

SÉNAT

DÉBATS PARLEMENTAIRES

JOURNAL OFFICIEL DE LA RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

DIRECTION DES JOURNAUX OFFICIELS
26, rue Desaix, 75727 PARIS CEDEX 15.
TELEX 201176 F DIRJO PARIS



TÉLÉPHONES :
STANDARD : (1) 40-58-75-00
ABONNEMENTS : (1) 40-58-77-77

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1994-1995

COMPTE RENDU INTÉGRAL

36^e SÉANCE

Séance du mercredi 30 novembre 1994

SOMMAIRE

PRÉSIDENCE DE M. JEAN CHAMANT

1. **Procès-verbal** (p. 6401).
2. **Loi de finances pour 1995.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6401).

Travail, emploi et formation professionnelle

MM. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ; Emmanuel Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances ; Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour le travail et l'emploi ; Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la formation professionnelle ; Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales ; Mmes Joëlle Dusseau, Marie-Madeleine Dieulangard, MM. Serge Mathieu, Georges Gruillot, Mme Michelle Demessine, M. Paul Caron.

Suspension et reprise de la séance (p. 6424)

MM. Roland Hugué, Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances ; le ministre.

Crédits du titre III. - Adoption (p. 6434)

Sur les crédits du titre IV (p. 6434)

M. Gérard Delfau.

Adoption des crédits.

Crédits des titres V et VI (p. 6434)

M. le ministre.

3. **Candidature à un organisme extraparlamentaire** (p. 6435).
4. **Loi de finances pour 1995.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6435).

Défense

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense.

Suspension et reprise de la séance (p. 6443)

5. **Nomination d'un membre d'un organisme extraparlamentaire** (p. 6443).
6. **Loi de finances pour 1995.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6443).

Défense (suite)

MM. Maurice Blin, rapporteur spécial de la commission des finances, pour l'exposé d'ensemble et les dépenses en capital ; François Trucy, rapporteur spécial de la commission des finances, pour les dépenses ordinaires ; Jacques Golliet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour le nucléaire, l'espace et les services communs ; Michel Alloncle, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées,

pour la section « gendarmerie » ; Serge Vinçon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la section « forces terrestres » ; Albert Voilquin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la section « air » ; André Boyer, en remplacement de M. Max Lejeune, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la section « marine » ; Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées.

Suspension et reprise de la séance (p. 6459)

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

7. **Dépôt d'un rapport en application d'une loi** (p. 6459).
8. **Loi de finances pour 1995.** - Suite de la discussion d'un projet de loi (p. 6459).

Défense (suite)

MM. Jacques Habert, Roland Bernard.

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

MM. Albert Voilquin, Yves Guéna, Yvon Collin.

PRÉSIDENCE DE M. YVES GUÉNA

MM. Robert Vizet, André Rouvière, Philippe de Gaulle, Ernest Cartigny, Hubert Haenel, Robert Husson, Daniel Goulet.

M. le ministre d'Etat.

Article 23 (p. 6485)

Adoption des crédits figurant au titre III et de l'ensemble de l'article 23.

Article 24 (p. 6485)

Adoption des crédits figurant aux titres V et VI et de l'ensemble de l'article 24.

9. **Dépôt de propositions d'actes communautaires** (p. 6486).
10. **Dépôt de rapports** (p. 6486).
11. **Ordre du jour** (p. 6486).

COMPTE RENDU INTÉGRAL

PRÉSIDENTICE DE M. JEAN CHAMANT vice-président

La séance est ouverte à neuf heures quarante-cinq.

M. le président. La séance est ouverte.

1

PROCÈS-VERBAL

M. le président. Le compte rendu analytique de la précédente séance a été distribué.

Il n'y a pas d'observation ?...

Le procès-verbal est adopté sous les réserves d'usage.

2

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. L'ordre du jour appelle la suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale. [N^{os} 78 et 79 (1994-1995).]

Travail, emploi et formation professionnelle

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

La parole est à M. le ministre.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, madames, messieurs les sénateurs, l'élaboration de tout projet de budget constitue toujours un exercice qui est difficile, qui nécessite une bonne appréciation des perspectives économiques et qui impose des choix.

J'ai la conviction que celui que j'ai l'honneur de vous présenter est réaliste et bon. Il est réaliste, parce qu'il s'inscrit dans la nécessaire logique de limitation du déficit budgétaire qui s'impose à nous. Il est bon, car il a été bâti autour de deux priorités incontournables, la lutte pour l'emploi et contre l'exclusion, en tenant bien évidemment compte d'une reprise économique qu'il est destiné à accompagner. C'est en un mot un projet de budget de solidarité qui s'inscrit dans des perspectives économiques favorables.

Le projet de loi de finances pour 1995 réaffirme très clairement la priorité accordée par le Gouvernement à l'emploi. Au total, ce sont en effet 114,2 milliards de francs que l'Etat entend consacrer au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Le budget des charges

communes entre pour 25,1 milliards de francs dans ce total. Marqué par une progression de plus de 11 p. 100 des ressources budgétaires, cet effort est particulièrement révélateur de notre volonté de lutter contre le chômage et l'exclusion.

La budgétisation des exonérations de cotisations d'allocation familiales connaît une forte progression, passant de 9 milliards de francs en 1994 à 17,5 milliards de francs en 1995. Je rappelle qu'il s'agit tout simplement de la deuxième année d'application de la loi quinquennale, dans laquelle il était prévu la budgétisation totale des cotisations d'allocation familiales à hauteur de 5,4 p. 100 jusqu'à 1,2 fois le SMIC et de 50 p. 100 entre 1,2 et 1,3 fois le SMIC.

La dotation versée à l'UNEDIC figure également au budget des charges communes pour un montant de 5 milliards de francs, conformément à l'avenant de la convention financière signée, en septembre dernier, par les partenaires sociaux.

Enfin, trois séries de provisions sont inscrites au budget des charges communes : l'aide au premier emploi des jeunes, l'APÉJ, pour 1,7 milliard de francs, les exonérations de cotisations sociales décidées à l'occasion de la loi du 25 juillet dernier tendant à favoriser l'emploi, l'insertion et les activités économiques dans les départements d'outre-mer - pour 600 millions de francs - nous avons eu l'occasion d'en parler récemment et un reliquat du dispositif exo-jeunes pour 300 millions de francs.

Si l'on considère le budget proprement dit du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, hors budget des charges communes, la progression est de 8 p. 100 avec 89,1 milliards de francs.

Pour en favoriser la lisibilité, le projet de budget peut être décliné autour de cinq axes essentiels.

Le premier axe concerne les moyens des services, avec l'administration centrale et les services déconcentrés, d'une part, l'Agence nationale pour l'emploi et l'Association pour la formation professionnelle des adultes, bras séculier, d'autre part, moyens qui augmentent respectivement de 5 p. 100 et de 3,7 p. 100.

J'attire votre attention sur le très important effort de réorganisation qui permettra au service public de l'emploi de disposer, dès le 1^{er} janvier, de directions régionales uniques regroupant les services du travail et de l'emploi avec ceux de la formation professionnelle.

Sachez en effet que, au terme d'une longue négociation avec l'ensemble des partenaires et en fonction de cet objectif, je serai en mesure de nommer les vingt-deux directeurs régionaux du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle avant la fin de la présente année.

Sachez aussi que, dès 1995, seront mis en place huit à neuf regroupements immobiliers correspondant à ces directions régionales.

Parallèlement, j'ai tenu à développer les moyens informatiques et bureautiques de mon ministère, de façon à alléger les tâches des personnels tout en améliorant les prestations que nous devons aux usagers. La simplification est en effet l'une de mes préoccupations constantes.

Dernier exemple concret, qui est tout à fait d'actualité : je me suis attaché à ce que, onze mois après la promulgation de la loi quinquennale, soit lancé le chèque emploi-service, cela non pas sur deux régions comme il était prévu initialement, mais sur l'ensemble du territoire métropolitain, pour une durée expérimentale de treize mois, jusqu'à la fin de l'année 1995. Dès demain matin, jeudi 1^{er} décembre, chacun pourra se rendre à sa banque ou à son bureau de poste pour demander l'affectation d'un chèque emploi-service.

Pour terminer sur ce premier axe, j'ajouterai que l'Agence nationale pour l'emploi voit croître ses moyens budgétaires de 5 p. 100, ce qui permet d'augmenter de 306 le nombre de ses agents, et que l'Association pour la formation professionnelle des adultes enregistre une progression plus limitée de ses moyens : 0,6 p. 100 en fonctionnement et 0,4 p. 100 en investissement.

Le deuxième axe concerne les moyens consacrés à la réinsertion et à la lutte contre l'exclusion, qui augmentent très sensiblement de 21 p. 100 et représentent une enveloppe de 26,5 milliards de francs destinée essentiellement aux CES budgétés pour un montant de 650 000 francs, les CES consolidés, au nombre de 20 000, qui sont, je le rappelle, décontingentés dans le cadre du programme complémentaire de lutte contre l'exclusion - aux programmes destinés aux chômeurs de longue durée - 160 000 contrats de retour à l'emploi, les CRE, 225 000 stages d'insertion et de formation à l'emploi, les SIFE, 45 000 stages d'accès à l'emploi, les SAE, soit 10 000 places de plus que dans la loi de finances initiale pour 1994 - et à l'insertion par l'économique, c'est-à-dire 500 places de plus, au budget, sans compter les 2 000 places supplémentaires permises par les retours du Fonds social européen et les mesures en faveur des personnes handicapées, soit 500 places nouvelles en ateliers protégés et 2 000 places supplémentaires en centre d'aide par le travail.

Vous observerez avec moi que les crédits consacrés à l'ensemble des mesures de lutte contre l'exclusion avaient stagné, en 1992 et en 1993, autour de 16,5 milliards de francs. Ils ont augmenté de 31 p. 100 en 1994 et connaissent une nouvelle progression de 21 p. 100 en 1995. Si l'on compare ces crédits à ceux de 1993, on constate une augmentation de 65 p. 100.

La lutte contre l'exclusion constitue bien la priorité absolue du Gouvernement. Le Premier ministre a arrêté, le 13 octobre dernier, dans le cadre d'un volet social et d'un volet emploi, un nouveau train de dispositions qui se traduit notamment par l'activation des dépenses publiques en faveur des RMistes au chômage depuis plus de deux ans et par un effort accru de l'Etat en direction des CES consolidés, désormais décontingentés. Je précise que l'incidence budgétaire de l'augmentation du taux de prise en charge par l'Etat de 10 à 20 points selon les publics considérés a été intégrée dans le projet de collectif à hauteur de 99 millions de francs.

Je n'insiste pas davantage sur ces mesures qui ont été examinées et adoptées par le Sénat à l'occasion du projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social.

Le moyen le plus efficace de redonner confiance, assurance et dignité à nos compatriotes frappés d'exclusion n'est-il pas de les remettre en situation de travailler et de leur faciliter l'accès à un emploi, même dans le secteur non marchand, sans pour autant contredire la priorité que nous assurons en faveur de l'insertion par et dans l'entreprise ?

Quel que soit le niveau et la durée de la reprise économique, il est clair que nous aurons l'obligation de poursuivre cet effort de solidarité.

L'Etat, même s'il est en première ligne, ne peut et ne doit pas être le seul à mener à bien les efforts d'insertion et de réinsertion. Les régions, les départements et les communes, efficacement relayés par le secteur associatif, constituent, aux côtés de l'Etat, les indispensables relais pour une action d'ensemble, une action solidaire de tous les instants en direction de nos compatriotes exclus ou menacés de l'être.

J'ajoute, sur un registre peut-être plus personnel, plus affectif, qu'au-delà des moyens financiers indispensables j'ai la conviction que nous ne réussirons que si nous nous sentons tous profondément, concernés par l'insertion ou la réinsertion de nos concitoyens en difficulté. Le contact, une phrase, un regard, un sourire sont souvent déterminants.

J'en viens au troisième axe relatif au poste d'indemnisation du chômage, dont l'augmentation de 20 p. 100 est liée à la prise en compte, en 1995, de la convention avec l'Association pour la structure financière, l'ASF, suite à la signature, le 30 décembre 1993, d'une convention engageant de nouveau l'Etat, pour un montant annuel de 1,6 milliard de francs, du 1^{er} janvier 1994 au 31 décembre 1996. Il s'agit d'aider les régimes de retraite complémentaire à s'adapter à l'abaissement à soixante ans de l'âge de départ en retraite. Le poste relatif à l'indemnisation du chômage comprend aussi l'allocation de solidarité spécifique, l'ASS, pour 6,3 milliards de francs.

Le quatrième axe concerne les dépenses consacrées à la formation professionnelle, lesquelles connaissent une progression d'ensemble limitée à 1,5 p. 100.

On observe une baisse de 500 millions à 50 millions de francs des crédits que l'Etat entend consacrer en 1995, aux congés individuels de formation, baisse qui correspond au souhait émis par la commission des finances de l'Assemblée nationale et partagé par M. Madelain. On enregistre par ailleurs la fin, et non la suppression, du programme de préparation active à la qualification et à l'emploi, le programme PAQUE, qui avait été décidé pour deux ans en 1992 et pour lequel la totalité des crédits, 6 milliards de francs affichés, non budgétés pour plus de la moitié, ont été mis en place et dépensés.

En revanche, je souligne que les crédits de l'apprentissage et de la formation professionnelle continue, qui sont, au titre de la loi quinquennale, soit décentralisés pour les formations qualifiantes, soit décentralisables pour les formations préqualifiantes - mais qui sont d'ores et déjà décentralisés dans deux régions, Rhône-Alpes et Languedoc-Roussillon - augmentent de 1,7 p. 100.

Je voudrais insister sur le fait que les régions ont la garantie de pouvoir disposer, au titre des formations préqualifiantes, des crédits indexés sur la progression de la dotation globale de fonctionnement, ce qui constitue un dispositif tout à fait original et très favorable pour elles.

Par ailleurs, les exonérations liées aux contrats d'apprentissage et de qualification passent de 700 millions de francs à 6,1 milliards de francs. Cela représente 160 000 contrats d'apprentissage et 140 000 contrats de qualification.

Qu'il me soit permis de préciser une nouvelle fois que nous nous trouvons ainsi aujourd'hui sur la trajectoire - et même quelque peu au-delà - correspondant à l'objectif du doublement des contrats d'alternance sur une période de cinq ans, ce qui est la façon la plus efficace de réduire de moitié le chômage des jeunes actifs.

La loi quinquennale affiche la perspective de cet effort. Je rappelle qu'en 1993 nous avions un volant de 230 000 apprentis. Nous en sommes à 280 000 en 1994 et nous devrions passer à plus de 300 000 en 1995.

Les autres programmes du fonds de la formation professionnelle - programme national, politique contractuelle, engagement de développement de la formation, contrats de plan, etc. - sont quasi stables.

J'en arrive au cinquième axe de la présentation de ce projet de budget, le poste « travail, emploi », qui enregistre une baisse optique de 0,6 p. 100, du fait de la diminution de 800 millions de francs des préretraites CECA de la sidérurgie.

Les autres dispositifs - FNE, préretraites, restructurations industrielles - enregistrent des variations peu significatives.

Je voudrais faire une mention particulière des préretraites progressives, que nous avons voulu privilégier, notamment parce qu'elles constituent la meilleure charnière entre la vie de travail et la retraite, mais aussi parce qu'elles offrent des possibilités en matière d'accueil et d'accompagnement de jeunes qui entrent en entreprise. Les crédits des préretraites progressives passent donc de 1,1 milliard à 1,5 milliard de francs.

Tel est, rapidement survolé, ce projet de budget, au travers de ses cinq axes essentiels.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous avez adopté, voilà un an, la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Cette loi est désormais totalement applicable puisque les quarante décrets, les huit arrêtés et les quelque trente-et-un ou trente-deux circulaires nécessaires sont maintenant pris.

J'observe que les orientations essentielles définies par cette loi sont reprises, ou redécouvertes, par les uns et par les autres, en France comme à l'étranger. Je pense aux débats du G 7, à ceux de l'Union européenne, ainsi qu'au dernier rapport de l'OCDE. Tous, je dis bien tous, privilégient les trois mêmes démarches complémentaires.

La première démarche concerne l'allègement des charges et des taxes qui pèsent sur le coût du travail. Les experts s'accordent tous pour dire que cet allègement est non pas le moyen mais un des moyens de développer l'emploi.

Faudrait-il aller plus vite et plus loin ? Beaucoup le prétendent par les temps qui courent. Personnellement, je souhaite que l'on aille aussi vite et aussi loin que possible, je le dis franchement, mais - et ce « mais » est important - sans accroître le niveau des prélèvements publics et sans restreindre la capacité de consommation des ménages ; cela signifie qu'il y a un rythme maximal qui doit tenir compte des éléments conjoncturels.

Le véritable acte de courage politique, c'est celui qui consiste à consacrer, aujourd'hui et à l'avenir, une partie de la marge de manœuvre budgétaire offerte par la croissance à l'accélération du processus d'allègement des charges, notamment au bénéfice des salaires les plus modestes, c'est-à-dire au bénéfice des salariés les plus exposés et les plus fragilisés.

Déjà, entre la budgétisation des cotisations d'allocations familiales, les exonérations budgétairement compensées des contrats de retour à l'emploi - qui ont pris un essor très significatif - des contrats d'apprentissage et de qualification, ce sont quelque 28 milliards de francs que l'Etat consacrerait en 1995 à l'allègement du coût du travail. C'est là un effort sans précédent, qui représente, il faut le savoir, un point de TVA, au taux de 18,6 p. 100.

Aller au-delà nécessiterait une refonte, sinon complète, tout au moins majeure de notre fiscalité. Ne nous cachons pas la vérité : il est vrai - comment le nier ? - que notre fiscalité est à bien des égards devenue compliquée, souvent injuste, et qu'elle appelle des simplifications pour être plus lisible, plus équitable. Vous en avez conscience, tout comme le Gouvernement.

Il y aura des choix difficiles à faire. Je souhaite, pour ma part, que l'emploi soit au cœur de la réflexion et que, par ses aspects incitatifs tout autant que contraignants, notre fiscalité privilégie progressivement le travail.

La deuxième démarche de la loi quinquennale reprise par les uns et par les autres concerne l'organisation du travail.

L'équilibre est délicat : les employeurs réclament une flexibilité maximale, c'est bien connu ; quant aux organisations syndicales, elles surveillent les avantages dits « acquis », et c'est un réflexe que l'on peut comprendre.

La loi quinquennale innove en matière de souplesse et, surtout, de dialogue. S'il est encore trop tôt pour en tirer des enseignements définitifs, on ne peut contester que les dispositions prises ont ouvert des alternatives au licenciement, tout en permettant aux salariés de mieux équilibrer vie professionnelle et vie familiale ou personnelle.

La protection de l'emploi et les choix de vie appellent des évolutions progressives. Le dialogue est engagé ; je m'attache à faire en sorte qu'il se développe dans les branches, que j'ai d'ores et déjà sensibilisées sur cette question, et, au-delà, dans les entreprises et dans les établissements. C'est de cette façon, et pas autrement, qu'on parviendra à un assouplissement permettant à la fois aux entreprises de mieux maîtriser les aléas de la conjoncture et aux salariés d'exprimer leurs choix quant à l'organisation de leur propre vie.

La troisième orientation de la loi quinquennale, reprise également par les uns et par les autres, a trait à la formation professionnelle. Elle occupe une place de choix dans le combat en faveur de l'emploi.

C'est précisément parce que nous commençons à enregistrer des résultats plus que satisfaisants en matière d'apprentissage et de qualification que le conseil des ministres a adopté un projet de loi sur l'alternance.

J'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec le président de la commission des affaires sociales du Sénat et les rapporteurs : je souhaite de tout mon cœur que le calendrier de cette session ou une éventuelle session extraordinaire nous permette de l'examiner. Pour ma part, j'ai rendu ma copie. (*Sourires.*) Elle a été sanctionnée par le Conseil d'Etat, puis validée par le Gouvernement.

Même s'il reste quelques aspérités dans le « paysage », je ne souhaite rien tant que le débat.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Nous aussi !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. La formation des jeunes, leur accès à l'entreprise constituent deux volontés fortes du Gouvernement.

Des rapports parfois contradictoires plaident en faveur de la formation ou de l'insertion dans l'entreprise. Je crois qu'il faut éviter, sur ce sujet, les confrontations un peu byzantines. J'estime, de manière pragmatique, que l'on doit concilier les deux. C'est pourquoi les formations en alternance, les contrats d'apprentissage ou de qualification doivent être développés.

