 à 268,7 millions

pour 1994. Ils sont destinés aux travaux d'infrastructure, de rénovation et d'entretien des établissements, ainsi qu'à l'acquisition d'équipements médicaux, d'équipements informatiques et de médicaments.

b. Les conséquences des interventions extérieures sur les moyens du service de santé des armées

L'examen des crédits du service de santé des armées pour 1994 conduit votre rapporteur à souligner l'effort demandé au service de santé dans le cadre des opérations extérieures et les conséquences qui en résultent sur ses moyens disponibles et sur le plan financier.

L'effort consenti est très important. Le service de santé des armées est présent sur une douzaine de théâtres extérieurs avec pour mission prioritaire d'assurer le **soutien sanitaire et médical des forces françaises** -environ 12 000 militaires en juillet 1993- et aussi, dans de nombreux cas, d'accomplir des **actions humanitaires** pour lesquelles le service a une longue expérience et une solide réputation.

Cette activité du service à l'étranger est, certes, désormais ancienne. Le Tchad, la Centrafrique ou le Sud-Liban ne sont que quelques exemples des interventions extérieures du service de santé au cours des dernières années. Durant la guerre du Golfe, le dispositif sanitaire de l'opération Daguet comprenait 1 200 personnes, soit près de 10 % des effectifs.

Mais c'est surtout depuis 1992 que l'effort demandé au service s'est diversifié, avec l'envoi de contingents français importants dans l'ex-Yougoslavie, au Cambodge et en Somalie, tandis que des moyens substantiels demeuraient dans de nombreux autres pays. Ainsi, en juillet 1993, environ **400 personnels** de toutes catégories participaient à la composante "santé" des différentes missions extérieures.

Les contraintes qui en résultent pour le service de santé des armées sont nécessairement lourdes, sur le plan fonctionnel comme sur le plan financier.

L'ampleur des interventions extérieures pèse fortement sur le fonctionnement des hôpitaux militaires et des différents organismes sur lesquels ces moyens ont été prélevés. Outre une charge plus lourde, il en résulte parfois l'obligation de mettre en sommeil des services en métropole. S'ajoutant à la restructuration rendue nécessaire par l'inflation des besoins en personnel et en matériel, cette situation accélère l'abandon de certaines formations hospitalières et un allègement de la couverture du territoire.

Cet allègement et ces contraintes semblent rencontrer actuellement des limites, sous peine de prendre le risque de compromettre à l'avenir la crédibilité technique du service de santé qui dépend étroitement de son potentiel hospitalier. La guerre du Golfe, et aujourd'hui la situation dans l'ex-Yougoslavie, ont clairement démontré qu'on ne saurait faire l'économie d'un service de santé puissant, disposant des moyens de son action extérieure.

Des mesures significatives ont déjà été prises à la lumière des enseignements de la guerre du Golfe. Et l'adaptation du service de santé à la multiplication de ses missions rejoint la question générale des limites de nos capacités militaires d'intervention dans le cadre des opérations extérieures. Votre rapporteur s'interroge néanmoins sur le point de savoir s'il ne serait pas souhaitable d'examiner les conditions dans lesquelles il serait possible d'accentuer le recours aux réserves, notamment pour permettre, dans certaines conditions, de pourvoir au remplacement en métropole des effectifs envoyés sur le terrain.

Enfin, sur le plan financier, le surcoût entraîné pour le service de santé par les opérations extérieures s'est élevé en 1991 à 93,7 millions de francs et en 1992 à 57,6 millions de francs, sans même parler du déficit en rentrées de cessions (684 millions au 31 juillet 1993) résultant de la baisse très significative d'activité des services hospitaliers de métropole affectés par le départ de spécialistes en opérations extérieures.

4°) - l'administration centrale

Les effectifs budgétaires de l'administration centrale du ministère de la Défense ne diminueront que très légèrement d'un an sur l'autre, passant de 2 686 personnes en 1993 à 2 646 personnes en 1994, ainsi réparties : 2 093 titulaires, 52 contractuels, 437 ouvriers et 64 militaires.

Cette évolution des effectifs résulte principalement :

- de la suppression de 50 emplois au titre de la déflation 1994 ;**
- de la création de 15 emplois d'attachés d'administration centrale ;**
- de la création de 3 emplois de conservateurs du patrimoine,**
- et de l'aménagement des effectifs ouvriers et de transfert d'emplois.**

Le montant des dépenses ordinaires (titre III) de l'administration centrale s'élèvera en 1994 à 704 millions de francs, soit une progression de 13,55 % en francs courants par rapport à 1993 en raison principalement de l'accroissement des crédits de fonctionnement courant (hors rémunérations et charges sociales).