Par ailleurs, l'aide au premier emploi des jeunes constitue une mesure « horizontale » et simple, qui s'adresse à tous les jeunes.

S'agissant des publics les plus en difficulté - je sais que c'est une de vos principales préoccupations, mais soyez convaincus que je la partage - je rappelle que les moyens des formations préqualifiantes sont maintenus à niveau élevé.

Des actions spécifiques de formation vont être menées en direction des jeunes appelés en partenariat avec l'AFPA, et, en ce qui concerne l'aide qu'on peut leur apporter dans leur recherche d'emploi, avec le concours de l'ANPE. Une convention entre le ministère du travail et le ministère de la défense vient d'être signée à ce sujet. Dans ce cadre, la dotation budgétaire disponible pour le groupe permanent de lutte contre l'illettrisme, le GPLI, a été doublée.

Le Gouvernement entend demeurer à l'écoute des aspirations de la jeunesse en général. Je ne reviens pas sur les premières réponses apportées au questionnaire adressé aux jeunes, sinon pour faire mention d'une demande qui a particulièrement retenu mon attention : offrir la possibilité aux jeunes de suivre un stage en entreprise, ce qui leur permettrait, tout en étant rémunérés, de faire connaissance avec l'entreprise, de prendre avec elle un premier contact d'en mieux comprendre les mécanismes et les contraintes.

Un tel dispositif serait ciblé en direction des jeunes de moins de vingt-six ans, ayant terminé leurs études depuis moins d'une année - je précise que le temps passé au service national n'est pas pris en compte - aux jeunes sans emploi, non indemnisés et non indemniables, qui n'ont pas bénéficié d'un stage en entreprise dans le cadre de leur formation initiale.

Ce stage, en cours de définition, nécessite une concertation étroite tant avec les partenaires sociaux qu'avec les régions.

Je voudrais enfin vous signaler que le fonds partenarial - relais tout à fait utile, je m'en aperçois chaque jour davantage - prévu à l'article 21 de la loi quinquennale, constitue l'instrument privilégié pour des expérimentations locales en direction des jeunes.

Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, permettez-moi, avant de conclure, de rapprocher quelques prévisions d'hier et quelques chiffres d'aujourd'hui, et créditez-moi du fait que je m'y attache de façon objective.

Voilà un an, l'avenir était des plus sombres : tous les instituts de prévision français et étrangers faisaient état d'une croissance faible pour 1994 : entre 0,5 p. 100 et 1 p. 100. Les prévisions du Gouvernement, qui portaient sur un taux de croissance du PIB de 1,4 p. 100, étaient jugées imprudentes, voire irréalistes.

Quant au chômage - je vous renvoie aux déclarations des conjoncturistes - il devait augmenter, puisque l'on devait compter 200 000 à 300 000 demandeurs d'emploi supplémentaires au cours de cette année.

En fait, qu'en est-il ?

Les instituts de prévision, reconnaissons-le, ont révisé quelque peu à la hausse la croissance économique et quelque peu à la baisse le nombre des demandeurs d'emploi.

On a dit que la croissance pourrait se situer aux alentours de 2 p. 100 et que, tout compte fait, l'augmentation du nombre des chômeurs pourrait s'établir à environ 120 000.

L'INSEE vient de réajuster de nouveau à la hausse ses prévisions de croissance du PIB pour 1994, le chiffre retenu étant de 2,2 p. 100. Par ailleurs, l'INSEE a confirmé que l'offre d'emploi avait progressé de quelque 175 000 unités sur les neuf premiers mois.

Je sais que l'UNEDIC avait eu une appréciation quelque peu différente en raison de la non-homogénéité des champs couverts par les deux enquêtes, mais nous n'avons aucune raison de mettre en doute les chiffres avancés par l'INSEE, dont la compétence et l'indépendance sont reconnues par tous.

D'ailleurs, j'ai demandé à l'UNEDIC et à l'INSEE de se rapprocher. Je sais que les travaux de concertation sont en cours et je pense être en mesure de vous apporter assez prochainement la preuve du bien-fondé de cet effort de rapprochement et de la validité des appréciations de l'INSEE auxquelles je viens de faire référence.

Quant aux demandeurs d'emploi, les chiffres les plus récents - et ceux du mois d'octobre ont été rendus publics ce matin, à huit heures quarante-cinq - font ressortir que leur nombre n'a crû que de 32 000 en dix mois. En effet, on a enregistré au mois d'octobre une baisse de 17 700 demandeurs d'emploi.

Je ne veux pas, en la circonstance, céder au moindre triomphalisme - pas plus que je ne cède au catastrophisme lorsque les circonstances sont moins favorables - mais je signale qu'il s'agit tout de même de la baisse mensuelle la plus importante depuis le mois de novembre 1988, c'est-à-dire depuis six ans. Cette baisse traduit une accélération des sorties de l'ANPE, de la diminution des licenciements économiques, et de la décreue du chômage des jeunes. En effet, l'année dernière on comptait, je le rappelle, quelque 40 000 jeunes actifs supplémentaires au chômage. Ce mois-ci, près de 37 000 jeunes actifs au chômage ont retrouvé un emploi.

L'écart entre ces deux données est sensible d'autant que, ce mois-ci, 7 600 jeunes sont sortis du chômage.

Ce chiffre ne fait que traduire la pérennité des tendances lourdes que l'on constate depuis quelques mois et qui devraient nous conduire, une fois passés les deux derniers mois de l'année, c'est-à-dire novembre et décembre, à confirmer l'objectif que le Gouvernement a estimé pouvoir atteindre, à savoir une stabilisation du chômage, alors que les appréciations les plus optimistes faisaient apparaître, au mois de mai ou de juin, que nous aurions pour le moins 100 000 à 120 000 chômeurs de plus.

Compte tenu des éléments économiques dont nous disposons - la nature de la croissance, ses composantes, sa solidité, sa pérennité probable en 1995 et 1996, avec trois points de croissance escomptés - compte tenu aussi de la mise en œuvre de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle - aujourd'hui, il ne s'agit plus de la critiquer ! - l'objectif d'avoir 150 000 chômeurs de moins en 1995, c'est-à-dire d'obtenir une baisse régulière de leur nombre, mois après mois, et, dans le même temps, de créer des emplois pour parvenir à atteindre cet équilibre - 320 000 créations d'emplois sont nécessaires pour aboutir à 150 000 chômeurs en moins - est un objectif tout à fait raisonnable.

Nous sommes sur la trajectoire de cet objectif. Je peux vous le dire en prenant appui sur des données factuelles, en particulier sur celles que je vous ai communiquées ce matin.

Par conséquent, s'il est prématuré de faire état d'un retournement de situation, on peut, en revanche, affirmer que le chômage est pour le moins stabilisé depuis environ six mois et que le nombre de chômeurs indemnisés baisse.

J'apporterai une dernière précision. Si nous avons eu quelques déceptions au cours des deux derniers mois, c'est essentiellement parce qu'un certain nombre de demandeurs d'emploi se sont inscrits pour la première fois à l'ANPE. Personne ne peut contester le fait qu'il y a

là une espèce de tropisme psychologique de la reprise. En effet, c'est parce que la reprise est là, et qu'on le sait, qu'elle est sérieuse, que, bien entendu, un certain nombre de nos compatriotes ont le réflexe - c'est tout à fait légitime ! - d'aller s'inscrire à l'ANPE. Précisons qu'il s'agit de demandeurs d'emploi non indemnisés. En effet, s'agissant des chômeurs indemnisés, leur nombre baisse depuis un certain nombre de mois : par rapport au début de l'année nous sommes à moins 55 000 chômeurs indemnisés.

Il faut bien avoir cela présent à l'esprit, de même qu'il faut avoir présent à l'esprit le développement de cette catégorie de chômeurs qui ont retrouvé un emploi partiel ainsi que l'accroissement des emplois intérimaires. Ce sont ces charnières obligatoires que l'on trouve entre la sortie de crise et la croissance. Chacun sait que, lorsque l'on sort de la crise, une entreprise commence par ne plus débaucher et qu'ensuite elle embauche. Entre temps, il y a des souplesses d'adaptation, que l'on perçoit de façon très nette aujourd'hui ; on commence, en effet, à observer une augmentation des emplois à durée indéterminée, donc des emplois à temps plein.

Ces résultats sont indiscutablement la conséquence de l'amélioration de la conjoncture internationale. Personne ne peut le nier, et certainement pas le Gouvernement ! Toutefois, je souhaiterais que l'on ne conteste pas non plus le fait qu'ils sont également dus à l'action volontariste du Gouvernement, aussi bien sur le plan économique que dans le domaine du combat pour l'emploi.

Tous nos partenaires - chefs d'entreprises, syndicats - ont besoin que les pouvoirs publics leur transmettent un message clair. Ce message devrait être celui de la pérennité et de l'affermissement des mesures engagées depuis dix-huit mois. Je souhaite que nous puissions nous y engager et, plutôt que de nous déchirer parfois, de nous démarquer souvent, je désire que nous conjuguions tous nos efforts et que nous fassions partager aux Français une indispensable, mais désormais légitime confiance. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le rapporteur spécial.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, l'effort qui sera réalisé en 1995 en faveur de l'emploi sera d'une ampleur inégalée puisque, compte tenu des dotations inscrites au budget des charges communes, les crédits augmentent de plus de 11 p. 100, pour atteindre, ainsi que le confirmait tout à l'heure M. le ministre dans son exposé liminaire, 114,2 milliards de francs. Cet effort prend tout son sens si l'on se rappelle que, en 1995, les dépenses globales de l'Etat progresseront, dans leur ensemble, de moins de 2 p. 100.

Au-delà de cette amplification considérable des moyens, la politique de l'emploi trouve, en 1995, des inflexions nouvelles issues des orientations de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle et du souci, justifié, de rendre la dépense publique plus équitable.

La situation de l'emploi - M. le ministre nous en a apporté la confirmation par l'heureuse nouvelle du chiffre concernant le mois d'octobre dernier - a cessé de se dégrader. Alors que l'économie française avait perdu 50 000 emplois en 1991, 210 000 en 1992 et 240 000 en 1993, compte tenu notamment des chiffres du pre-

mier semestre, un retournement de la situation de l'emploi est enregistré depuis la fin de 1993 : au premier semestre de 1994, l'INSEE a enregistré 120 000 créations d'emplois et, pour les neuf premiers mois de cette année, on a compté 175 000 offres d'emploi.

Le ralentissement du chômage a eu la conséquence suivante : de janvier à fin octobre 1994, la progression des demandeurs d'emploi a été freinée à 32 000, alors que cette progression avait été supérieure à 300 000 au cours de l'année 1993. Au cours du seul mois d'octobre 1994, le nombre des demandeurs d'emploi a diminué de 17 500. C'est incontestablement un rayon de lumière et d'espoir. Puisse-il s'amplifier et s'intensifier !

Les offres d'emplois se multiplient. Le chômage des cadres semble enfin reculer. En revanche, le chômage de longue durée ne diminue pas encore et concerne 36 p. 100 de l'ensemble des demandeurs d'emploi, dont le nombre atteignait 3 334 900 à la fin du mois d'octobre dernier, soit un taux de chômage de 12,6 p. 100 en France. Il faut en rechercher les causes et y remédier : le taux de chômage en France est plus de deux fois supérieur à celui des Etats-Unis ou des Länder de l'Allemagne de l'Ouest avant la réunification.

Malgré l'allongement de la scolarité et la multiplicité des stages ouverts aux jeunes, plus de 800 000 d'entre eux étaient inscrits comme demandeurs d'emploi à la fin du mois de septembre dernier.

Face à la situation économique et sociale dont l'actuel Gouvernement et sa majorité ont hérité, compte tenu du coût non seulement économique, mais aussi social et humain du chômage et des souffrances morales et psychologiques qu'il suscite, vu la menace d'explosion que l'exclusion engendrée par le chômage fait peser sur la société française, la réponse apportée par le projet de budget pour 1995 est incontestablement forte.

Après la loi du 27 juillet 1993 et ses mesures d'urgence pour et par les contrats d'apprentissage, les contrats de qualification, d'adaptation et d'orientation pour les jeunes, les contrats de retour à l'emploi pour les chômeurs de longue durée, les contrats emploi-solidarité, est intervenue la loi quinquennale sur l'emploi du 20 décembre 1993, dont je rappelle, dans mon rapport écrit, les quatre objectifs fondamentaux, que M. le ministre développait tout à l'heure.

Après la forte progression des dépenses pour l'emploi et contre le chômage enregistrée dans le collectif budgétaire du 22 juin 1993, dans la poursuite et l'intensification de l'effort budgétaire pour l'emploi du budget de 1994, qui avait déjà été en progression de 4,5 p. 100 par rapport à 1993 - y compris le collectif budgétaire de juin 1993 - le projet de loi de finances pour 1995 comporte une progression de plus de 11 p. 100 des crédits consacrés à la politique de l'emploi, qui dépasseront 114 millions de francs.

Au sein de cette enveloppe, les orientations mêmes de la politique de l'emploi me paraissent aussi importantes que l'ampleur des moyens qui leur sont affectés.

Tout d'abord, le projet le budget pour 1995 permet de franchir une nouvelle étape dans la modernisation nécessaire du service public de l'emploi.

Les échelons régionaux de l'emploi et de la formation professionnelle fusionneront enfin, ce qui devrait leur permettre de redoubler d'efficacité.

Monsieur le ministre, comment ces directions articuleront-elles leurs interventions avec l'action locale de l'Association pour la formation professionnelle des adultes et de l'Agence nationale pour l'emploi ? Pouvez-vous nous le préciser ?

Le deuxième contrat de progrès de l'Agence nationale pour l'emploi procède d'une méthode judicieuse, qui consiste à concrétiser les engagements réciproques de l'Etat et de l'Agence, plutôt que d'augmenter de manière arbitraire une subvention de fonctionnement, qui dépasse maintenant les 5 milliards de francs.

A cet égard, monsieur le ministre, j'aimerais connaître votre sentiment sur les résultats du premier contrat de progrès et sur les moyens qu'il a mobilisés. Les renforcements d'effectifs de l'Agence sont confirmés en 1995. Peut-on considérer que l'Agence est encore en sous-effectifs et qu'il faut s'attendre à des renforcements complémentaires des effectifs actuels ?

En ce qui concerne l'Association pour la formation professionnelle des adultes, je constate - avec satisfaction - que vous avez pu enfin conclure, là aussi, un contrat de progrès ambitieux, justifié par un enjeu considérable, puisque l'Association pour la formation professionnelle des adultes sert de référence à l'ensemble de notre appareil de formation. Ce contrat donnera-t-il lieu, à court terme, à un véritable ré déploiement des moyens de l'Association ? Comment celle-ci aborde-t-elle cette nouvelle phase de son histoire ?

S'agissant du contenu même de la politique de l'emploi, les orientations que vous avez imprimées au projet de budget pour 1995 sont claires. J'ai, dans mon rapport écrit, nettement distingué la formation, ainsi que les mesures s'en rapprochant, des aides à l'emploi, de l'appui aux plans sociaux et des dépenses d'indemnisation. Cette classification, qui intègre les crédits du budget des charges communes destinés à l'emploi, met en relief des évolutions incontestablement positives.

La formation professionnelle, définie comme l'ensemble des mesures comportant un volet de formation substantiel, voit ses crédits progresser de 2,8 p. 100 et atteindre 32 milliards de francs.

Pour les jeunes, l'évolution la plus importante est, bien sûr, la décentralisation progressive des formations préqualifiantes, les formations qualifiantes étant désormais décentralisées depuis le 1^{er} janvier 1994.

Monsieur le ministre, comment les régions abordent-elles le problème, ô combien difficile ! des jeunes les plus défavorisés, parfois totalement illettrés ? Je souhaiterais que vous puissiez nous apporter des informations sur ce point à partir des quelques conventions qui ont déjà été signées par l'Etat.

Par ailleurs, l'effort réalisé en faveur de l'apprentissage et des contrats de qualification sera-t-il intensifié par les réformes contenues dans le projet de loi relatif à l'apprentissage, récemment déposé sur le bureau de l'Assemblée nationale, et que nous espérons examiner avant la fin de la session, si notre ordre du jour le permet ?

Pour la formation des salariés, l'Etat conserve les interventions qu'il effectue dans le cadre de conventions passées avec les entreprises ou avec les régions, ces dernières assumant maintenant l'essentiel de la formation des salariés.

L'accent est mis fortement sur la formation des demandeurs d'emploi et des chômeurs de longue durée avec, le mot n'est pas trop fort, une véritable explosion des dépenses de l'allocation formation-reclassement, qui est cofinancée par l'Etat et l'UNEDIC, en faveur des demandeurs d'emploi indemnisés.

Monsieur le ministre, qu'attendez-vous de ce dispositif dont les crédits progressent de près de 25 p. 100 pour atteindre 3,5 milliards de francs ?

En ce qui concerne les mesures d'aide à l'emploi, on peut vraiment considérer - je l'ai indiqué dans mon rapport écrit - que c'est une « priorité absolue ». En effet, la progression des crédits atteint près de 43 p. 100, ce qui s'explique par la poursuite de l'allègement des cotisations d'allocations familiales sur les bas salaires prévue dans la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle, par le maintien du volume des contrats emploi-solidarité, par une augmentation sensible des moyens des contrats de retour à l'emploi et de l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, ainsi que par la montée en charge de l'aide au premier emploi des jeunes.

Mes chers collègues, je vous renvoie sur ce point à mon rapport écrit, qui apporte toutes les précisions sur ces actions témoignant de la volonté de M. le ministre de faire reculer le chômage, ce dont nous le félicitons.

Le volume des dépenses atteint par l'ensemble de ces aides est tel - 43 milliards de francs - qu'il nous faut être absolument vigilants sur leur degré d'efficacité.

Monsieur le ministre, comment comptez-vous évaluer l'efficacité de toutes ces aides en vue d'apporter éventuellement, en 1995 ou au cours des années suivantes, des ajustements à la mécanique que vous avez mise en place pour atteindre cet objectif fondamental qu'est le réel recul du chômage en France ?

Quant aux crédits relatifs à la reconversion des salariés licenciés, ils s'établissent à 16,7 milliards de francs. Au-delà de l'effet de l'extinction de la convention de protection sociale de la sidérurgie, ces crédits traduisent une évolution intéressante : celle de la prévention des licenciements grâce à divers dispositifs contenus dans la loi quinquennale.

Comment les entreprises réagissent-elles à cette nouvelle approche, monsieur le ministre ? Peut-on enfin entrevoir un véritable tournant dans la gestion de leur personnel ? En particulier, l'emploi cessera-t-il bientôt d'être un simple ajustement de l'évolution des comptes des entreprises ?

Les dépenses d'indemnisation sont en diminution, passant de 16,7 milliards de francs à 12,9 milliards de francs, compte tenu de la réduction concertée des crédits à l'UNEDIC.

L'inscription de la subvention à l'association pour la gestion de la structure financière aurait peut-être plus sa place dans le budget des affaires sociales.

La principale évolution des dépenses d'indemnisation est la réduction de 50 p. 100 des crédits prévus pour l'UNEDIC.

A cet égard, il faut se féliciter, je crois, de l'option prise par le Gouvernement, qui tire les conséquences du redressement financier de l'assurance chômage, auquel il a d'ailleurs contribué, et qui décide logiquement de différer à 1996 le versement d'une moitié de la subvention de 10 milliards de francs qu'il s'est engagé à verser à l'UNEDIC.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, je crois pouvoir et devoir dire que le projet de budget du ministère du travail et de l'emploi, de la formation professionnelle permet d'assumer une situation du chômage qui a cessé de se détériorer - c'est incontestable - mais qui demeure grave.

Avec une forte progression des crédits, ce projet de budget ne se limite pas à permettre de faire face aux difficultés du présent ; il prépare l'avenir avec la modernisation du service public de l'emploi, la décentralisation de la formation professionnelle, la prévention des licenciements, l'allègement du coût du travail. Si, comme il faut

l'espérer, la reprise économique se confirme, l'objectif de réduction du chômage en 1995 pourrait ainsi être atteint, et ce, pour la première fois, grâce à une véritable modernisation du marché du travail.

Pour l'ensemble de ces raisons, monsieur le ministre, la commission des finances a décidé de recommander au Sénat l'adoption des crédits projet des crédits du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle inscrits dans le projet de loi de finances pour 1995. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Souvet, rapporteur pour avis.

M. Louis Souvet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour le travail et l'emploi. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, cette année encore, le budget du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle figure au titre des priorités du Gouvernement. Parmi les quatre objectifs du projet de budget général pour 1995, on trouve en effet le développement de l'emploi et la lutte contre l'exclusion.

Ainsi, alors que les budgets civils de l'Etat n'augmentent que de 2,6 p. 100, l'ensemble des crédits consacrés à la politique de l'emploi et aux relations du travail progressent de 10,44 p. 100, avec 114,453 milliards de francs, soit 7,8 p. 100 des dépenses totales de l'Etat. Hors charges communes, de l'ordre de 25 milliards de francs, votre projet de budget augmente de 8,22 p. 100, atteignant un peu plus de 89 milliards de francs, monsieur le ministre. Ces chiffres ont été commentés par notre excellent collègue M. Hamel, rapporteur spécial de la commission des finances. Je ne les triturerai donc pas dans tous les sens, considérant que c'est plus le rôle de la commission des finances, encore que, s'agissant du projet de budget, il soit difficile à un rapporteur quel qu'il soit de ne pas parler de chiffres !

L'effort consenti par le Gouvernement et l'abondement des crédits à une telle hauteur n'échappent, je pense, à personne.

L'importance de ces chiffres pourrait laisser penser que le Gouvernement ne croit pas à la reprise. Mais l'évolution légèrement favorable de la courbe du chômage et, surtout, les signes de plus en plus nets de reprise économique ne devraient pas conduire à relâcher l'effort consenti depuis juillet 1993, avec l'adoption de la loi relative à l'emploi et à l'apprentissage, effort consolidé par la loi quinquennale du 20 décembre 1993. Le Gouvernement, dont les choix sont partiellement à l'origine des améliorations constatées, l'a fort bien compris.

D'après les différentes prévisions économiques, l'année 1995 devrait connaître une croissance importante en volume - 2,8 p. 100 pour les plus pessimistes, 3,5 p. 100 pour les plus optimistes - qui permettrait de dégager des surplus de recettes susceptibles de réduire le déficit budgétaire. La question est de savoir dans quelle proportion cette amélioration de la conjoncture économique aura sa contrepartie en termes d'emplois.

A la fin du mois de septembre 1994, on comptait 3 351 900 demandeurs d'emploi, en augmentation de 0,4 p. 100 par rapport au mois d'août. On constate donc, pour le deuxième mois consécutif, une hausse des demandeurs d'emploi, après deux mois de baisse en juin et en juillet. En septembre, le taux de chômage, au sens du Bureau international du travail, est passé de 12,6 p. 100 de la population active à 12,7 p. 100, après une stabilité de trois mois, retrouvant ainsi le niveau du mois de mai. L'augmentation est de 5,1 p. 100 sur un an.

Une autre bonne nouvelle - elle ne nous avait pas échappé, monsieur le ministre, mais vous l'avez bien entendu déjà commentée - tient à l'annonce par l'AFP, ce matin, d'une diminution de 0,5 p. 100 du nombre de chômeurs au mois d'octobre par rapport au mois de septembre, soit 17 700 demandeurs d'emploi en moins. Le nombre de demandeurs d'emploi en données corrigées des variations saisonnières s'élève donc à 3 334 200. Quant au taux de chômage, il s'établit à 12,6 p. 100, au sens du Bureau international du travail.

Je ne m'étendrai pas sur ces chiffres, sinon pour rappeler que, après avoir créé 1,2 million d'emplois entre 1986 et 1990, l'économie en a perdu 525 000 les trois années suivantes. Il faut donc avoir le succès modeste, encore que la tendance se prolonge. Vous avez d'ailleurs dit, monsieur le ministre, que vous ne vouliez pas céder au moindre triomphalisme.

Mais cette dégradation du marché tend à se stabiliser, grâce aux premières manifestations d'une reprise que je qualifierai de « saine et vertueuse » et que l'on retrouve dans les prévisions. Là encore, les chiffres varient - 219 000 créations d'emplois et 70 000 chômeurs de moins en 1995 pour l'UNEDIC, 280 000 créations d'emplois et 150 000 chômeurs de moins pour le Gouvernement - mais la tendance est partout la même. Plus objectivement, on peut noter une reprise des recherches d'emploi - c'est l'effet d'appel de la reprise économique - un coup de frein aux licenciements économiques et une remontée spectaculaire de l'intérim et des contrats à durée déterminée.

L'amélioration sera donc lente, d'autant que le chômage n'est véritablement contenu - convenons-en - que grâce à la politique de l'emploi : ainsi, en 1993, 2,2 millions de personnes ont bénéficié de cette dernière. Et c'est bien parce que vous êtes conscient de cette lenteur, monsieur le ministre, que vous présentez un bon budget, afin de lier, autant que faire se peut, l'emploi à la reprise. La commission des affaires sociales ne peut que vous en féliciter.

Sans revenir sur les chiffres du projet de budget, que notre collègue M. Emmanuel Hamel vient de rappeler, je concentrerai mon propos sur les grandes orientations de la politique de l'emploi.

Monsieur le ministre, la commission des affaires sociales a noté avec satisfaction, que vous privilégiez les dépenses actives, qui représentent 74 p. 100 de votre projet de budget et même 80 p. 100 si l'on y inclut les charges communes, au détriment des dépenses passives, désormais ramenées à un taux incompressible, sauf à remettre en cause des actions comme le versement des allocations de solidarité spécifique ou la préretraite du fonds national de l'emploi.

La première priorité de ce projet de budget est l'allègement des charges sociales.

Il s'agit tout d'abord de la budgétisation des cotisations d'allocations familiales, soit 17,5 milliards de francs, budgétisation qui concerne, en 1995, les salaires allant jusqu'à 1,3 fois le SMIC.

Il s'agit aussi des avantages fiscaux consentis aux particuliers employeurs, avantages qui correspondent sensiblement à une exonération totale des charges sociales ; 130 000 contrats sont concernés. Cette mesure est d'ailleurs renforcée par l'article 42 du projet de loi de finances.

Il s'agit enfin de l'abattement de charges sur le travail à temps partiel.

La deuxième priorité de ce projet de budget est le renforcement des mesures d'insertion et de lutte contre l'exclusion, avec la reconduction d'un programme de 650 000 contrats emploi-solidarité et l'ouverture de 20 000 emplois consolidés à l'issue d'un CES - plus de 12 milliards de francs y sont consacrés - l'augmentation des crédits consacrés à l'insertion par l'économie, qui permettra de financer 569 postes supplémentaires en entreprises d'insertion, l'augmentation du nombre des contrats de retour à l'emploi - 150 000 - ou l'augmentation de la garantie de ressources des travailleurs handicapés correspondant à la création de 2 500 nouvelles places d'accueil. Il faut également mentionner à ce titre l'aide à l'embauche de RMIstes au chômage depuis plus de deux ans, aide consistant en une prime de 1 850 francs prélevée sur les crédits du RMI et en une exonération de charges sociales; 50 000 personnes seraient concernées en 1995.

La troisième priorité est le recours aux mécanismes de flexibilité interne et de reclassement professionnel. On trouve à ce titre les dispositifs créés ou modifiés par la loi quinquennale: le temps réduit indemnisé de longue durée et l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprise - 61 000 bénéficiaires, contre 45 000 en 1994 - ainsi que les dispositifs plus traditionnels comme les préretraites progressives, qui sont encouragées au détriment des préretraites du fonds national de l'emploi, la dotation de restructuration et les conventions de conversion, dont le nombre est porté à 170 000.

Enfin, la dernière priorité est relative au renforcement des moyens des services. En ce qui concerne l'administration, on constate, maintenant que la suppression des services communs est effective, une stabilité des effectifs.

L'augmentation des crédits - 4,9 p. 100 - concerne le régime indemnitaire des agents, le dégel de cinquante emplois dans les services déconcentrés et le budget de fonctionnement dans lequel figurent les crédits consacrés à la mise en œuvre du chèque-service - 20 millions de francs.

Il convient de mentionner ici la réforme de structure qui consiste à regrouper les directions régionales du travail et de l'emploi et les délégations régionales pour la formation professionnelle en directions régionales du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, réforme logique en ce qu'elle confèrera un caractère plus homogène à la politique de l'emploi.

Quant aux crédits consacrés aux organismes participant au service public de l'emploi, ils progressent de 3,7 p. 100. L'augmentation concerne essentiellement l'ANPE, avec la création de 306 emplois liés au contrat de progrès signé avec l'Etat pour redynamiser le service public de l'emploi.

En ce qui concerne les mesures passives, on constate une augmentation de plus de 20 p. 100 des crédits classés sous la rubrique «indemnisation du chômage». Cette progression provient de la prorogation pour trois ans, à la suite de l'accord du 30 décembre 1993, du versement de la contribution de l'Etat au régime financier de l'association pour la structure financière.

Ce resserrement des crédits sur les actions prioritaires s'accompagne nécessairement de restrictions sur d'autres actions.

C'est ainsi que le ministère s'est livré à un réexamen des services votés: 4 milliards de francs d'économies seront réalisées, dont plus de 2 milliards de francs sur les CES, par la réduction de la durée moyenne des contrats et par l'instauration d'un ticket modérateur à la charge

des employeurs, 450 millions de francs seront économisés sur le financement du congé individuel de formation ou 272 millions de francs sur le programme concernant les demandeurs d'emploi de longue durée. Ces économies proviendront également de la consolidation d'annulations concernant l'AFPA et l'ANPE, ainsi que de l'achèvement du programme PAQUE, le programme de préparation active à la qualification et à l'emploi.

Il faut encore citer, dans le domaine des relations du travail, la réduction des moyens consacrés au financement des conseillers du salarié et, dans le domaine de l'emploi, la suppression des aides au reclassement des travailleurs étrangers privés d'emploi pour absence de consommation des crédits, la réduction de la dotation déconcentrée pour la promotion de l'emploi - 150,62 millions de francs contre 320 millions de francs - et des aides au conseil dans les entreprises - 6 millions de francs contre 14,35 millions de francs en 1994 - ainsi que celle de la dotation prévue par la convention sociale de la sidérurgie, en raison de la baisse du nombre des bénéficiaires si j'ai bien compris, il n'y a pas eu d'entrées en 1994.

Enfin, en ce qui concerne les allocations versées par le ministère, je ne mentionnerai que la diminution de 155 millions de francs de la dotation pour chômage partiel - elle s'élève à 640 millions de francs contre 795 millions de francs - compensée par les 250 millions de francs consacrés au temps réduit indemnisé de longue durée.

Cependant la plus importante restriction de crédits concerne la subvention que l'Etat s'est engagé à verser à l'UNEDIC, en application de l'accord du 22 juillet 1993, pour participer au désendettement de cet organisme. Cette dette s'élèvera à 26 milliards de francs à la fin de 1994. A cet égard, 5 milliards de francs au lieu de 10 milliards de francs sont inscrits au budget des charges communes, le reste devant être versé dans le courant de l'année 1996. Cet étalement dans le temps est justifié par l'amélioration de la trésorerie de l'UNEDIC.

Que dire de ce budget, toujours pour ce qui concerne le travail et l'emploi?

La commission des affaires sociales y a relevé de nombreux points forts. Je citerai l'amorce de la réforme en profondeur de la structure des prélèvements obligatoires sur les bas salaires, les allègements accordés en faveur d'une plus grande flexibilité du travail, ainsi que la mise en œuvre d'alternatives efficaces aux licenciements par l'assouplissement de certains dispositifs juridiques, en particulier dans le domaine de l'aménagement du temps de travail, ou par la priorité accordée aux préretraites progressives ou au temps réduit indemnisé de longue durée.

D'autres points forts ont été relevés par la commission, tels que les aides aux restructurations avec, notamment, l'amélioration et l'extension de l'aide aux chômeurs créateurs ou repreneurs d'entreprises et les moyens accordés à l'ANPE dans le cadre des contrats de progrès, dont on mesure, dès maintenant, les effets positifs.

A ce propos, je rappellerai que la commission des affaires sociales a souvent, par le passé, critiqué le fonctionnement de l'ANPE. Nous ne pouvons donc que nous féliciter de voir aujourd'hui s'accroître son efficacité. Mais il importe que ce redressement s'effectue avec le personnel, en concertation avec lui, afin d'éviter la renaissance de conflits qui pourraient compromettre l'effort de réinsertion des demandeurs d'emploi. La commission des affaires sociales vous demande, monsieur le ministre, d'y veiller.

Enfin, pour conclure cette énumération, je citerai l'effort entrepris en faveur des chômeurs de longue durée et des exclus avec les contrats de retour à l'emploi, les contrats emploi-solidarité et les emplois consolidés à l'issue d'un CES.

Cependant, les motifs de satisfaction que je viens d'énoncer doivent être tempérés par quelques inquiétudes.

C'est ainsi que la commission des affaires sociales est préoccupée, monsieur le ministre, par la réduction des crédits consacrés à l'aide au conseil en faveur des PME et des PMI. Cette réduction ne lui paraît pas très opportune, au moment où l'on souhaite encourager la création et le développement de ces mêmes entreprises, qui contribuent largement aux créations d'emplois et au dynamisme de notre économie.

La commission des affaires sociales est également très inquiète de la réduction de la dotation décentralisée pour la promotion de l'emploi. Là encore, alors qu'on veut se rapprocher du terrain, on risque de priver les collectivités territoriales d'un instrument d'intervention adapté aux conditions locales.

La commission des affaires sociales souhaiterait, monsieur le ministre, que vous rassuriez le Sénat sur la continuité de ces actions. Enfin, elle tient à évoquer le difficile problème de l'exclusion des chômeurs de longue durée.

Les mesures destinées aux chômeurs de longue durée sont les contrats de retour à l'emploi et les stages d'insertion et de formation à l'emploi. Ces mesures sont efficaces, mais elles s'adressent à des publics réinsérables sans trop de difficultés. Les chômeurs de très longue durée, soit plus d'un million de personnes, s'en trouvent en effet souvent écartés car l'entreprise leur préfère, ce qui est compréhensible, les demandeurs d'emploi les plus aisément réinsérables.

Certes, afin de faciliter l'insertion d'une partie d'entre eux, vous avez proposé, dans le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social, de créer un contrat pour l'emploi de bénéficiaires du RMI depuis plus de deux ans. Mais ce contrat va se trouver, là encore, en concurrence avec les contrats de retour à l'emploi et, en dépit des aides qui sont accordées, il se verra sans doute délaissé au profit de ces derniers, qui sont également des contrats aidés. Il y a là une concurrence entre ces dispositifs, au détriment des chômeurs de longue durée.

La commission des affaires sociales se devait de souligner ce grave problème afin que tous, Etat, collectivités territoriales et entreprises, essaient de trouver des solutions.

Avant de conclure, je traiterai brièvement de deux aspects relatifs aux relations du travail.

Le premier concerne les accidents de travail. La commission constate avec satisfaction une baisse de 8,7 p. 100 de leur nombre. Ce résultat s'explique, d'une part, par les efforts de prévention et de réglementation et, d'autre part, par la baisse d'activité. Il ne faudrait donc pas que la reprise fasse repartir à la hausse ces chiffres. Vos services, monsieur le ministre, devront y apporter toute la vigilance nécessaire.

Le second aspect concerne la lutte contre le travail clandestin et la déclaration préalable à l'embauche. Un rapport au Parlement, prévu par la loi du 31 décembre 1992, a été déposé en juin dernier. Il souligne la rapidité avec laquelle les entreprises se sont conformées à cette obligation qui, dans l'ensemble, a été bien admise, notamment parce qu'elle protège de la concurrence déloyale. Certains ajustements restent cepen-

dant nécessaires, en particulier pour l'hôtellerie et l'intérim. Je crois savoir, monsieur le ministre, qu'ils seront réalisés.

En conclusion, monsieur le président, mes chers collègues, je souhaite rappeler que la politique de l'emploi ne peut, à elle seule, résoudre tous les problèmes d'emploi. Il importe donc de poursuivre dans la voie des réformes engagées depuis 1993 par la majorité.

Dans la mesure où l'apparition de nouvelles technologies ne compense plus les emplois qu'elles détruisent, et que les besoins non satisfaits ou nouveaux, dans le domaine des services essentiellement, sont difficiles à financer, la société ne pourra pas échapper à des débats de fond qui pourraient changer ses habitudes culturelles, tels que la réforme de la fiscalité et de la protection sociale pour tenir compte de leur effet sur l'emploi, le partage du travail ou encore le sort des exclus si l'on admet un chômage structurel incompressible important.

Des rapports récents ont été rédigés en ce sens, tels les rapports Maarek ou Minc, d'autres le seront bientôt. Je pense notamment à ceux qui sont prévus par la loi quinquennale. Certaines propositions législatives ont même été formulées. Les réflexions devront inspirer l'action future des pouvoirs publics, à l'échelon national, mais aussi aux échelons européen et mondial, en particulier, par des interventions auprès de l'Organisation mondiale du commerce et du Bureau international du travail pour élaborer des clauses sociales minimales.

Sous le bénéfice des observations que je viens de vous présenter, la commission des affaires sociales vous propose, mes chers collègues, d'adopter les crédits consacrés au travail et à l'emploi dans le projet de loi de finances pour 1995. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Madelain, rapporteur pour avis.

M. Jean Madelain, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales, pour la formation professionnelle. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, au titre des grandes orientations du budget du travail figure, naturellement, la formation professionnelle, car une politique de l'emploi doit permettre aux entreprises de trouver sur le marché du travail les qualifications dont elles ont besoin. A cet effet, les formations en alternance sont particulièrement encouragées.

Cette politique, combinée à la reprise de la croissance, connaît un succès certain. Elle est pourtant actuellement dans une phase transitoire, puisque la loi quinquennale a jeté les fondements de trois réformes importantes qui ne sont pas encore achevées.

Il s'agit, d'abord, de la décentralisation immédiate de la formation professionnelle qualifiante des jeunes et de la décentralisation conventionnelle des formations préqualifiantes.

Il s'agit, ensuite, de la refonte du dispositif de formation en alternance, avec, notamment, la réforme du financement de l'apprentissage.

Il s'agit, enfin, de la réorganisation du système de collecte des fonds de la formation professionnelle et continue, déjà entreprise par le décret du 28 octobre dernier. Celui-ci doit être complété par une réglementation concernant la comptabilité et les frais de gestion des organismes collecteurs. Nous souhaitons, monsieur le ministre, que les décrets ou arrêtés nécessaires soient pris rapidement.

Mais c'est essentiellement le projet de loi relatif aux formations en alternance et à la formation professionnelle qui doit mettre un point d'orgue à la réforme globale initiée par la loi quinquennale. Cette réforme a pour objectifs, je le rappelle, de pouvoir contrôler, évaluer et rationaliser un dispositif de formation devenu, au fil des ans, de plus en plus lourd, onéreux et souvent peu efficace.

Je ne reviendrai pas sur les détails des inscriptions de crédits qui figurent dans le projet de budget au titre de la formation professionnelle, puisque le rapporteur spécial, notre excellent collègue, M. Emmanuel Hamel, en a délimité les contours.

Je tiens plutôt à souligner la priorité donnée au renforcement de la formation en alternance avec l'augmentation du nombre des contrats d'apprentissage, qui passent de 155 000 à 160 000 et des contrats de qualification, qui passent de 135 000 à 140 000. Ces deux formules connaissent, en effet, un développement très satisfaisant.

Toutefois, les financements d'Etat ne représentent qu'une partie des crédits consacrés par la nation à la formation professionnelle. Ainsi, en 1992, la dépense totale s'est élevée à 124 milliards de francs contre 111 milliards de francs en 1991, soit une augmentation de 9 p. 100 en francs constants.

Cette dépense totale, dont la part dans le PIB passe de 1,65 p. 100 à 1,77 p. 100, se répartit en 68,8 milliards de francs au titre des coûts de fonctionnement, soit 56 p. 100, et en 53,3 milliards de francs au titre des coûts induits, soit 43 p. 100, qui se décomposent en quelque 50 milliards de francs au titre de la rémunération des stagiaires et en quelque 5 milliards de francs au titre des exonérations de charges sociales et des crédits d'impôts. Enfin, 1,6 milliard de francs sont consacrés aux dépenses d'équipement, principalement à la charge des régions.

On estime qu'en 1993 la part des dépenses globales de formation assumées par les régions s'est élevée à 7,3 milliards de francs, soit une hausse de 7 p. 100, et celle de entreprises à un peu plus de 41 milliards de francs.

Je reviens aux principales actions inscrites dans le projet de budget pour 1995, en rappelant que la loi quinquennale fixe les conditions de la décentralisation de la formation professionnelle continue des jeunes de moins de vingt-six ans.