Les dépenses en capital (titre V) de l'administration centrale proprement dites s'élèveront pour leur part à 126 millions en autorisations de programme et 96 millions en crédits de paiement principalement destinés à :

- la poursuite de l'équipement, notamment en matériels informatiques des services ;**
- et la poursuite de l'aménagement et de la rénovation des immeubles de l'administration centrale.**

5°) - Les personnels civils extérieurs

L'ensemble des effectifs civils rattachés au ministère de la Défense, fonctionnaires ou ouvriers (à l'exception de ceux de la DGA), représentent une masse globale de 55 680 personnels, ainsi répartis : 18 608 titulaires, 35 063 ouvriers et 2 009 contractuels.

L'évolution des effectifs d'un an sur l'autre, soit une diminution de 1 565 postes, résulte d'une part de la déflation de 1 226 emplois (279 titulaires, 871 ouvriers et 76 contractuels) et d'autre part de la diminution de 339 emplois au titre de diverses mesures d'aménagement des besoins des services.

La dotation du budget des personnels civils extérieurs passe de 8 101,9 millions de francs en 1993 à 8 117,9 millions en 1994, soit une augmentation très faible de 0,20 %. Cette évolution est liée essentiellement à :

- la prise en compte des hausses de rémunérations (+ 1,08 %) ainsi que des salaires ouvriers (+ 2,76 %);
- l'extension en année pleine de la 4e tranche et la traduction de la cinquième tranche d'application du protocole "Durafour";
- la mesure prise en faveur des personnels ouvriers et le reclassement des aides-soignantes ;
- et diverses mesures catégorielles de revalorisations indemnitaires.

6°) - Le contrôle général des armées

Comptant un effectif budgétaire constant de 144 personnes, le contrôle général des armées voit ses crédits (au titre III) passer de 66,8 millions de francs en 1993 à 67,6 millions pour 1994.

Assistant le ministre de la Défense pour la gestion du ministère, le contrôle général des armées procède à sa demande à un certain nombre d'études et lui fait directement toutes propositions qu'il juge utiles.

Ces demandes adressées au contrôle général se traduisent par des rapports ou mémoires dont l'intérêt est illustré par la liste des principales études effectuées au cours de l'année écoulée :

- évaluation de la réforme Armée 2000 ;
- application par l'armée de Terre du concept de disponibilité opérationnelle différenciée ;
- adéquation des effectifs de l'armée de l'Air ;
- évolution du pouvoir d'achat des militaires ;
- délinquance des appelés ;
- entretien des bâtiments de la Flotte ;
- alimentation des militaires de l'armée de Terre ;
- infrastructure de la Gendarmerie nationale et de la Délégation générale pour l'armement ;
- enquête sur la recherche de défense ;
- surveillance administrative et vérification des comptes dans l'ensemble de la Défense.

Etant le principal opérateur du contrôle au niveau de l'administration générale, le contrôle général des Armées joue un rôle très actif pour améliorer la gestion de notre défense en s'inspirant des méthodes modernes de management. Il est malheureusement contraint de limiter son action en proportion de ses moyens. Une réflexion s'impose, selon votre rapporteur, pour lui permettre d'atteindre, à l'avenir, les capacités d'intervention qui doivent être les siennes.

7°) - Les affaires pénales

Modestes depuis la loi du 21 juillet 1982 portant suppression des tribunaux permanents des forces armées, les crédits consacrés aux affaires pénales passent de 43,76 millions de francs en 1993 à 44,34 millions en 1994. Ils appellent de votre rapporteur deux brèves observations :

- le dernier magistrat militaire, officier d'active, ayant quitté le service cette année, l'ensemble des fonctions judiciaires militaires sont désormais exercées par des magistrats judiciaires, au nombre de onze ;

- il ne subsiste, depuis 1982, que deux tribunaux militaires compétents pour juger les infractions commises hors du territoire de la République :

. le tribunal aux armées des FFA installé à Landau dont l'activité s'est traduite en 1992 par 1 537 poursuites et 1 661 jugements rendus ;

. et le tribunal des forces armées siégeant à Paris, prévu par les accords bilatéraux liant la France à huit Etats africains pour connaître des infractions commises par les membres des forces françaises stationnées sur le territoire des Etats considérés, et dont l'activité s'est traduite en 1992 par 170 poursuites et 178 jugements rendus.