Elle prévoit que, dès 1994, les régions reçoivent compétence pour organiser les formations dites qualifiantes. Cette disposition, entrée en vigueur le 1^{er} juillet, se traduit par l'inscription de 1 684,64 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1995. Celui-ci prévoit également les crédits nécessaires à la mise en œuvre des actions préqualifiantes, qui peuvent faire l'objet de conventions de délégation de compétence, et des actions qui restent à la charge de l'Etat.

Au total, le financement des actions de formation en faveur des jeunes correspond aux crédits inscrits dans la loi de finances pour 1994, mais actualisés selon le coefficient applicable à la DGD, soit 1,7 p. 100, sauf pour les actions à la charge de l'Etat, soit au total, 4 667,84 millions de francs. Cette somme est abondée par le Fonds social européen à concurrence de 319 millions de francs, ce qui porte le total à près de 5 milliards de francs.

Le programme PAQUE, considéré comme une mesure conjoncturelle et temporaire, a été jugé trop coûteux au vu de ses résultats et n'a donc pas été reconduit. Seul subsiste le crédit-formation individualisé, créé, à l'origine, pour fournir une seconde chance d'insertion sociale et professionnelle aux jeunes les plus démunis. Ce dispositif,

aujourd'hui bien rodé, suffira-t-il pour combler le vide créé par la disparition du programme PAQUE ? On peut en douter.

En effet, le nombre de jeunes sans formation ni qualification mal intégrés socialement et demeure malheureusement important. Un parcours spécifique d'insertion semble donc nécessaire.

Il y a eu les mesures « exo-jeunes », qui étaient assez bien ciblées, puis l'APEJ, l'aide au premier emploi des jeunes. Mais ce dernier dispositif, trop largement ouvert, profite davantage à des jeunes plus qualifiés et plus facilement insérables. Faudrait-il en revoir les conditions d'attribution ? Cette question mérite une réponse, monsieur le ministre.

Alors qu'en 1995 les formations préqualifiantes pourront faire l'objet d'un transfert conventionnel dans douze régions, ces dernières seront confrontées à une double difficulté : quelle politique conduire à l'égard de ces jeunes en grande difficulté et avec quels moyens financiers ? Après M. Hamel, je pose ces questions.

Toutes les pistes me semblent devoir être explorées. Peut-être conviendrait-il de mener des actions spécifiques en direction des coordonnateurs emploi-formation - ils étaient 400 en 1993 - des comités locaux emploi-formation, les CLE, et des correspondants - ils étaient 3300 en 1993 - afin de les aider à prendre en charge ces jeunes. Le réseau CFI serait ainsi optimisé.

Peut-être faudrait-il confier la mission de définir ces actions très ciblées aux comités régionaux de la formation professionnelle, de la protection sociale et de l'emploi, les COREF, sous le contrôle du comité national d'évaluation des programmes régionaux d'apprentissage et de la formation professionnelle continue afin d'éviter que ne s'instaurent de trop grandes disparités entre les régions. En effet, il y a, là aussi, un risque.

Quant à l'apprentissage, son extension au secteur public ne rencontre pas le succès escompté - cinq cents contrats, semble-t-il, depuis le début de l'année. Il conviendrait très certainement de le promouvoir plus vigoureusement.

En revanche, l'apprentissage dans le secteur privé a progressé de 1,6 p. 100 en 1993, et les inscriptions au cours du premier semestre de 1994 ont plus que doublé, ce qui est un très bon signe. Les mesures incitatives prises depuis juillet 1993 y sont sans doute pour beaucoup, de même que la reprise économique.

En 1995, l'Etat y consacrera 3,35 milliards de francs, dont 2,9 milliards de francs au titre des exonérations de charges sociales.

Un problème se pose cependant, celui du financement de l'apprentissage par les entreprises elles-mêmes, car la partie de la taxe d'apprentissage consacrée à l'apprentissage ne permettra pas de faire face à la montée en puissance du dispositif.

La réforme du financement est donc d'autant plus urgente que le succès de cette formation est grand. C'est, semble-t-il, l'un des objectifs du projet de loi en instance.

J'en arrive maintenant aux actions de formation en faveur des adultes. Il s'agit essentiellement des actions de formation du Fonds national de l'emploi en direction des chômeurs de longue durée. Le programme d'aide à la réinsertion des demandeurs d'emploi de longue durée concernera, en 1995, 430 000 personnes. Cela représente un effort très important, dont vous avez souligné, monsieur le ministre, l'impressionnant taux de croissance depuis 1993. Je n'y reviens donc pas.

Quant à l'AFPA, elle recevra 3 923 millions de francs, dotation en légère progression. A l'Assemblée nationale, il a été dit de cet organisme qu'il était « mal géré, coûteux, avec des effectifs trop nombreux et des résultats insuffisants. » Il faut espérer que des améliorations sensibles seront obtenues par une mise en œuvre rigoureuse et sans faiblesse de l'actuel contrat de progrès.

Au terme de cet examen, il apparaît que l'accent est mis sur les formations en alternance en faveur des jeunes et sur le rapprochement des réalités locales pour faciliter leur insertion.

Nous nous en félicitons, mais nous continuons à penser qu'il est nécessaire de réfléchir aux moyens d'insérer les jeunes les plus en difficulté, qui, dans le dispositif actuel, viennent en concurrence avec d'autres jeunes plus facilement réinsérables aux yeux des entreprises.

Dans cet esprit, la commission des affaires sociales a expressément souhaité que des actions spécifiques soient définies et mises en œuvre pour faciliter l'insertion des jeunes les plus défavorisés et des chômeurs de très longue durée, en veillant à éviter les disparités régionales et la concurrence des mesures entre elles.

Elle a également souhaité que l'apprentissage dans le secteur public soit encouragé et que l'apprentissage dans le secteur privé puisse être financé à hauteur de la demande.

Sous le bénéfice de ces deux observations, la commission des affaires sociales vous demande, mes chers collègues, d'approuver les crédits consacrés à la formation professionnelle dans le projet de budget pour 1995. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires sociales.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Après les trois rapporteurs, qui ont parfaitement décrit les ambitions de votre budget, en le situant dans l'environnement économique de cette fin d'année et dans la perspective de 1995, je tiens à dire, monsieur le ministre, que vous nous présentez un budget réaliste et pragmatique.

Ce budget ne fait pas le pari que l'emploi va soudainement s'améliorer de façon spectaculaire sous le prétexte que la reprise économique est là et que les chiffres de la croissance sont résolument orientés à la hausse. Nous savons tous, en effet, que, si la croissance est nécessaire pour améliorer l'emploi, elle n'est pas suffisante.

Deux chiffres permettent de mieux voir où nous en sommes : au cours des trois années 1991, 1992 et 1993, l'économie française a perdu 525 000 emplois ; depuis le début de la présente année, elle en a recréé de 150 000 à 175 000. Nous sommes donc dans une pente ascendante, mais les bons chiffres d'octobre annoncés ce matin ne permettent pas, à eux seuls, d'effacer tout ce qui s'est passé depuis plusieurs années, notamment les drames qu'a fait naître la situation qui en résulte.

L'emploi ne se décrète pas, c'est clair. L'apparition de nouvelles technologies, la poursuite des délocalisations vers les pays à faible protection sociale et à faible coût de main-d'œuvre, l'intensité de la compétition mondiale, l'implantation de nombre de nos entreprises dans les pays de l'ex-Europe de l'Est, font que, sans action volontariste de la part du Gouvernement et du Parlement, l'emploi ne bénéficiera que peu de la croissance.

Le mérite essentiel de ce projet de budget est de faire en sorte que la croissance économique, qui est de retour, soit plus riche en emplois, car le problème central de notre économie est bien de savoir si la croissance sera génératrice ou non d'emplois.

Sans revenir sur les excellentes démonstrations de nos trois rapporteurs, je souhaite, pour ma part, faire état des inquiétudes de la commission des affaires sociales quant au risque de marginalisation des publics les plus en difficulté.

Nous sommes tous engagés - vous le premier, monsieur le ministre - dans une grande action en matière de politique de la ville pour essayer de réinsérer dans la société des centaines de milliers de personnes qui, progressivement, sont en train de la quitter.

A cet égard, il convient, aujourd'hui, de se préoccuper en priorité du sort des jeunes et des chômeurs de longue durée.

S'agissant de l'insertion des jeunes, M. Madelain vient de dire beaucoup de choses sensées et convaincantes, comme à l'accoutumée.

Ce problème préoccupant beaucoup le Sénat, vous le savez, M. le président Monory avait demandé plusieurs études sur ce sujet. Nous avions également tenté, en vain, lors de l'examen de la loi quinquennale sur l'emploi, de faire prendre au Gouvernement quelques mesures globales.

Nous avons donc commandé au CREDOC, le centre de recherches d'études et de documentation sur la consommation, une étude sur les jeunes en attente d'intégration professionnelle. Nous voulions en effet savoir quelle était leur perception des conditions d'accès au marché du travail.

Je ne vais pas donner ici l'ensemble des conclusions de cette étude, que, naturellement, je vous ferai parvenir, monsieur le ministre.

Il en ressort, pour l'essentiel, qu'il y a bien une spécificité du comportement des jeunes demandeurs d'emploi ou, du moins, de ceux d'entre eux qui rencontrent le plus de difficultés d'insertion.

Leur motivation principale, c'est la recherche d'indépendance vis-à-vis du milieu familial ou du milieu dans lequel ils vivent, la recherche de l'autonomie financière. Ils refusent tout ce qui peut retarder leur entrée dans le monde du travail, à commencer par toute formation, ce qui est quelque peu en contradiction avec le rapport Le Bras-Préel sur « Les jeunes dans le monde », selon lequel nombre de jeunes, à l'heure actuelle, retardent leur entrée dans la vie active pour mieux s'y préparer.

Il semble que, sur ce plan, les comportements divergent et que, notamment, les jeunes qui vivent dans les sept cents quartiers en difficulté que nous avons recensés dans la politique de la ville se lancent dans des contrats précaires et dans des « petits boulots ».

Je vous livre, monsieur le ministre, trois des conclusions du CREDOC.

D'abord, la grande majorité des jeunes accèdent à leur premier emploi sans avoir recours de manière déterminante à l'ANPE ou à un organisme d'aide à l'insertion. C'est par le circuit des petites annonces publiées par la presse, par le réseau relationnel propre à chacun et, pour certains d'entre eux, à partir des emplois d'été qu'ils entrent en contact avec le marché du travail.

Ces voies sont systématiquement préférées à celle des ANPE, qui, selon eux, ne maîtrisent qu'une part restreinte du volume des offres d'emplois.

Il apparaît, ensuite, que, si les formules de l'alternance sont les mieux perçues au niveau des principes, le sentiment général est qu'elles sont surtout valables pour les autres, pour les plus jeunes, ceux qui n'ont pas de diplôme, ceux que les parents acceptent d'aider.

Le statut d'apprenti continue à être psychologiquement mal ressenti par de nombreux jeunes. Ils perçoivent de façon plus positive – c'est l'un des points les plus intéressants de l'étude – le contrat de qualification, qui a une image plus moderniste et qui procurerait une référence à une expérience professionnelle plus valorisante.

Enfin, selon les jeunes, la principale réponse au blocage actuel de l'embauche dans nombre d'entreprises serait la réduction des charges – le CREDOC a été étonné de constater que le discours sur la réduction des charges des employeurs était très largement repris par les jeunes – et, en contrepartie, l'obligation pour les entreprises d'embaucher des débutants et de développer leur rôle de formateur.

Il en ressort, monsieur le ministre, qu'il est urgent de proposer à des centaines de milliers de jeunes une insertion durable.

A vrai dire, il n'y a pas d'autre solution, pour les insérer, que de leur proposer un accès direct à l'entreprise pour une période durable.

Mais les jeunes sont méfiants. Ils ne veulent pas recevoir un salaire amputé, comme on l'a vu récemment avec l'affaire du CIP, et leur rejet des formations trop longues ou trop complexes doit être pris en considération.

Quant à la réduction des charges sociales, on voit que ce n'est pas un slogan patronal puisque, pour les jeunes, notamment les jeunes en très grande difficulté, c'est un élément de leur raisonnement.

Monsieur le ministre, si cette étude n'apporte pas de révélation extraordinaire, elle met cependant en évidence l'absence, dans la politique de l'emploi, d'une mesure véritablement ciblée pour les jeunes sans qualification et venant, en général, de milieux défavorisés.

Ainsi que M. Madelin l'a dit tout à l'heure, l'aide au premier emploi des jeunes ne peut être efficace pour les jeunes les plus en difficulté car, étant largement ouverte, elle profitera naturellement en premier lieu aux jeunes les plus aisément insérables, ceux que, avec la reprise, les entreprises embaucheront, avec la reprise, parce qu'ils ont soit une petite expérience, soit une qualification.

Quant aux contrats d'alternance, il est clair que les jeunes ont à leur égard une attitude, sinon hostile, du moins réservée.

Il y avait la PAQUE, la préparation active à la qualification et à l'emploi. Vous l'avez supprimée, monsieur le ministre, parce qu'elle ne permettait pas une bonne insertion.

Selon la commission, il faudrait réfléchir à un nouvel «*exo-jeunes*» (M. Gérard Delfau rit), qui permettrait, sous une autre appellation, de réinsérer les jeunes en grande difficulté sans les effrayer, en leur proposant une formation qu'ils se sentiraient capables de suivre.

On peut également trouver une solution en ciblant mieux l'APEJ, comme M. Madelain l'a proposé.

Et puisque nous entrons dans un processus de transfert des responsabilités de la formation des jeunes, à tous les niveaux, de l'Etat vers les régions, il faut, auparavant, essayer de définir en commun une politique plus ciblée pour l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle.

Le problème vient très largement, reconnaissons-le, de la déficience de notre système éducatif : on ne peut demander aux conseils régionaux de se substituer à la fois au ministère du travail et au ministère de l'éducation nationale !

J'en viens au problème, plus douloureux encore, des chômeurs de longue durée.

Si les statistiques du mois d'octobre montrent une amélioration pour ceux qui sont au chômage depuis un an, elles indiquent une détérioration pour ceux qui sont à la recherche d'un emploi depuis plus de deux ans, et qui constituent le noyau dur du chômage de longue durée.

Ils ne peuvent pas bénéficier du contrat de retour à l'emploi. De plus, ils sont victimes de la compétition au niveau des entreprises.

Il est clair – M. Souvet l'a souligné à très juste titre – que les entreprises, lorsqu'elles font des contrats de retour à l'emploi, les proposent aux chômeurs les plus facilement réinsérables. C'est normal, car on ne peut pas leur demander de se transformer en assistantes sociales. Par conséquent, les personnes les moins rapidement réinsérables seront de plus en plus exclues de nos dispositifs, et elles risquent d'être encore plus marginalisées.

Je sais que vous êtes conscient de ce problème, monsieur le ministre, puisque vous avez proposé le contrat pour l'insertion des bénéficiaires du RMI depuis plus de deux ans, qui intéressera une population de même nature.

Cependant, même avec des aides plus avantageuses, il sera difficile de trouver dans l'entreprise des solutions pour ces personnes. Au fur et à mesure de l'amélioration des résultats statistiques en général, je crains donc que le noyau dur des chômeurs de longue durée – notamment des cadres dans certains secteurs – ne pose de graves problèmes.

Un certain nombre de départements ont essayé d'envisager le problème globalement, en organisant des entretiens, en proposant des solutions à l'ensemble des chômeurs de longue durée. Là encore, ils ont plus facilement trouvé des formules d'insertion pour des gens qui sont au chômage depuis six à dix-huit mois que pour ceux qui sont au chômage depuis plus de deux ans. Il faudra donc inventer des mécanismes de sortie à connotation sociale pour tenter de régler ce problème du chômage de longue durée.

Telles sont, monsieur le ministre, les inquiétudes de la commission des affaires sociales.

Au fur et à mesure de la reprise de la croissance, nous constaterons des créations d'emplois nouveaux – les chiffres que j'ai cités tout à l'heure le montrent – et une diminution du nombre des chômeurs. Dans le même temps, nous assisterons à l'accroissement des difficultés d'insertion des jeunes sans qualification – de ces jeunes qui vivent dans des banlieues qu'on appelle défavorisées ; lesquelles font maintenant l'objet de contrats de ville – et des personnes appartenant au noyau dur des chômeurs de longue durée.

Il ne faut pas aggraver leurs handicaps et les rejeter dans la marginalité sans avoir à craindre de graves difficultés au cours des prochaines années.

Avant de conclure, je voudrais formuler une dernière remarque concernant l'ensemble des entreprises.

A partir du moment où la reprise s'affirme, où la croissance est aujourd'hui de l'ordre de 3 p. 100 en termes annuels – c'est bien le cas, puisque nous sommes sur ce rythme depuis maintenant deux trimestres – nous devons ensemble faire un effort très important de simplification

et de clarification de l'ensemble des aides inscrites dans votre projet de budget, et tendant à faciliter le retour à l'emploi en termes généraux.

Je m'écarte beaucoup du contrat de retour à l'emploi. En effet, pour faciliter l'insertion, nous devons proposer une politique compréhensible aux chefs d'entreprises qui ont le pouvoir de la mettre en œuvre. Il est évident que l'on ne peut pas les contraindre à embaucher, car il est aussi stupide de contraindre à l'embauche que d'interdire les licenciements; cela est tout à fait contraire à l'ensemble des lois d'airain de l'économie. D'ici à six mois peut-être – mais sans doute faut-il s'y préparer dès aujourd'hui – le moment sera venu de réfléchir au ciblage des 114 milliards de francs qui figurent dans votre projet de budget concernant les exonérations ou les régimes particuliers.

Je me demande s'il ne faut pas – je reprends là une idée que j'avais développée lors de la discussion générale du projet de loi de finances – inventer, en matière de charges sociales, des formules intermédiaires entre le droit commun et l'exonération totale. Je me demande si des formules progressives ou dégressives, dans lesquelles il y aurait exonération la première année et exonération du tiers la deuxième, voire exonération de la moitié la première année puis du tiers la deuxième, ne seraient pas plus favorables à une modification du contenu de la croissance et à la création d'emplois que le système quelque peu primaire et informatique, si je puis dire, du « oui ou non », c'est-à-dire de l'exonération totale ou de la non-exonération.

Il serait bon d'engager la réflexion sur un tel dispositif qui nous permettrait à la fois d'alléger la charge budgétaire – sur ce point, je rejoins M. Hamel – de mieux cibler les interventions, d'accompagner la croissance en termes d'emplois et de politique et, finalement, d'essayer de consacrer l'effort public à ces deux foyers principaux que sont les chômeurs de longue durée et les jeunes dans l'incapacité de s'insérer.

Voilà les chemins d'une politique plus offensive en matière de lutte contre le chômage et contre l'exclusion. Nous avons une chance à saisir, grâce à l'action du Gouvernement et à une conjoncture favorable.

Tout le monde dit aujourd'hui que ces résultats sont dus à la conjoncture; mais, voilà un an, tout le monde prétendait que le Gouvernement ne serait pas capable de stabiliser le chômage à la fin de l'année 1994. Les études les plus savantes prévoient que 100 000 à 150 000 chômeurs supplémentaires seraient recensés à la fin de 1995; or, aujourd'hui, on atteint une phase de stabilisation et même de reprise du marché de l'emploi.

Monsieur le ministre, votre projet de budget est bon, je l'ai déjà dit. La commission des affaires sociales, dans sa très grande majorité, vous soutient dans votre tâche.

Je crois cependant que le moment est venu de réfléchir. Nous avons en effet changé de période économique. Nous connaissons sans doute, du fait de la conjoncture mondiale, dans deux, trois ou quatre ans, des phases de décroissance ou de réduction du taux de croissance, mais, aujourd'hui, profitons de la croissance qui revient pour réviser nos mécanismes et pour lui donner un contenu plus riche en emplois.

C'est notre tâche fondamentale et c'est notre ambition. Je pense qu'avec le vote de ce projet de budget, et moyennant les réponses que vous apporterez à l'ensemble de nos préoccupations, nous aurons réellement œuvré pour favoriser une amélioration nette du marché de l'emploi, du travail et de la formation en 1995. (*Applau-*

dissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.)

M. le président. J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République, 17 minutes;

Groupe socialiste, 33 minutes;

Groupe de l'Union centriste, 16 minutes;

Groupe des Républicains et Indépendants, 16 minutes;

Groupe communiste, 20 minutes;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 15 minutes.

La parole est à Mme Dusseau.

Mme Joëlle Dusseau. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, permettez-moi, en commençant, de citer un extrait des conclusions du rapport de nos collègues MM. Louis Souvet et Jean Madelain : « Il apparaît donc que l'accent est mis sur les personnes "employables" ou "rapidement employables", ce qui laisse de côté les personnes dites "inemployables" qui constituent le "noyau dur" du chômage structurel... A long terme, cette situation risque de poser de graves problèmes. »

Dire que je partage les inquiétudes exprimées par MM. Souvet et Madelain ainsi que par M. Fourcade à propos du présent projet de budget n'est rien.

En ce qui concerne les jeunes, vous avez décidé, monsieur le ministre, de ne pas reconduire le dispositif de préparation active à la qualification et à l'emploi – le dispositif PAQUE – qui avait été mis en place pour deux ans, de juillet 1992 à juillet 1994.

Vous avez retenu les deux critiques qui avaient été faites à son sujet : le coût et l'inefficacité.

Il est vrai que ce parcours en alternance emploi - formation destiné à des jeunes en grande difficulté coûtait cher, notamment parce qu'il faisait intervenir de nombreux partenaires en coordination, mais pouvait-il en être autrement avec un public aussi difficile ?

Quant aux résultats, ils étaient, paraît-il, insuffisants. Je m'inscris en faux contre cette seconde critique.

Je n'ai pu avoir connaissance du bilan national, mais je cite les chiffres de ma région, l'Aquitaine, qui doit se situer dans la moyenne : sur plus de 4 000 jeunes ayant suivi ce parcours – ce sont, je le répète, des jeunes en grande difficulté – 22 p. 100 en sont sortis soit avec un CDD, soit avec un CDI, soit avec un contrat de qualification et 8 p. 100 avec une entrée en CFI. Plus de 30 p. 100 de sorties positives, c'est tout à fait remarquable quand on pense au public concerné !

Monsieur le ministre, ces jeunes qu'on laisse tomber, ce sont les démunis parmi les démunis, les exclus parmi les exclus. Ils ont cumulé tous les handicaps, sociaux, psychologiques et scolaires depuis leur enfance.

Que prévoit-on en remplacement du dispositif PAQUE ? Rien ! Et ce n'est pas une augmentation de 1,5 p. 100 des crédits affectés aux CFI qui va combler ce manque, d'autant que la plupart de ces jeunes sont incapables de s'engager dans un tel processus.

Vous avez supprimé la mesure exo-jeunes : 800 000 francs y ont été affectés l'an dernier, 300 000 le seront cette année, pour la fin du programme, et puis plus rien !

Monsieur le ministre, ce dispositif incitait les entreprises à employer des jeunes sans qualification. L'APEJ, l'aide au premier emploi des jeunes, par quoi vous la remplacez, concerne tous les jeunes, qualifiés ou non, qui cherchent un emploi. Or, à avantage égal, entre un jeune qualifié et un jeune non qualifié, lequel, à votre avis, choisira une entreprise ?

Vous me direz, monsieur le ministre, que les crédits concernant l'insertion et la lutte contre l'exclusion augmentent de 20 p. 100. C'est exact. Ils concernent l'APEJ, je viens d'en parler. Ils concernent aussi les CES, qui sont reconduits au nombre de 650 000, 20 000 CES consolidés étant ouverts.

Sur ce point également, tous les élus locaux que nous sommes - et vous en êtes un - savent bien de quelle manière les employeurs, les établissements scolaires, les collectivités locales et les hôpitaux, en particulier, sont de plus en plus exigeants sur la qualification.

Nous connaissons tous des exemples de bénéficiaires de CES qui sont titulaires d'un bac + 2 ou qui sont secrétaires bilingues. Nous avons tous vu des annonces du type : « cherche CES avec telle qualification ».

Ce dispositif prévu pour les non-qualifiés a été en bonne partie détourné de son objet initial. Parmi les 750 000 jeunes de moins de vingt-cinq ans demandeurs d'emploi, parmi les centaines de milliers de RMIstes, ce sont les plus dynamiques, les plus diplômés, les moins exclus qui profitent de ce type de dispositif. Et les autres, monsieur le ministre ?

Je cite à nouveau notre rapporteur : « Des mesures comme l'APEJ ou les aides à l'emploi des RMIstes n'apporteront sans doute pas les réponses souhaitées, les entreprises privilégiant l'embauche des personnes qui correspondent à leurs besoins. » Qui l'eût cru ?

Nul ne reprochera à une entreprise, pas moi en tout cas, de considérer d'abord ses besoins. Actuellement, le nombre des chômeurs de longue durée s'élève à 1 200 000 ; il a augmenté de 18 p. 100 par rapport à l'an dernier. Et que dire de ceux qui ont deux ou trois ans de chômage, dont M. Fourcade a parlé ? Quelle entreprise, quand elle doit choisir entre un chômeur qualifié et un RMIste de plus de deux ans souvent sans qualification, choisira le RMIste ? La réponse est évidente.

L'une des rares solutions que nous ayons aujourd'hui, ce sont les emplois dits « de proximité » : ménages, garde d'enfants, aide aux personnes âgées. Certes, il y a là un gisement d'emplois. Mais ce sont des emplois qui concernent essentiellement les femmes, et, de toute façon, ils n'apportent qu'une réponse partielle au problème.

Je suis persuadée que notre société ne fera pas l'économie d'emplois protégés, aidés, encadrés, qu'il faudra multiplier dans des entreprises d'insertion. Vous créez cette année 500 emplois de ce type. Nous arrivons ainsi au chiffre de 7 089 exactement.

Vous allez dire que l'augmentation est 8 p. 100 par rapport à l'an dernier et que c'est plutôt bien. Moi, je vous réponds que nous devons changer d'échelle.

Si nous voulons vraiment que des hommes et des femmes démunis, « désinsérés », ayant perdu l'habitude des horaires, des contraintes, ou ne les ayant jamais subies - que l'on pense au nombre d'hommes et de femmes qui atteignent l'âge de trente ans sans avoir jamais eu un emploi stable et correctement rémunéré - si nous voulons vraiment que ces hommes et ces femmes retrouvent le chemin de l'emploi, c'est-à-dire à la fois un revenu, une dignité et une reconnaissance sociale, ce ne sont pas 7 000 emplois en entreprises d'insertion qu'il faut, c'est vingt ou trente fois plus.

Je le répète, il faut changer d'échelle et être conscient du fait qu'un certain nombre de ces personnes devront rester longtemps, sinon très longtemps, dans ce type d'entreprises d'insertion, parce qu'elle ne seront jamais capables de répondre aux exigences actuelles des entreprises.

Monsieur le ministre, ces jeunes, ces hommes et ces femmes ont souvent perdu le respect d'eux-mêmes, tant est lourd à porter le regard des autres, tant ils vivent cette situation comme leur propre échec. Mais ce n'est pas le leur, monsieur le ministre, c'est le nôtre et c'est le vôtre, avec ce projet de budget qui laisse de côté ceux qui ont le plus besoin de nous !

M. le président. La parole est à Mme Dieulangard.

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, nous sommes appelés à étudier aujourd'hui un des projets de budget les plus importants pour l'avenir de notre pays, celui du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. On pourrait croire que le Gouvernement ne s'y trompe pas puisqu'il déclare vouloir faire de ce projet de budget l'une de ses priorités et que, parmi les quatre objectifs annoncés du projet de budget général, figurent le développement de l'emploi et la lutte contre l'exclusion, que l'on retrouve en grande partie dans le projet de budget que nous étudions ce jour.

A la lecture de ce projet de budget, je serais tentée de dire que, si ce ministère constitue une priorité, on peut légitimement être inquiet pour les autres ministères, tant le projet qui nous est présenté aujourd'hui est indigent, et je pèse mes mots. Je vous prie d'ailleurs, monsieur le ministre, d'écouter attentivement les propos qui vont suivre. Ce sera pour vous, pour nous, du déjà entendu, tant les analyses sur votre projet de budget se rejoignent ce matin.

En effet, « si les engagements de rigueur budgétaire sont tenus en 1995, c'est un budget à la baisse qui est présenté cette année. » De plus, « le projet de budget néglige quelque peu les catégories les plus difficilement réinsérables, les jeunes non qualifiés et les chômeurs de longue durée, et donne l'impression de se décharger partiellement de ce problème sur les régions. (...) A long terme, cette situation risque de poser de graves problèmes. (...) En fait, rien n'est réellement fait pour les chômeurs les plus éloignés du marché du travail. » (...) alors que « le chômage de longue durée progresse de façon inquiétante. »

Ainsi, « la politique à conduire vis-à-vis des jeunes reste à définir tout comme son financement ». Bref, tout cela « révèle un vide dans la politique de l'emploi, pour l'insertion des catégories les plus handicapées », au point que, « cette année, on assiste à une multiplication de dispositifs qui risquent de se concurrencer et de rejeter hors de toute politique de l'emploi la frange la plus fragile des demandeurs d'emploi. »

Au bout du compte, « il ressort que l'effort budgétaire se concentre sur les personnes « employables » ou « rapidement employables », sans proposer de véritable solution adaptée aux publics dits « inemployables ». Cette marginalisation risque de s'accroître avec l'effet d'appel de la reprise économique sur le marché du travail. Il apparaît donc nécessaire de réfléchir à une politique d'insertion en faveur des plus défavorisés, adultes et jeunes, qui garantisse en outre à ces derniers la possibilité d'y accéder quelle que soit la région considérée. »

Vous trouverez probablement ce constat sévère, monsieur le ministre, et vous penserez, mes chers collègues, que je me livre au rôle traditionnel d'un parlementaire

d'opposition. Ce n'est pas le cas, vous le savez, puisque tout ce que je viens de vous dire se trouve dans l'avis budgétaire présenté par nos éminents collègues, MM. Souvet et Madelain.

N'osant croire que les rivalités au sein de la majorité sont à ce point exacerbées qu'elles transpirent dans des avis budgétaires, je suis obligée de penser que le réquisitoire quelque peu cynique de nos deux collègues illustre le sentiment de l'actuelle majorité.

Monsieur le ministre, votre projet de budget est mauvais, il révèle crûment votre acceptation de l'existence d'une société duale et constitue une insulte pour tous ceux qui souffrent pour trouver leur place sur le marché de l'emploi.

M. Jean Chérioux. Il ne faut pas exagérer !

M. Jean-Pierre Fourcade, *président de la commission des affaires sociales.* La faute à qui ?

M. Jean Chérioux. C'est dû à la politique menée par votre gouvernement, madame, lorsqu'il était aux affaires !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Après l'inacceptable, coûteuse et inefficace loi quinquennale sur l'emploi, la droite persiste et signe.

Non, monsieur le ministre, vous n'avez pas vocation à devenir, avec l'argent des Français, le *sponsor* du capital en distribuant d'une manière anarchique et dispendieuse 27 milliards de francs d'exonérations de charges sociales pour la seule année 1995.

Non, les régions ne pourront pas assumer les charges de formation professionnelle résultant de la loi quinquennale si l'Etat est défaillant.

Non, un ministre du travail ne peut pas cautionner un démantèlement progressif de l'AFPA.

Observons la réalité de votre politique à destination des jeunes, plus spécialement des jeunes non qualifiés. Vous supprimez le programme PAQUE destiné à des jeunes incapables d'entrer dans un processus de formation traditionnelle – cela a été dit à cette tribune – mais vous le faites sans mettre en place le moindre dispositif de préformation permettant de compenser cette disparition. Vous faites comme si le Gouvernement passait par pertes et profits les publics les plus éloignés de l'emploi.

Enfin, comment croire sérieusement que ces jeunes-là pourront bénéficier de l'aide au premier emploi des jeunes ? Chacun sait que si les chefs d'entreprise utilisent cette mesure qui vise tous les jeunes, ils préféreront prendre des publics directement insérables, donc des jeunes diplômés.

En passant sous silence la jeunesse la plus en difficulté, vous insultez l'avenir, monsieur le ministre, et nos rapporteurs l'ont fort justement écrit dans leurs avis budgétaires. Il est tellement plus facile pour M. Balladur de décider de rendre éligibles à toutes les élections les jeunes dès dix-huit ans plutôt que de s'attaquer réellement au chômage des jeunes, qui reste toujours aussi massif. Il est tellement facile pour M. Pasqua d'envoyer ses escouades de CRS pacifier des banlieues, où des jeunes, exaspérés par le peu de cas qui est fait de leur situation, expriment leur ras-le-bol dans des actions aussi désespérées que violentes.

M. Jean Chérioux. Caricature !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Les élus locaux que nous sommes mesurent parfaitement, dans leur quartier, les conséquences du chômage massif et les ravages qu'engendre, chez les jeunes, l'absence de perspectives. En agissant ainsi, le Gouvernement jette des centaines de jeunes dans les griffes venimeuses de la drogue. Regar-

mons les conséquences aux Etats-Unis d'un libéralisme à tout crin qui laisse au bord de la route des millions de jeunes souvent issus de milieux sociaux défavorisés.

Pour toutes ces raisons, le sort réservé, dans ce projet de budget, aux missions locales, aux permanences d'accueil d'information et d'orientation et aux ateliers pédagogiques protégés est incompréhensible. Une fois de plus, leur avenir apparaît, bien incertain malgré leur rôle clé pour les jeunes. Leurs intervenants devront donc, faute de moyens suffisants, faire du bricolage au détriment de la qualité des services apportés aux jeunes. Quelle sera la place du réseau d'accueil dans le cadre des chartes régionales chargées de mettre en place les Espaces Jeunes ?

Il est un autre point sur lequel nous devons nous interroger. Comment notre Haute Assemblée peut-elle accepter l'idée que les régions devront prendre en charge, sans budgets nouveaux, l'avenir de jeunes qui sont en difficulté et dont la situation trouve ses fondements dans un échec du système éducatif ? De plus, en transférant la formation professionnelle aux régions, il est à craindre que le crédit formation individualisé, qui donne des résultats relativement corrects, soit amené à disparaître. Voilà la réalité de ce budget, monsieur le ministre !

M. Jean Chérioux. Ce n'est pas une réalité, c'est une caricature !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Cette analyse, reprise en partie par nos rapporteurs, vaut également pour les chômeurs de longue durée, qui sont très éloignés du marché du travail et qui doivent bénéficier de programmes spécifiques pour retrouver leur place dans la société. Ils sont plus de un million aujourd'hui et leur nombre a augmenté de 20 p. 100 en un an. Ils ne parviennent que très rarement à bénéficier des différents stages, comme les SIFE, car les entreprises leur préfèrent toujours des personnes plus rapidement insérables.

Les contrats pour l'emploi de bénéficiaires du RMI n'y feront rien. Vous aurez beau en appeler au civisme des chefs d'entreprise, monsieur le ministre, toutes ces mesures ne changeront pas les choses, car elles sont directement concurrencées par les contrats de retour à l'emploi, qui touchent des publics plus aisément réinsérables. A ne pas vouloir mettre d'ordre dans ces dispositifs, vous faites de nos concitoyens les plus en difficulté les victimes de votre politique. Pourtant, l'Etat ne devrait jamais baisser les bras. Si nous reconnaissons tous la difficulté de la tâche, il n'est pas acceptable qu'un projet de budget de l'emploi ne prenne pas en compte ce public. C'est même indigne d'un grand pays comme la France, pays où est inscrit, sur chaque fronton de nos mairies, le mot « Fraternité ».

Une des priorités de ce budget demeure l'insertion professionnelle par l'abaissement du coût du travail. Cela devient une marotte du Gouvernement qui coûtera, pour la seule année 1995, 27 milliards de francs, soit l'équivalent de plus de 400 000 personnes payées au SMIC pendant un an, charges comprises.

Depuis dix-huit mois, nous n'avons eu de cesse de vous expliquer que ces milliards engloutis ne servaient à rien et qu'il serait préférable d'en faire profiter nos concitoyens afin de relancer la consommation, et donc l'emploi. Ces exonérations sont si nombreuses qu'elles tiennent à grand peine sur deux pages dans l'avis budgétaire, malgré le choix d'un caractère d'imprimerie de toute petite taille !

Non seulement le Gouvernement ne compense pas intégralement, malgré les exigences de la loi, le manque de la sécurité sociale lié aux multiples exonérations de charges sociales, mais il s'entête à poursuivre une poli-

tique dont l'efficacité est aujourd'hui remise en cause jusque dans des milieux proches du pouvoir. Pensons seulement à M. Jean Domange, le vice-président du CNPF. Il rappelait récemment que tous ces allègements de charges induisent un simple effet d'aubaine et que la plupart des personnes embauchées l'auraient été de toute façon.

Pensons aussi à M. Michel Bon, directeur général de l'ANPE. Il expliquait, le 25 octobre dernier, que « les aides publiques déplacent les chômeurs, mais ne créent pas d'emplois ». Nous n'avons pas attendu le mois de novembre 1994 pour le dire ! Souhaitons seulement qu'à défaut d'écouter les socialistes vous entendrez vos amis, car ces 27 milliards de francs de cadeaux seraient beaucoup plus utiles ailleurs.

Je pourrais dénoncer encore longtemps les mauvais côtés de ce projet de budget, en revenant par exemple sur la situation de l'ANPE, qui doit faire face à des missions sans cesse plus nombreuses, sans effectifs nouveaux, cela malgré les promesses du contrat de progrès. Pour pallier les insuffisances de personnel, les agences ont multiplié les embauches sous contrats emploi-solidarité et les embauches d'agents temporaires, ce qui ne peut manquer d'engendrer une dégradation des services rendus.

Ce recours massif aux contrats emploi-solidarité semble constituer une stratégie politique du Gouvernement, comme si, à quelques mois d'une échéance électorale importante, sa politique de l'emploi se limitait à diminuer artificiellement les statistiques du chômage. Nous sommes en effet passés, avec toutes les dérives que cela ne manquera pas d'avoir, de 200 000 CES en 1993 à 650 000 aujourd'hui. De plus, le financement des nouveaux CES pour 1995 n'est prévu que pour six mois et aucune garantie n'est apportée pour le financement des nouveaux CES consolidés. Par ailleurs, la mise en place à grande échelle des CES dans les services publics, y compris ceux de l'Etat, pose un véritable problème, car les CES apparaissent de plus en plus comme un substitut, mêlant précarité et très faibles revenus, à la disparition des agents de catégorie D.

Faute de temps, je ne développerai pas les conséquences du recul en francs constants de la subvention versée à l'AFPA. Je souhaite seulement, monsieur le ministre, que vous nous rassuriez sur vos intentions à l'égard de cet organisme indispensable.

Je ne terminerai pas mon propos sans évoquer le climat social actuel qui prévaut dans notre pays. Les propos gouvernementaux expliquant que la croissance est de retour produisent déjà leurs effets. J'ai d'ailleurs envie de dire qu'ils sont mieux perçus que la reprise elle-même qui, si nous observons différents indicateurs, semble bien faible chez nous au regard d'autres pays comparables au nôtre. En revanche, ce que tous les salariés de ce pays ont bien perçu, ce sont les bénéfices que font de nombreuses entreprises ! Il est donc naturel qu'ayant subi en première ligne les conséquences de la récession ils demandent maintenant à bénéficier des profits générés aujourd'hui grâce à leurs sacrifices d'hier !

Il n'est pas acceptable d'entendre certains patrons expliquer en substance : « A vous, les salariés, de payer en période de crise ! A nous, les détenteurs de capitaux, de bénéficier du retour de la croissance ! » Et pourtant, c'est à cela que l'on assiste trop souvent.

Monsieur le ministre, n'est-il pas temps d'engager une vaste concertation sociale pour organiser la distribution des fruits d'une croissance qui finira bien par arriver ? En 1989, M. Michel Rocard, alors Premier ministre, avait proposé de répartir les fruits de la croissance en

trois tiers : le premier pour les salaires, le deuxième pour lutter contre le chômage et le troisième pour investir afin de préparer l'avenir.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Et cela a raté !

M. Jean Chérioux. On a vu les résultats !

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Cette approche me semble pouvoir aujourd'hui recueillir l'assentiment d'une grande partie du corps social.

M. Charles-Henri de Cossé-Brissac. Qu'en pense M. Delors ?

Mme Marie-Madeleine Dieulangard. Alors, monsieur le ministre, le Gouvernement compte-t-il lancer, pour le bien de notre pays, des initiatives en ce sens, de véritables initiatives et pas simplement des coups médiatiques ?

En tout état de cause, vous l'aurez compris, monsieur le ministre, mes chers collègues, le groupe socialiste ne saurait approuver ce budget de renoncement, d'abandon de toute politique de formation professionnelle et d'éviction des personnes les plus marginalisées. En conséquence, nous nous opposerons à l'adoption de ce projet de budget et nous ne doutons pas que nombre de nos collègues de la majorité auront les pires difficultés à l'approuver. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - Rires et exclamations sur les travées du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. Mathieu.