8°) - Le service des essences des armées

Les crédits relatifs au service des essences font l'objet d'une progression apparente spectaculaire puisqu'ils passent de 357,2 millions de francs en 1993 à 469,4 millions pour 1994.

Toutefois, le niveau des stocks du service reste globalement stable, qu'il s'agisse du "stock outil" disponible ou du stock de réserve des armées, d'un volume à peu près identique.

Le service des essences des armées poursuit d'autre part l'effort entrepris au cours des dernières années en matière de protection et de durcissement de ses établissements au regard notamment de la réglementation relative à l'environnement.

Le budget 1994 est ainsi surtout marqué par la mise en place du "projet de service" du service des essences se traduisant par le transfert de 1 039 emplois de l'armée de terre, faisant passer les effectifs budgétaires du service des essences de 1931 en 1993 à 2 905 en 1994 : si les personnels civils continuent à diminuer (1 424 en 1994 au lieu de 1 534 en 1993), les effectifs militaires augmentent de plus de 1 000 unités du fait, principalement, de 640 militaires supplémentaires du contingent. Mais il convient d'observer qu'il ne s'agit là que d'un transfert budgétaire des groupements des essences dont le soutien était assuré par l'armée de Terre et dont il paraît plus logique, ne serait-ce que dans un souci de clarté des effectifs de l'armée de Terre, qu'ils soient directement rattachés au service des essences.

*

* *

LES CONCLUSIONS DE VOTRE RAPporteur

Au terme de cet examen, et quitte à ne retenir qu'une seule idée de l'examen des crédits, très hétérogènes, qui font l'objet du présent rapport, votre rapporteur tient à souligner l'importance, à ses yeux, cruciale, des réflexions actuellement conduites et des décisions à prendre, dans la prochaine période, dans le domaine nucléaire, qu'il s'agisse de notre concept de dissuasion lui-même, des essais nucléaires, du choix de la future seconde composante et, plus généralement, de nos moyens nucléaires à venir.

Dans cette attente, le projet de budget de la Défense pour 1994 préserve l'avenir et marque une volonté politique particulièrement satisfaisante de maintien de notre effort de défense dans un contexte économique et financier extrêmement difficile.

C'est pourquoi votre rapporteur émet un avis favorable à l'adoption des crédits proposés au titre du budget de la Défense pour 1994.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport pour avis au cours de sa réunion du mercredi 10 novembre 1993.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Xavier de Villepin, président, s'est déclaré en plein accord avec M. Jacques Golliet sur l'importance d'une éventuelle adaptation de la doctrine de dissuasion et d'une évolution de nos moyens nucléaires vers plus de souplesse et de flexibilité. Il a également souligné, avec le rapporteur pour avis, la gravité de la question des expérimentations nucléaires et les délais très courts qui s'imposaient en la matière dans la perspective notamment du renouvellement du traité de non prolifération nucléaire.

En réponse à M. Michel d'Aillières, le rapporteur pour avis a précisé l'accroissement des crédits consacrés au programme PALEN. Le président Xavier de Villepin a également souligné l'importance du maintien du potentiel scientifique et de la capacité technologique de la France dans le domaine nucléaire.

M. Michel d'Aillières a enfin évoqué avec M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis, et M. Xavier de Villepin, président, les questions du recrutement des services de renseignement français et de la coordination de ces services.

La commission a ensuite examiné l'ensemble des crédits du ministère de la Défense pour 1994 au cours de sa réunion du mercredi 17 novembre 1993.

M. Michel d'Aillières a exprimé un avis favorable à l'adoption de ces crédits, estimant qu'il était difficile de faire mieux dans la conjoncture actuelle et qu'il s'agissait d'un budget d'attente. Le Président Xavier de Villepin, partageant l'opinion de M. Michel d'Aillières, a souligné que les crédits disponibles en 1994 seraient très sensiblement supérieurs à ce qui avait été initialement envisagé. M. Jacques Genton a relevé que le budget de la défense pour 1994 renforçait encore l'importance du prochain projet de loi de programmation pour les années 1995-2000. M. Claude Estier a indiqué que les commissaires socialistes s'abstenaient, sans préjudice du vote qui sera émis par le groupe socialiste en séance publique.

La commission a alors émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la Défense pour 1994.