M. Serge Mathieu. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, les crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle connaissent une augmentation importante, de 8,2 p. 100, par rapport à la loi de finances initiale de 1994, ce qui prouve la volonté politique du Gouvernement de privilégier l'emploi.

La loi quinquennale sur l'emploi commence à produire ses effets et ceux qui l'ont tant critiquée naguère sont maintenant bien silencieux devant les résultats. (*Rires sur les travées communistes.*)

Néanmoins, en matière d'emploi, nous avons encore beaucoup à faire. Surtout, nous nous devons d'innover. En effet, notre société est marquée par l'attente passive de solutions miracles apportées par l'Etat. Or, en ce domaine, la mobilisation de tous est indispensable.

Le chômage est un véritable fléau social, car il entraîne, pour ceux qui le vivent, le désespoir, la désinsertion, la marginalisation et, pour finir, la misère. Cette situation est encore plus grave lorsque ce sont les jeunes qui sont touchés, car la non-insertion sociale au début de l'âge adulte peut altérer la totalité de la vie.

C'est pourquoi je voudrais insister aujourd'hui sur le chômage des jeunes et sa conséquence : l'exclusion.

Certes, dans votre projet de budget, monsieur le ministre, les moyens consacrés à la lutte contre l'exclusion augmentent de près de 21 p. 100, qu'ils concernent les contrats emploi-solidarité, les programmes destinés aux chômeurs de longue durée, l'insertion par l'économique ou les mesures en faveur des handicapés.

Cependant, au-delà des crédits, ce sont des idées pour créer des emplois, notamment à destination des jeunes peu formés, qu'il faut trouver.

Beaucoup d'encre a coulé au sujet des emplois de proximité mais, pour l'instant, les initiatives sont très limitées. Et pourtant, ce n'est pas la demande qui manque, de la part des usagers comme des chômeurs !

Or ces emplois peuvent non seulement résorber une partie du chômage mais aussi, et surtout, aider les jeunes en difficulté à se réinsérer peu à peu.

Ne faudrait-il pas, afin d'inciter les entreprises à créer des emplois de services, instituer des aides publiques limitées à ce type d'emplois et prévoir des contrats modulables adaptés à ces jeunes ?

Nous avons une responsabilité collective à assumer face à notre jeunesse. On ne peut pas se contenter d'attendre une plus forte croissance économique pour permettre aux jeunes de trouver leur place dans notre société.

Il est vrai, monsieur le ministre, que vous avez pris un certain nombre de mesures afin d'inciter les entreprises à l'embauche.

Le fait que le coût salarial soit particulièrement élevé en France a été dénoncé à maintes reprises ; sans succès ! Vous avez eu, vous, la volonté politique de légiférer en ce domaine. A partir du 1^{er} janvier 1995, l'exonération totale des charges sociales sera une réalité pour les salaires inférieurs à 1,2 fois le SMIC et, pour les salaires compris entre 1,2 et 1,3 fois le SMIC, l'exonération portera sur la moitié des charges. Nous vous félicitons pour cette mesure, dont plus de trois millions de personnes bénéficieront.

Vous avez, par ailleurs, pris diverses mesures d'aide à l'embauche, qui commencent elles aussi à produire leurs effets. Notre majorité avait pris l'engagement de faire de l'emploi une priorité ; le Gouvernement a tenu cet engagement.

Toutefois, rien n'est encore gagné. Il s'agit en effet d'un domaine où l'inversion des tendances nécessite un certain temps. Mais nous savons que chaque emploi créé est une victoire et qu'embaucher un jeune, c'est mieux assurer l'avenir.

Monsieur le ministre, le groupe des Républicains et Indépendants continuera à vous soutenir dans les actions que vous entreprendrez en faveur de l'emploi.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. Il a raison !

M. Serge Mathieu. C'est pourquoi il votera le projet de budget que vous nous présentez. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Gruillot.

M. Georges Gruillot. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget qui nous est soumis, et que nous allons voter, est encourageant, d'abord du fait de son volume – 89,4 milliards de francs – mais plus encore en raison de sa progression – de 8 p. 100 – par rapport à 1994.

Cette seule constatation permet de mesurer à quel point l'emploi et la lutte contre le chômage sont au cœur des priorités du Gouvernement.

Ainsi, malgré les contraintes liées à la réduction de notre déficit budgétaire, un « coup de pouce » significatif est-il donné à l'emploi, et ce en droite ligne des efforts engagés notamment depuis le vote de la loi quinquennale.

S'il est un domaine dans lequel notre société a besoin de renouveau, d'audace et d'imagination, mais aussi de générosité, c'est bien celui de l'emploi. Je souhaite donc vivement que ces crédits pour 1995 contribuent activement à répondre à ce besoin. Ici plus qu'ailleurs, les disponibilités financières doivent être essentiellement appréhendées comme des outils et non comme une finalité en soi.

Se féliciter d'une progression budgétaire dans ce domaine, c'est effectivement enregistrer un effort, mais c'est aussi prendre acte d'une situation de crise. Or notre pays est en crise.

En effet, pour un même taux de croissance, nous créons moins d'emplois que nos principaux partenaires. C'est donc bien qu'il existe chez nous un problème de fond, une espèce de blocage dans nos mécanismes tant économiques que sociales.

Peut-être, sous l'influence d'écoles de pensées diverses, avons-nous trop longtemps opposé ces deux données. A mon sens, une solution pourrait, à terme, nous être proposée, celle de la redéfinition d'un équilibre entre elles.

Cette situation franco-française, qui fait éclater au grand jour la meilleure santé de nos voisins, est, selon moi, le fruit de quatre particularités.

Premièrement, à l'heure actuelle notre pays ne dispose pas du taux de croissance suffisant pour créer des emplois durables. Nous sommes à 2,2 p. 100 cette année. Pour que le chômage se stabilise, il faudrait que ce taux soit de 3 p. 100 et, pour qu'il diminue d'un demi-point par an, il faudrait qu'il atteigne 3,5 p. 100.

Deuxièmement, la création d'emplois souffre des effets de notre fiscalité. Nous touchons là l'une des spécificités de notre pays. Nous avons l'art de compliquer les choses : vous en conviendrez, la lecture d'une ou deux pages du code général des impôts a de quoi faire frémir !

Nos prélèvements sociaux et fiscaux sont excessifs et notre économie en subit les conséquences. D'un côté, le salarié reçoit peu en salaire net après impôt, tandis que l'employeur, lui, paie beaucoup en salaire brut.

L'embauche est difficile tant la charge salariale est dissuasive.

De la même manière, la disponibilité sur le marché du travail est telle que le salaire offert à l'embauche avoisine souvent une allocation RMI, ce qui n'incite pas non plus à la recherche d'un emploi.

Cette situation, nous la connaissons depuis des années. Je n'ose imaginer le nombre d'interventions, de rapports ou d'analyses qui la dénoncent !

Toutefois, monsieur le ministre, je veux saluer la mesure que vous proposez visant à exonérer totalement les salaires inférieurs à 1,2 fois le SMIC et à hauteur de 50 p. 100 les salaires compris entre 1,2 et 1,3 fois le SMIC. Il s'agit là d'une mesure significative, qui devrait concerner plus de 3 millions de personnes.

Troisièmement, nous disposons d'un volant impressionnant de mesures d'aides à la réinsertion, à l'accès à un premier emploi, à la création d'emplois de proximité. Chacune est destinée à des catégories de population différentes. Ne pourrait-on pas, là aussi, procéder à une simplification ?

Cette constatation m'amène à mon quatrième point. Si nous savons aider ou indemniser, nous ne savons pas toujours prendre les mesures qui facilitent réellement la formation, l'insertion ou l'initiative individuelle en faveur du retour à l'emploi.

Certes, des progrès très significatifs ont été accomplis. J'en veux pour preuve la loi sur l'entreprise individuelle, ou encore les dispositions de la loi quinquennale. Mais nous souffrons de graves carences dans les domaines de l'alternance ou de l'apprentissage, par exemple, carences liées tout autant à la faiblesse de nos capacités d'accueil des apprentis qu'à une appréhension psychologique défavorable, de la part de nos compatriotes, du travail manuel ou du travail de service.

Il nous faudra bien inverser cette tendance dans les années à venir. Pour ma part, depuis votre réponse à l'une de mes questions écrites, j'attends beaucoup, monsieur le ministre, de votre projet de loi sur l'alternance.

Mais la lutte contre le chômage, ce fléau dont il est inutile de rappeler ici les effets dévastateurs sur la cohésion de notre société, ne peut se limiter aux seules initiatives législatives ou réglementaires.

Chacun de nous est directement concerné, et il me paraît indispensable que, dans chaque collectivité, nous soyons en mesure d'apporter notre contribution.

C'est dans cet état d'esprit que le conseil général du Doubs a lancé, le 10 octobre dernier, l'opération « Le Doubs pour l'emploi », qui prévoit une série de mesures concrètes concernant, en priorité, les personnes en grande difficulté.

Un crédit de 7 millions de francs a été alloué – il sera complété en tant que de besoin – pour assurer le financement, d'ici à la fin de l'année, des trois grands axes retenus : tout d'abord, l'octroi d'une prime de 30 000 francs, versée en deux fois, à chaque entreprise qui s'engage à embaucher un allocataire du RMI ou un ayant droit ; ensuite, la promotion des emplois familiaux à domicile ; enfin, la mise à disposition des communes du département de « compagnons du patrimoine ».

Bien que le taux de chômage dans mon département soit inférieur à la moyenne nationale – il est d'un peu plus de 10 p. 100 – nous comptons tout de même 22 000 demandeurs d'emploi, dont près de 23 p. 100 ont moins de vingt-cinq ans. Par ailleurs, 5 161 allocataires du RMI étaient recensés au 30 septembre de cette année, dont 50 p. 100 dans les deux agglomérations de Besançon et Montbéliard.

Cette situation exigeait une intervention de la part de la collectivité départementale du fait de sa compétence en matière sociale, mais également compte tenu des efforts que déploie le conseil général en faveur du développement économique.

Outre l'action concernant les emplois familiaux à domicile, qui s'adresse principalement aux particuliers, la mesure la plus significative concerne l'embauche des RMIstes.

Renforçant les récentes mesures gouvernementales d'aide à l'emploi, le conseil général, par le biais de son agence de développement économique, accorde une prime de 30 000 francs à chaque entreprise artisanale, commerciale ou industrielle qui embauche un RMIste ou une personne en cours d'insertion résidant dans le département depuis au moins deux ans.

Au terme d'une convention tripartite signée entre l'agence, l'employeur et le futur salarié, le versement de la prime s'effectue en deux temps : 12 000 francs à la fin de la période d'essai d'un mois, à condition qu'un contrat à durée déterminée d'un an soit conclu, et 18 000 francs à la signature d'un contrat à durée indéterminée, la deuxième année.

Le montant de cette prime a été calculé en fonction du coût réel d'encadrement et de gestion d'un contrat emploi-solidarité, à savoir environ 35 000 francs par an.

Ces mesures, si elles sont le fruit d'une décision de l'assemblée départementale, n'en sont pas moins à l'origine d'une réflexion conduite par mes services depuis un an, avec l'ensemble de nos partenaires économiques et consulaires. Sans cette étroite collaboration, nous n'aurions pu, à nous seuls, assurer une véritable mobilisation.

Cependant, je regrette que la mise en œuvre de ce plan emploi soit contrariée par les dispositions de la loi de 1990. Alors que nous voulons combattre le chômage et informer nos concitoyens des mesures proposées, notre campagne de communication, certes en partie télévisuelle, est considérée comme promotionnelle et publicitaire par les différents services ministériels contactés.

Face à une telle réponse, alors que tous nos moyens devraient tendre vers l'objectif de pleine activité, nous pouvons nous poser la question de savoir ce que nous voulons exactement.

Mes chers collègues, traiter du problème de l'emploi aujourd'hui revient, pour l'essentiel, à se poser la question de l'organisation de notre société et de ses modes de fonctionnement.

Il n'y a rien de révolutionnaire à dire que nous vivons au-dessus de nos moyens, avec des comportements passésistes et que, en alourdissant les mesures sociales et fiscales, nous contribuons à détruire nos capacités à générer des emplois.

Selon le principe de Peter, nous avons atteint une sorte de taux d'incompétence notoire. Il nous faut désormais, avec détermination, inverser cette tendance. Il est en effet inadmissible que plus de 12 p. 100 de notre population se retrouve sur le bord du chemin, qu'une génération entière de jeunes doute de son avenir et des vertus d'une formation universitaire ou professionnelle.

Enfin, il est intolérable qu'une frange de plus en plus inquiétante de nos concitoyens glisse vers l'exclusion, perdant, après leur emploi, leur logement, leur famille et jusqu'à leur dignité d'homme.

Un tel constat claque comme un échec collectif. Nous ne pourrions pas éternellement gonfler les budgets sociaux des collectivités et traiter en aval le résultat de nos erreurs commises en amont.

Je souhaite vivement, monsieur le ministre, que votre projet de budget soit l'instrument de ce redressement. A l'échelon local, vous avez notre soutien. Une initiative comme celle que je mène dans mon département en est la preuve.

Nous n'avons pas encore tout tenté, loin de là, mais votre projet de budget, monsieur le ministre, doit pouvoir nous y aider. Aussi est-ce la raison pour laquelle je le voterai avec plaisir. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à Mme Demessine.

Mme Michelle Demessine. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, ces débats sur le projet de budget pour l'année 1995 sont marqués par une expression de grande satisfaction de la part du Gouvernement qui trouve, dans la situation actuelle, des raisons de poursuivre sa politique.

Pensant à ce que vivent des millions de Français, je ne peux que m'en offusquer. J'estime, au contraire, même après la brillante démonstration sur la sortie du tunnel que vous avez faite tout à l'heure, monsieur le ministre, que cette situation est alarmante.

La France irait-elle mieux ? Cette reprise, dont la timidité est d'ailleurs soulignée par les experts, serait-elle aussi saine et durable qu'on veut bien nous le dire ?

Un tableau rapidement brossé, justement à partir de chiffres d'experts, nous permettra d'y voir plus clair.

Les quatre-vingt-huit groupes industriels les plus importants devraient, en 1994, engranger plus de 100 milliards de francs de profits ce qui représente une progression de 38 p. 100, avec l'espoir d'atteindre le record en 1995 avec 139 milliards de francs.

On peut évaluer encore la masse des profits qui seront dégagés par les sociétés en 1994 à 1 270 milliards de francs.

Quant à la croissance des bénéficiaires par actions, pour les plus grandes entreprises européennes cotées, elle est estimée à 50 p. 100 pour cette année, avec une hausse de profits espérée à 27,5 p. 100 au niveau de l'Europe et à 34 p. 100 pour la France.

L'enquête effectuée par l'INSEE au mois d'octobre dernier révèle que le moral du patronat de l'industrie française est remonté au zénith, compte tenu des résultats obtenus au premier semestre 1994 et des perspectives.

Vue sous cet angle, que je n'ai fait qu'effleurer, la situation est florissante.

Toutefois, dans ce même secteur industriel, le coût salarial unitaire a chuté de 4,6 p. 100 en 1994, après une baisse de 3,2 p. 100 en 1993. C'est également vrai dans tous les secteurs. On y voit un rapport de cause à effet.

Je comprends que le Gouvernement puisse se précipiter sur toute information qui pourrait servir d'appui à sa politique. Mais, s'agissant des chiffres du chômage pour le mois d'octobre, permettez-moi de faire quelques commentaires.

La dépêche AFP de ce matin signale tout de même que le nombre des demandeurs d'emploi inscrits depuis plus de un an à l'ANPE continue d'augmenter au rythme de plus de 1 p. 100, ce qui témoigne d'une aggravation du chômage de longue durée.

Le nombre total des demandeurs d'emploi s'élève à 3 334 200 – vous nous l'avez dit ! – ce qui donne un taux de chômage de 12,6 p. 100 en octobre pour 12,7 p. 100 en septembre.

En fait, après une hausse de 0,5 p. 100 en août et de 0,4 p. 100 en septembre, il s'agit plus d'une fluctuation habituelle que d'une donnée significative d'une baisse réelle du chômage, ce que nous regrettons profondément, car le drame reste entier.

D'ailleurs, les 118 000 créations d'emploi revendiquées comme étant le résultat de l'action du Gouvernement, chiffre établi à partir de l'étude de l'INSEE de septembre dernier, ont été revues à la baisse par l'étude d'octobre – elles ont été ramenées à 86 000 et sont évaluées plus modestement à 26 000 par l'UNEDIC.

Le fait marquant de la dernière année, c'est la généralisation, à un niveau jamais atteint, de la flexibilité et de la précarité.

Le nombre d'intérimaires a progressé de 52 p. 100, celui des salariés sous contrat à durée déterminée de 15,7 p. 100, celui des stagiaires de 15,7 p. 100. Au total, plus de 8 p. 100 de la population active est, aujourd'hui, occupée par un emploi précaire, c'est-à-dire que 1,8 million de personnes occupent des postes auparavant stables et bien rémunérés.

Le travail à temps partiel connaît, lui aussi, un véritable boom sans précédent : 14,4 p. 100 des salariés sont à temps partiel, soit plus de 3 millions de personnes, et, pour une part importante, il s'agit, vous le savez, de femmes, qui se trouvent ainsi marginalisées dans le travail.

De son côté, l'ACOSS, Agence centrale des organismes de sécurité sociale, indique un développement important du nombre d'emplois faiblement rémunérés ; c'est la conséquence directe, entre autres, des exonérations des cotisations familiales sur les bas salaires.

L'évolution de la situation se caractérise encore par le fait que près de 1 million de personnes perçoivent le RMI et que 12 millions de personnes vivent à la limite du supportable dans notre pays.

M. Jean Garcia. C'est la réalité !

Mme Michelle Demessine. Monsieur le ministre, comment le Gouvernement ose-t-il se féliciter d'un tel bilan ?

Les profits énormes auxquels j'ai fait allusion servent, pour une grande part, à produire encore plus d'argent par la spéculation financière.

Des millions de gens sont obligés, dans le même temps, de se priver chaque jour davantage par manque de ressources suffisantes.

Devant nos collègues de l'Assemblée nationale, vous avez rappelé, monsieur le ministre, les deux principaux objectifs de la loi quinquennale pour l'emploi : allègement du coût du travail et organisation du travail, c'est-à-dire exonérations et bas salaires, d'une part, flexibilité et précarité, d'autre part.

Mais, avant de les aborder, je voudrais souligner à quel point le Gouvernement ne s'en tient pas à fixer des objectifs : il veut aussi être l'artisan de leur mise en œuvre.

En tentant de placer l'inspection du travail sous tutelle préfectorale, comme il en manifeste l'intention dans un projet de décret en cours, il veut mettre ses propres services en action pour faire rentrer la loi quinquennale pour l'emploi dans les entreprises. Les inspecteurs du travail se trouveraient ainsi au service du patronat, au détriment de leur mission publique, de leur statut, de leur indépendance. Nombre d'entre eux et de leurs syndicats – et je m'en félicite – manifestent leur opposition à ce projet.

Ce budget du travail est considéré par le Gouvernement comme prenant en compte toutes les mesures inscrites dans cette loi quinquennale pour favoriser et accélérer son application pleine et entière en 1995.

C'est le budget de l'allègement du coût du travail : il consacre 28 milliards de francs en compensation d'exonérations et en budgétisation de contributions sociales d'entreprises. Rappelons que ces véritables cadeaux au patronat représentent au total 40 milliards de francs d'exonérations en 1995. Comme le dit le Gouvernement, il s'agit d'un effort sans précédent.

C'est le budget de la précarité : il augmente de 21 p. 100 les aides aux entreprises, portant à 26 milliards de francs le montant de ces mesures destinées à multiplier les contrats emploi-solidarité, les contrats de retour à l'emploi, les stages divers.

S'agissant de l'allègement du coût du travail, ce dogme est présenté par le Gouvernement comme le levier nécessaire pour sauvegarder et créer des emplois, tout en favorisant l'évolution des bas et moyens salaires.

Mais, depuis les fameux « plans Barre », précurseurs de cette politique, l'expérience prouve le contraire. Chômeurs et actifs se trouvent mis en concurrence, selon les avantages financiers qu'ils ouvrent aux entreprises. En découlent une transformation des postes stables en postes précaires, des licenciements massifs, une pérennisation des chômeurs dans la précarité, une sous-qualification et une

sous-rémunération des emplois, avec, pour résultat, un nombre de chômeurs qui s'est accru au même rythme que les aides aux entreprises.

Quant à l'évolution vers de meilleurs salaires, elle est fortement contredite par les éléments d'analyse que j'évoquais tout à l'heure.

Prétendre que l'abaissement des coûts salariaux est nécessaire pour l'emploi et pour notre compétitivité est une contre-vérité. Qu'on en juge !

Une étude de la CEE sur les gains horaires place la France parmi les derniers pays de la CEE. De son côté, le ministère de l'économie a diffusé une brochure, introuvable aujourd'hui, qui place la France au huitième rang des pays industrialisés en matière de salaires et de cotisations sociales.

Contrairement à l'idée que certains voudraient répandre, les Français ne sont donc pas trop payés, car la faiblesse des salaires versés compense très largement les prélèvements sociaux.

Pour une autre raison, notre compétitivité n'est pas davantage compromise par les salaires. Un rapport du Centre d'étude des revenus et des coûts, le CERC, paru en juin 1993, montre que la compétitivité de nos entreprises dépend, au contraire, de bien d'autres éléments que la réduction du coût du travail, tels que le niveau de qualification, le degré d'efficacité et de productivité des salariés. On pourrait y ajouter la réduction des coûts financiers, exorbitants, au profit des banques.

Il faudrait plutôt impliquer les hommes, investir en leurs capacités, avec les contreparties en matière de salaire et de stabilité des contrats, et considérer le travail non pas comme un coût, mais comme la seule force génératrice de la production de richesses.

M. Jean Garcia. Très bien !

Mme Michelle Demessine. Salaire et emploi ne sont pas opposables, au contraire. Quand les salariés d'Alstom réclament 1 500 francs, ils réclament aussi que soient appliqués d'autres critères de gestion favorisant l'emploi et la formation, par opposition aux critères de rentabilité financière.

Avec un SMIC mensuel net fixé à 4 792 francs - c'est tellement insuffisant ! - le salaire se trouve au cœur du mouvement social. Une majorité de Français ne peuvent plus supporter d'être si mal payés.

Le sociologue Henri Vaquin déclarait dans le journal *La Tribune* du 21 novembre dernier : « Les grèves » - relatives aux salaires - « ne sont pas impopulaires. Elles expriment, par l'excès même des revendications, la colère de ceux qui font la comparaison entre leurs salaires et les bénéfices publiés par les groupes... »

M. Jean Garcia. Bravo !

Mme Michelle Demessine. Vous ne pouvez pas l'ignorer !

Que pensent les grévistes d'Alstom devant l'inflexibilité de leur direction, sachant que le P-DG du groupe émarge à plus de 1 million de francs par mois ? A l'instar de ce qu'ont obtenu les journalistes de Radio France et les salariés de Pechiney-Dunkerque, de substantielles augmentations doivent être obtenues. Pour Alstom, mais aussi pour toutes les entreprises.

Et pourquoi pas 1 000 francs tout de suite pour tous les salaires mensuels inférieurs à 15 000 francs ? Cela coûterait environ 200 milliards de francs, à prendre sur les 1 200 milliards de francs de profits réalisés en 1993. Ce n'est pas trop demander, et quelle bouffée d'oxygène pour des millions de ménages ! Cette mesure serait autre-

ment utile au pays que l'injection des 600 milliards de francs de profits réalisés en 1993 sur les marchés financiers !

S'agissant des contrats précaires, dont les crédits sont prévus dans ce projet de budget, ils représentent un aspect important de la nouvelle organisation du travail fixée par la loi quinquennale pour l'emploi. Une somme de 27 milliards de francs leur est consacrée, sans doute pour ajouter aux 1 800 000 personnes sous contrats précaires que j'évoquais tout à l'heure des centaines de milliers d'autres !

Cette précarité à outrance se conjugue avec la flexibilité, par la modulation et par l'annualisation de la durée du travail, qui sont toutes deux des éléments importants de la réduction des rémunérations par une gestion des effectifs à flux tendu.

Derrière ces mesures dites d'« insertion », pour les jeunes et mêmes pour les moins jeunes, se cache le ferment dont se nourrissent pauvreté et exclusion, et ce en raison de la faiblesse des ressources que ces contrats procurent et à laquelle ils condamnent leurs titulaires du fait de la faillite de toute insertion véritable.

Ces mesures sont également le ferment de la pauvreté et de l'exclusion pour des raisons psychologiques : la mise en cause du droit au travail entraîne en effet chez ceux qu'elle touche le sentiment d'être inutiles, d'être privés de dignité et de légitimité ; elle les place dans une situation de dépendance difficilement supportable.

En fait, monsieur le ministre, la précarité telle que vous l'organisez massivement et froidement est bien proche du chômage. Seule une politique centrée sur la création de centaines de milliers d'emplois stables pourrait répondre aux besoins. A défaut d'une telle politique, une fraction toujours plus grande de la population glissera vers l'exclusion.

A cet égard, je voudrais rappeler notre opposition à une forme extrême de la précarité qui sera mise en œuvre dès demain : le chèque-service.

Si les emplois à domicile sont indispensables, notamment pour assurer une aide aux personnes âgées, les personnes qui les exercent doivent bénéficier de contrats dignes de ce nom : ces contrats doivent être qualifiés, soumis aux mêmes règles de conclusion, d'exécution et de rupture que n'importe quel contrat de travail ; les employés doivent donc disposer d'un contrat écrit précisant les conditions de travail ; ils doivent obtenir des bulletins de paie, un certificat de travail, etc. La qualité du service attendu dans ces fonctions l'exige, et l'on devrait pouvoir simplifier les formalités sans spolier les salariés.

La fonction d'employé revêt déjà par nature une certaine précarité. Le chèque-service ajoutera encore une autre précarité. En effet, il ne s'agit même plus du travail journalier d'autrefois : on se vend pour une ou deux heures, sans aucune garantie de statut, de maintien, même provisoire, dans l'emploi !

Lors des débats sur la loi quinquennale, nous avons dénoncé les risques de voir se transformer ainsi progressivement les emplois actuels, qualifiés et sous statut, des aides-ménagères employées par les associations ; en effet, il ne s'agira pas tant de créations d'emplois que de transformation des emplois existants ou potentiels. Ces associations seront inévitablement mises à l'écart et, avec elles, la garantie d'une qualité de service que, généralement, elles assurent.

J'ert veux pour preuve les propos tenus par Mme le ministre d'Etat, ministre des affaires sociales, de la santé et de la ville, lors des débats du 17 novembre sur le projet de loi portant diverses dispositions d'ordre social. Elle

y invoque le chèque-service comme une solution excellente pour répondre aux besoins des personnes susceptibles d'assurer elles-mêmes le coût d'aides-ménagères et pour éviter ainsi le coût plus élevé des associations ; ce système permettrait au surplus, selon elle, la réalisation d'économies pour les départements et la caisse vieillesse et le transfert du coût aux ménages.

Nous voyons là confirmée notre appréciation selon laquelle ni les personnes âgées ni les personnes qui travailleront dans ces conditions ne trouveront un réel intérêt au chèque-service.

Parmi le panel des contrats précaires, le contrat emploi-solidarité semble être le cheval de bataille du Gouvernement dans ce budget : 650 000 contrats prévus, soit la moitié de l'ensemble des contrats précaires.

Le bilan de quatre années de contrats emploi-solidarité est pourtant révélateur de l'inutilité de ces derniers pour l'insertion et la formation des personnes concernées. Mais est-ce le but du Gouvernement ?

Une étude de la DARES, la direction de l'animation, de la recherche, des études et des statistiques, fait apparaître avec certitude que les postes couverts par les contrats emploi-solidarités sont des emplois réels, stables, qui devraient être pourvus par des contrats à durée indéterminée, avec une qualification de bon niveau.

Dans la plupart des cas, rien, dans l'exercice de la fonction, ne permet de distinguer un salarié bénéficiant d'un contrat emploi-solidarité d'un autre salarié. D'ailleurs, nombre de personnes sous contrat emploi-solidarité sont des salariés expérimentés et qualifiés.

Les contrats emploi-solidarité sont un échec pour l'insertion : en effet, un tiers des contrats emploi-solidarité est reconduit, sous forme d'un nouveau CES, les autres débouchant sur d'autres contrats précaires ou sur le chômage.

Les contrats emploi-solidarité sont aussi un échec pour la formation : ce volet, pourtant invoqué pour justifier ce type de contrats, ne touche guère plus de 5 p. 100 des contrats conclus.

Ainsi, les objectifs affichés par le Gouvernement pour développer ces contrats précaires sont complètement détournés par la nature même de ces contrats et totalement illusoire.

Les jeunes sont les premières victimes de la précarité ! Les 27 milliards de francs consacrés à créer des tremplins pour l'exclusion seraient mieux utilisés pour leur donner une véritable chance. Pourquoi ne pas utiliser cet argent pour contribuer à la transformation des 500 000 contrats précaires qui concernent la jeunesse en contrats stables, bien rémunérés ?

A la parution du décret sur le contrat d'insertion professionnelle, le Gouvernement, acculé par la riposte massive et déterminée des jeunes, a été contraint d'entendre leur colère et s'aperçut, quoiqu'un peu tard, qu'il serait bon de leur demander leur avis !

Mais l'ennui, dans une question, c'est qu'elle appelle une réponse ! Or, les jeunes ont exigé que de vraies solutions soient trouvées pour répondre à leurs préoccupations. Leur exigence est claire : ils veulent prendre toute leur place, tenir tout leur rôle dans notre pays ; cette exigence est légitime, justifiée et méritée.

Les jeunes manifestent leur inquiétude quant à l'avenir, notamment professionnel, leur désir d'engagement dans la vie, en même temps que leur méfiance à l'égard des responsables politiques et économiques. Ils en ont assez de « galérer » d'un CES à un SIFE ou à un SAE !

Ils en ont assez de passer d'un échec scolaire à un échec dans la vie active, avant même d'avoir pu commencer à travailler.

D'autres, qui ont réussi leur scolarité, sont amenés, pour être embauchés à des postes mal payés, à dissimuler leurs diplômes. C'est la négation de leur travail, le contrepied de tout ce qu'on leur a promis ! Permettre aux chefs d'entreprise de se faire un super-profit sur leur dos, c'est proprement scandaleux !

Le Gouvernement répond-il aux attentes des jeunes ? Je ne le pense pas !

Dans les vingt-neuf propositions du Gouvernement, l'emploi et la formation - les deux priorités des jeunes - sont les grands absents. Le patronat est épargné.

Le projet de budget ne prévoit, pour les jeunes, que des sous-contrats ou un apprentissage sous tutelle des entreprises, version loi quinquennale, apprentissage qui est surtout générateur de traditionnelles exonérations pour plus de 6 milliards de francs.

Pour répondre aux aspirations des jeunes, il faut une autre logique que celle du Gouvernement.

J'ai parlé tout à l'heure de donner les moyens de transformer 500 000 contrats précaires qui concernent les jeunes. Il est aussi possible de créer dans les services publics des centaines de milliers d'emplois nécessaires à l'exercice de la mission de service public. Créons ces emplois et réservons-en 50 p. 100 aux jeunes.

Une somme de 70 milliards de francs, prélevée sur les 600 milliards de francs qui ont été votés pour la loi de programmation militaire, pourrait être affectée au financement d'un effort sans précédent de formation et aboutir à une réduction sensible du nombre de jeunes qui sortent sans formation du système scolaire.

M. Jean Garcia. Il faut le faire aujourd'hui, puisque nous allons examiner le projet de budget de la défense !

Mme Michelle Demessine. Il convient encore d'interdire toutes les pratiques révoltantes tendant à considérer les jeunes comme des salariés au rabais, les bas salaires et toutes les autres discriminations à leur égard.

D'autres mesures s'imposent encore pour l'emploi de tous.

Délibérément, le Gouvernement a supprimé la possibilité du contrôle de la destination réelle des fonds publics distribués aux entreprises au nom de l'emploi. Quarante-vingt-dix milliards de francs ont ainsi été dilapidés depuis l'arrivée de ce Gouvernement avec, comme résultat, 270 000 chômeurs de plus et une hausse prodigieuse des profits des sociétés pour 1994.

Il faut rétablir les commissions départementales de contrôle instituées sur l'initiative des parlementaires communistes et abrogées par la loi quinquennale.

Lutter véritablement contre le chômage exige une politique de croissance créatrice d'emplois stables, fondée sur la relance de la consommation, la réduction de la durée hebdomadaire du travail à trente-cinq heures, sans perte de rémunération.

Il est urgent de faire d'autres choix pour l'utilisation des fonds publics, du crédit, de l'épargne, des profits, pour orienter réellement l'argent vers l'emploi avec des mesures spécifiques en direction des PME et des PMI. Telles sont les propositions des élus communistes. Elles sont à l'opposé de l'ensemble des dispositions de votre projet de budget, qui est fait non pour les hommes, mais simplement pour l'argent,

M. Jean Garcia. Très bien !

Mme Michelle Demessine. Les sénateurs communistes et apparentés voteront contre ce projet de budget. (*Applaudissements sur les travées communistes, ainsi que sur certaines travées socialistes.*)

M. le président. La parole est à M. Caron.

M. Paul Caron. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le 25 mai dernier, la commission d'enquête parlementaire sur la nature et l'utilisation des fonds de la formation professionnelle a rendu public son rapport, qui est d'une extrême sévérité à l'égard d'un dispositif « opaque et extrêmement coûteux », dont les circuits financiers sont compliqués à l'excès.

A la lecture de ce rapport, il ressort que, sur les 120 milliards de francs dont dispose la formation professionnelle, une masse relativement importante est victime de ce que le rapporteur de cette commission nomme des « déperditions » ; ces dernières sont dues, pour l'essentiel, moins à des malversations qu'à des habitudes contestables, elles-mêmes produites par la multiplication des tubulures dans ce qui ressemble à une usine à gaz.

Ainsi, 40 p. 100 de la collecte pour la filière de l'alternance s'évanouissent dans les frais de gestion, de structure, dans les provisions et les dépenses d'études.

La commission d'enquête, dans son rapport, demande au Gouvernement de redéfinir l'objet même de la formation professionnelle ; préoccupée du sort des jeunes, elle souhaite voir l'insertion devenir un « droit social » de l'entreprise et de l'Etat, elle réclame la garantie d'un véritable contenu en formation des contrats et propose le retour de l'opération « nouvelles qualifications », supprimée en 1994.

Voulant enrayer « le mouvement de déclassement général des diplômés sur le marché du travail », la commission souhaite favoriser une démarche de gestion prévisionnelle qui prévoirait mieux l'évolution des métiers.

Sur le plan du financement, elle recommande une rationalisation qui permettrait une meilleure perception des crédits budgétaires et une identification de l'affectation des contributions, notamment en fusionnant la taxe d'apprentissage et la contribution de l'alternance et en créant une taxe spécifique pour les formations technologiques de l'éducation nationale.

Il conviendrait aussi de réformer tous les circuits de collecte, en les séparant de la formation et en instituant un montant minimum de 100 millions de francs pour limiter le nombre des opérateurs, tandis que le contrôle des fonds de la taxe d'apprentissage pourrait être transféré aux trésoriers-payeurs généraux.

Favorable à un grand service de l'emploi unifié qui s'adjoindrait la formation professionnelle, le rapporteur de la commission d'enquête a souhaité que soient renforcés les moyens de contrôle de l'Etat ; il propose une commission des comptes annuels, rattachée à l'INSEE.

Enfin, il suggère que l'on établisse de nouvelles règles de financement des organisations syndicales, qui disposeraient d'une allocation d'aide publique inspirée de celle qui est appliquée aux partis politiques.

Lors de l'examen du projet de budget de la formation professionnelle par l'Assemblée nationale, le 25 octobre dernier, les députés ont dénoncé cette « opacité » du système.

Il est donc grand temps, après avoir fait le procès global du système de la formation professionnelle, jugé « opaque, lourd et inefficace », selon les mots du rapporteur de l'Assemblée nationale lui-même, de tirer les conclusions des travaux de cette commission d'enquête.

Je voudrais maintenant axer mon propos sur l'apprentissage.

Annoncée triomphalement, la percée de l'apprentissage est malheureusement loin d'être évidente.

Ce début de progression pourrait n'être que l'effet de l'amélioration de la situation économique et des multiples avantages concédés depuis 1993 à ceux qui embauchent un apprenti - augmentation de l'indemnité de maître d'apprentissage, crédit d'impôt, prime à l'embauche, etc.

Les contrats de qualification ont progressé de leur côté presque autant pendant les douze derniers mois, et ils ont fait un bond en avant à peine moindre au mois de juin.

L'artisanat, qui est, de loin, le principal recruteur d'apprentis, n'a pas vu de grands changements à la dernière rentrée par rapport à l'an dernier. En effet, les demandes émanant des entreprises restent faibles. Elles sont même en chute libre dans certains secteurs, comme la réparation automobile, et l'on se désole de ne plus entendre parler des branches nouvelles que l'on espérait voir s'ouvrir à l'apprentissage, notamment en matière d'animation et d'activité sportive.

Le secteur de l'industrie, en revanche, est en progression. Les entreprises productrices de biens d'équipements, de biens intermédiaires et de biens de consommation ont embauché, en 1993, 14 000 apprentis, ce qui représente un plus non négligeable, mais laisse cependant l'apprentissage industriel en dessous d'un taux de 10 p. 100 des effectifs totaux, donc dans un rôle marginal.

Si décollage il y a dans ce secteur, il se fait plutôt à travers le développement de formations de tous niveaux.

L'élément le plus nouveau dans les prochains mois pourrait être la création de sections d'apprentissage dans les lycées professionnels.

Prévue par la loi quinquennale et par le « nouveau contrat pour l'école », présenté en juin dernier par M. le ministre de l'éducation nationale, cette formule devrait bientôt entrer en vigueur. La majorité des chefs d'établissements ainsi qu'un assez grand nombre de professeurs y sont favorables. Le démarrage se fera néanmoins prudemment.

Il n'est pas impossible que l'apprentissage y trouve les ressources d'un bond en avant qualitatif et quantitatif qu'il n'a pu réaliser jusqu'ici.

L'apprentissage dans l'enseignement supérieur, il faut le reconnaître, est manifestement un sujet très polémique. Il va falloir sortir de ces idées toutes faites car l'apprentissage dans l'enseignement supérieur pourrait devenir le fer de lance de l'apprentissage tout court.

Pourquoi mépriser l'apprentissage et le considérer uniquement comme une voie de rattrapage, alors qu'il peut être une voie d'excellence ?

Le taux de chômage des jeunes actifs est cinq fois plus faible en Allemagne qu'en France et le nombre d'apprentis y est cinq fois plus élevé. Comment expliquer une telle différence entre pays voisins ?

Si l'apprentissage est aussi développé outre-Rhin, c'est parce qu'il ne se limite pas, comme en France, aux métiers du commerce et de l'artisanat. Il concerne toutes les entreprises. Elles y investissent énormément d'argent, prenant en charge les quatre cinquièmes du coût total d'un apprenti. Cet investissement est toutefois rentable puisque 80 p. 100 des apprentis sont employés par l'entreprise qui les a formés.

En France, les entreprises ont renoncé à leurs responsabilités en matière de formation initiale au profit du système éducatif. Ce dernier privilégie la formation générale et a fait de la formation technique et professionnelle une voie de l'échec, sinon de la relégation.

Il est temps de pallier l'absence d'un véritable système de formation duale dans lequel, dès l'adolescence, la responsabilité de la formation serait partagée à égalité entre les entreprises et le système éducatif.

On assiste, aujourd'hui, à la démission des grandes entreprises de leurs responsabilités de formatrices.

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Hélas !

M. Jean Chérioux. A qui la faute ?

M. Paul Caron. Avec cet état d'esprit, l'apprentissage est dévalorisé, comme l'est le travail manuel, dans notre pays.

Nous savons tous que les stages de courte durée ne suffisent pas pour réussir une véritable insertion dans l'entreprise et que les contrats de qualification ne font pas l'objet du même contrôle de qualité que les centres de formation agréés.

La France compte, aujourd'hui, dix fois moins d'apprentis que d'étudiants. Certes, une timide reprise semble se dessiner puisqu'on dénombre quelques milliers d'apprentis supplémentaires. Mais il ne faut pas oublier, pour autant, la vague déferlante des étudiants, dont le nombre augmente de 100 000 à 200 000 par an. Leurs effectifs ont doublé en dix ans. La France aura ainsi, en l'an 2000, c'est-à-dire dans cinq ans, deux fois plus d'étudiants que l'Allemagne. La montée du chômage des diplômés de l'enseignement supérieur n'en est que plus certaine.

Le nombre d'apprentis continue de baisser dans les formations traditionnelles des CAP de l'artisanat et du commerce. Certains centres de formation des apprentis ont vu leurs effectifs chuter de moitié ces quatre dernières années et sont menacés de fermeture. Cette statistique globale masque, en réalité, de profondes évolutions quantitatives et qualitatives.

Pendant longtemps, l'apprentissage a été une impasse, se limitant aux diplômes de niveau CAP ou BEP, qui représentent encore plus de 90 p. 100 de l'ensemble des diplômes en France. Depuis quelques années, ce n'est plus vrai grâce au développement des baccalauréats professionnels et des BTS.

La meilleure garantie pour l'emploi n'est-elle pas une formation supérieure par l'apprentissage ? Des lois existent pour développer l'apprentissage comme voie d'excellence. Il suffit simplement de s'en servir, car leur application est encore trop limitée. Sur les 200 000 apprentis, en 1993, 20 000 seulement suivent une formation de niveau baccalauréat et moins de 5 000 une formation supérieure.

Il faut aller plus loin en développant l'apprentissage dans les banques et les assurances, et même l'étendre à la fonction publique, comme on y songe.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. En effet !

M. Paul Caron. Il faut éviter, à tout prix, le chômage qui devient vite un aller sans retour.

L'apprentissage, placé, en Allemagne surtout, sous la responsabilité des entreprises, facilite l'insertion professionnelle des deux tiers d'une génération. Un nombre croissant de bacheliers de l'enseignement général retourne

à l'apprentissage. Celui-ci n'est pas, comme trop souvent chez nous, une structure de relégation. Un tiers des étudiants inscrits à l'université sont issus de l'apprentissage.

Dans une étude prospective toute récente, le ministère de l'éducation nationale parie sur un développement massif de l'apprentissage et révisé à la baisse le chiffre emblématique de 80 p. 100 d'une génération en classe terminale. Cette perspective est résolument nouvelle, et il semble bien qu'il faille oublier ou, du moins, réviser à la baisse le slogan lancé par la gauche en 1985 et revenir à une perspective plus réaliste de 72 p. 100 d'une génération au baccalauréat en 2003.

Selon l'hypothèse tendancielle, on envisage un effectif de 300 000 apprentis en 2003, soit 40 000 de plus qu'en 1993 et en 1994, sans modification profonde des structures actuelles. L'apprentissage demeure, avant tout, le « pilier » des élèves ayant quitté leurs études en cours d'année ou à la fin du collège et préparant essentiellement un BEP.

Selon ce scénario, 5 p. 100 des élèves, contre 3,8 p. 100 actuellement, s'orienteraient vers la préparation d'un BEP, plus rarement d'un CAP, par la voie de l'apprentissage, et, dans huit cas sur dix, ils seraient accueillis dans une section d'apprentissage en lycée professionnel.

En outre, toujours à l'horizon 2003-2004, les sections pourraient accueillir 12 000 apprentis préparant un baccalauréat professionnel, soit 6 p. 100 de l'effectif total de cette filière.

Plus ambitieux, un second scénario table sur un effectif global d'apprentis plus important, soit plus de 32 000 jeunes, et sur le développement massif du baccalauréat professionnel. On mesure le chemin qui reste à parcourir quand on sait qu'aujourd'hui moins de 10 000 jeunes préparent un baccalauréat professionnel.

Telles sont les quelques remarques que je tenais à formuler. Je souhaiterais connaître votre avis, monsieur le ministre, ainsi que vos propositions sur ce sujet.

La relance de la décentralisation, les nouveaux contrats de plan tendent à associer davantage encore les régions, ce qui est une bonne chose, mais les inquiétudes demeurent. Quelles seront les actions à décentraliser ? Dans quels délais les moyens suivront-ils ?

Il est nécessaire d'associer davantage les entreprises à la définition et à la conduite de la formation et de décentraliser celle-ci pour les rapprocher du terrain.

L'espace régional est, en termes d'emploi, de formation, d'insertion et de développement social et économique, la bonne unité de définition des projets et des orientations.

Parallèlement, les bassins d'emploi sont la bonne unité opérationnelle de mise en œuvre. La région est le bon lieu de la cohérence entre le soutien aux entreprises, l'action économique, les formations professionnelles initiale et continue et la lutte contre l'exclusion.

L'idée d'un partenariat régional qui dépasse la stricte concertation pour construire un espace de projets et de coopération doit constituer une voie non négligeable.

Comme l'a souhaité la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, nous ne pouvons qu'adhérer à l'idée que la décentralisation de la formation professionnelle doit faire l'objet d'un rapport annuel au Parlement pour ne pas placer au second plan les formations destinées aux publics en grande difficulté.

Nous souhaitons également que soient renforcés le contrôle financier des organismes collecteurs, comme des organismes dispensateurs, ainsi que le contrôle pédagogique de ces derniers.

L'apprentissage doit être étendu au secteur public et le rôle des organismes consulaires dans la collecte de la taxe d'apprentissage doit être renforcé.

Comme je l'indiquais au début de mon propos, je souhaiterais connaître les suites que le Gouvernement entend donner aux conclusions de la commission d'enquête parlementaire et aux propositions qu'elle entend présenter pour redonner la grandeur et l'élan nécessaires au développement de l'apprentissage dans les entreprises. Nous souhaitons vivement, monsieur le ministre, que vous puissiez très rapidement prendre en compte toutes ces observations. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux: nous les reprendrons à quinze heures.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à douze heures quarante, est reprise à quinze heures.)

M. le président. La séance est reprise.

Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

La parole est à M. Huguet.

M. Roland Huguet. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, le projet de budget qui nous est présenté est, à première vue, en croissance. Toutefois, il suffit d'une analyse rapide pour constater que, globalement, les crédits consacrés à l'emploi stagnent.

En effet, l'augmentation constatée entre 1994 et 1995 n'est pas consacrée au financement de nouvelles mesures concrètes en faveur de la lutte contre le chômage. Elle se trouve, en fait, concentrée sur deux postes.

Premier poste: l'accroissement des exonérations de cotisations d'allocations familiales, exonérations qui, n'étant accompagnées d'aucune contrainte en matière de création d'emplois, n'auront sans doute aucun effet concret sur le niveau du chômage.

Nous avons bien vu, en effet, que les réductions de charges accordées sans négociation par le Gouvernement dès son installation, en 1993, n'ont pas empêché l'arrivée de plusieurs dizaines de milliers de chômeurs supplémentaires.

Monsieur le ministre, contrairement à ce que vous avez dit ce matin, la situation ne s'améliore pas. En fait, il s'agit d'une baisse dans la hausse. Nous ne pourrions nous réjouir, ensemble d'ailleurs, que lorsque le nombre des chômeurs sera en baisse.

Elu d'un département où le taux de chômage se situe à quatre points au-dessus de la moyenne nationale, vous comprendrez que je reste dans l'attente!

J'en viens au second poste: la subvention à l'UNEDIC, qui ne sert qu'à équilibrer le régime d'assurance chômage. Elle n'aura donc aucun effet sur le niveau de l'emploi.

L'effort de formation professionnelle, quant à lui, est réduit. Les crédits en faveur de l'action de proximité - missions locales, permanences d'accueil, d'information et d'orientation - sont en baisse relative et interdisent certainement toute création de nouvelles missions locales.

L'année dernière, de graves dangers ont pesé sur ces dernières, mais le large mouvement de protestation qu'ont provoqué ces menaces, a fait reculer le Gouverne-

ment. Espérons que la baisse relative des crédits qui leur sont consacrés dans ce budget n'est pas une manière de leur retirer progressivement ce qui leur avait été cédé l'année dernière!

A ce propos, on assiste à un démantèlement progressif des systèmes de formation des jeunes, tels que le programme PAQUE, ainsi que l'ont déjà signalé d'autres intervenants ce matin. J'ai été alerté par des organismes de formation qui travaillent dans ce domaine depuis 1992: ils risquent purement et simplement de déposer leur bilan, en laissant à l'abandon des jeunes qui avaient entrepris un parcours assez long de qualification.

Croire que le seul fait de faire faire un stage en entreprise à un jeune lui permettra de s'insérer, comme l'a annoncé le Premier ministre dans le cadre de ses mesures pour les jeunes, me semble à la fois simpliste et dangereux.

Pour le reste, on utilise aussi, dans ce budget, deux artifices qui deviennent de plus en plus habituels: le transfert des charges aux collectivités locales, en l'occurrence aux régions, et l'appel aux crédits européens, étant entendu que ces crédits européens sont aussi des crédits de notre pays.

Au-delà du budget dont nous discutons aujourd'hui, force est de constater que l'Etat se décharge de plus en plus sur les collectivités locales, tout en leur demandant de contenir leurs dépenses de fonctionnement.

Cette recette pour ménager les finances de l'Etat a déjà été largement employée lors de la négociation des contrats de plan, et il semble qu'elle devienne une sorte de remède miracle.

Pour en revenir au budget, un poste est en nette progression, celui qui concerne le nombre des contrats emploi-solidarité, les CES.

D'abord, on peut douter de l'intérêt de la généralisation de cette mesure. Si elle permet, certes, de sortir des personnes du chômage en les réinsérant dans une activité, elle ne peut en aucun cas devenir un moyen de remplacer des postes à temps plein et occupés par des titulaires par des postes précaires et payés au minimum.

Il ne faudrait pas que cette mesure, conçue au départ comme un acte de solidarité, se transforme en un moyen de faire baisser le coût moyen des salaires.

Ensuite, si le nombre de postes ouverts s'accroît, le montant des crédits alloués diminue.

J'y vois deux explications possibles: l'Etat compte peut-être sur les collectivités locales pour compenser la baisse de ses crédits, cette première hypothèse n'étant que la manifestation d'une attitude déjà souvent rencontrée et que je viens d'évoquer; l'autre hypothèse que je serais tenté d'émettre est que ces postes sont créés pour six mois avec un objectif électoraliste.

Les craintes que j'émetts sont confortées par la stagnation du nombre de contrats-emploi consolidés, les CEC. Cette possibilité de consolider les CES en CEC est intéressante, car elle permet, au bout de quelques années, de créer de véritables emplois. D'ailleurs, dans mon département, nous nous engageons sur cette voie. Aussi me permettez-vous de dire que 2 000 contrats, c'est, finalement, bien peu!

Dans cette optique, je m'attendais à ce que le nombre de ces emplois croisse, conformément à ce que la loi quinquennale avait prévu. Malheureusement, il n'en est rien, et si l'on rapporte le nombre des emplois prévus sur les deux trimestres de 1995 au nombre de ceux qui ont déjà été réalisés au premier semestre de 1994, on arrive à des chiffres semblables.

Dans le même esprit, le nombre des contrats de retour à l'emploi, les CRE, diminue également, passant de 180 000 à 160 000.

Diminue encore l'effort consenti en faveur des chômeurs de longue durée, malgré la croissance inquiétante - 19,6 p. 100 sur un an - de cette catégorie de demandeurs d'emploi.

Vous nous annoncez, monsieur le ministre, la création de 2 000 places en centres d'aide par le travail. Cela peut sembler intéressant pour les handicapés. En fait, un calcul très simple montre que cela ne fait qu'environ vingt places par département. Or, dans le mien, qui, paraît-il, n'est pas particulièrement défavorisé, les familles et les différents organismes qui se préoccupent des handicapés en réclament plusieurs centaines !

Dans un autre domaine, on constate toutefois un petit point positif. (*M. le ministre sourit.*) Je dis les choses comme elles sont, monsieur le ministre !

Ce point positif, c'est le revirement du Gouvernement quant aux entreprises d'insertion, qui, après avoir été menacées, voient croître le budget qui leur est attribué.

Certes, on voit bien, à travers l'importance des sommes consacrées, que le développement des entreprises d'insertion ne constitue pas un axe prioritaire du Gouvernement. Il faut toutefois prendre acte de la reconnaissance, même tardive, de la nécessité de laisser vivre ce secteur d'activité.

Vous le voyez, monsieur le ministre, nous ne faisons pas que critiquer. De plus, nous n'attendons pas tout du Gouvernement

Président d'un conseil général, j'ai proposé à mes collègues - qui les ont acceptées - dix mesures en faveur de l'insertion par l'économique, la dernière étant la création d'un fonds de garantie en faveur des entreprises d'insertion, des entreprises intermédiaires.

J'ai également proposé et mis en place des actions en faveur des emplois verts, en partenariat, d'ailleurs, monsieur le ministre, avec votre propre ministère et celui de l'environnement. C'est un domaine d'emploi certes limité, nous le savons, mais qui peut se révéler très intéressant.

Monsieur le ministre, si je ne mets nullement en doute votre volonté de défendre l'emploi, j'attire votre attention sur le fait que votre collègue de l'équipement et ses prédecesseurs ont fait disparaître, dans notre pays, 18 000 emplois, correspondant à vingt directions départementales de l'équipement.

Il est temps que cette compétence revienne aux départements. Ils maintiendront et ils développeront ces emplois, qui, finalement, sont nécessaires

Ce projet de budget - j'y reviens - ne pourra pas créer de dynamique nouvelle. C'est d'autant plus grave que, contrairement à ce qui avait été annoncé, la consommation ne repart pas et que le pouvoir d'achat des salariés a plutôt baissé.

Des enquêtes récentes indiquent, en outre, que la consommation des ménages ne repartira pas, en 1995, et que les Français choisiront d'épargner au lieu de consommer.

Le climat social agité est la preuve qu'aujourd'hui les salariés sont de moins en moins enclins à accepter les sacrifices qui leur sont imposés.

On sent, dans le pays, un réel malaise et le climat social agité en est le révélateur. La période électorale dans laquelle nous allons entrer favorisera la surenchère, et il est à craindre qu'une position trop rigide du Gouvernement sur le plan salarial n'aboutisse à de graves troubles sociaux.

Monsieur le ministre, je ne voudrais pas tempérer l'enthousiasme qui a été le vôtre lorsque vous avez évoqué, ce matin, l'amélioration de la situation économique. Mais vous le savez comme moi, les espoirs doivent être atténués par trois éléments, sur le plan de l'économie.

Premier élément, la santé financière des entreprises n'est pas aussi florissante qu'on le dit. Le taux de marge des entreprises, qui avait relativement bien résisté en 1993, a légèrement décliné au premier semestre de l'année 1994. L'effet de la récession et de la désinflation a alourdi le poids de leur dette. Aussi les entreprises considéreront sans doute le désendettement comme une priorité.

Deuxième élément, le coût réel de l'argent, encore prohibitif, est un frein au développement.

Troisième élément, il existe encore un sous-emploi du stock de capital productif. Les capacités de production ne sont pas encore utilisées à leur taux moyen, qui est de 84 p. 100 en tendance longue.

Pour terminer, monsieur le ministre, je veux attirer votre attention sur deux points, de portée certes limitée mais qui se traduisent par deux propositions concrètes.

Je voudrais évoquer tout d'abord l'un des freins à l'emploi qui a été mis en place par ce gouvernement, malgré les grands discours simplificateurs de M. le ministre des entreprises.

Nul n'ignore le rôle que jouent les marchés publics dans l'économie, particulièrement dans le secteur du bâtiment et des travaux publics.

Les procédures de passation des marchés publics se sont vues compliquer par des réglementations trop rigides. Une entreprise qui répond à un appel d'offres doit fournir chaque fois un très grand nombre de pièces administratives. Faute de dossiers présentés en règle, de nombreux appels d'offres ont dû être déclarés infructueux, ou alors les entreprises ont été éliminées automatiquement alors qu'elles étaient peut-être les moins-disantes, ce qui ralentit les investissements des collectivités locales et fragilise à l'occasion la situation financière de ces entreprises. Mais, surtout, de nombreuses petites entreprises, plus fragiles parce qu'elles ne disposent pas de services juridiques adaptés, souffrent de cette réglementation alors qu'en définitive les grands groupes profitent de cette situation.

En l'occurrence, une bonne intention supposée mais appliquée avec trop de rigueur entraîne un ralentissement de l'activité des entreprises.

Ne pourrait-on pas demander aux entreprises, monsieur le ministre, une fois par an seulement ou, à la limite, tous les six mois, de fournir toutes ces pièces à un organisme départemental qui, lui, fournirait un certificat valable pour une durée limitée et qui servirait chaque fois que l'entreprise répondrait à un appel d'offres ? C'est ma proposition.

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Très bonne suggestion !

M. Roland Huguet. C'est une mesure de bon sens.

J'en viens à ma seconde proposition.

Dans ma région, le Nord-Pas-de-Calais, 6 000 jeunes sortent de l'école sans aucune formation et 10 000 abandonnent leurs études secondaires sans aucun diplôme. Au total, ce sont 16 000 jeunes pour lesquels il est très difficile de trouver un stage, notamment un stage dans les entreprises. Celles-ci préfèrent des stagiaires formés, diplômés, qui leur rendront certainement quelques services. On peut les comprendre. Mais, souvent aussi, ces mêmes

entreprises veulent se séparer de cadres ou de personnels qualifiés arrivant en fin de carrière, pour - on les comprend aussi - renouveler leur personnel.

Ne pourrait-on pas concevoir un partenariat entre les responsables de la formation professionnelle et les entreprises pour organiser avec lesdits personnels un tutorat pour les stagiaires? Ils ont la connaissance, ils ont la mémoire, et ils peuvent transmettre ces connaissances et cette mémoire des gestes à ces stagiaires.

Certes, monsieur le ministre, une incitation financière serait peut-être nécessaire, mais elle pourrait être prise en charge par l'Etat, et aussi par les collectivités locales, qui, pour certaines, je le sais, seraient prêtes à en accepter le coût.

Monsieur le ministre, j'en arrive à ma conclusion. Vos réactions ont montré que vous n'avez pas apprécié ce matin les propos de ma collègue Mme Marie-Madeleine Dieulangard...

M. Jean-Pierre Fourcade, président de la commission des affaires sociales. Un peu excessifs!

M. Jean Chérioux. Tout ce qui est excessif, vous savez!

M. Roland Huguët. ... propos qui étaient pourtant forts pertinents! (*Rires sur les travées socialistes.*)

M. Jean Chérioux. C'est loin d'être évident!

M. Roland Huguët. Quant à moi, je m'interroge. Quel que soit le gouvernement en place, on nous dit que l'augmentation du chômage est due aux difficultés de l'économie, aux effets de la conjoncture internationale, aux délocalisations, au partage planétaire du travail, etc., mais que ce n'est certainement pas la faute du gouvernement. Pour ma part, j'ai tendance à croire que c'est assez vrai.

Aussi, *a contrario*, si la situation maintenant s'améliore, en quoi le Gouvernement serait-il à féliciter? C'est la question que je me pose.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Syllogisme inversé!

M. Roland Huguët. Eh oui, je vous l'accorde, monsieur le ministre, ce n'est peut-être pas aussi tranché et aussi simple.

M. Jean Chérioux. Quel beau syllogisme!

M. Roland Huguët. Mais avouons que vos moyens sont limités! A nos yeux, ils le sont trop. Ils devront être accrus, étant donné que, même si une reprise intervient, nous savons tous maintenant que le plein emploi risque d'être une utopie et qu'il faudra faire en sorte de ne laisser personne sur le bord du chemin en matière d'emploi. (*Applaudissements sur les travées socialistes. - M. le président de la commission des affaires sociales et M. le rapporteur général applaudissent également.*)

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le rapporteur général.

M. Jean Arthuis, rapporteur général. Monsieur le président, monsieur le ministre, mes chers collègues, j'avoue que c'est Mme Dieulangard qui m'a encouragé à prendre la parole dans ce débat. En effet, si elle avait tenu les propos pour le moins nuancés et équilibrés de son collègue, M. Huguët, sans doute n'aurais-je pas ressenti à ce point le besoin de m'exprimer.

J'adhère évidemment aux propos du rapporteur spécial, M. Hamel. Je le rejoins sans réserve naturellement dans toutes ses conclusions. Je salue sa force de conviction et son talent.

A l'intention de Mme Dieulangard, je tiens à insister sur les conséquences que nous avons à tirer de la mondialisation de notre économie. A l'entendre, 17,5 milliards de francs d'exonération de cotisations d'allocations familiales constituerait une mesure inopérante et injuste.

En écoutant son raisonnement, on conclut qu'il n'y a pas de corrélation entre le nombre des emplois et les charges qui pèsent directement sur les salaires et que doivent acquitter les employeurs comme les salariés.

Dès lors, pour combler le déficit de la protection sociale, il suffit d'augmenter les cotisations à due concurrence!

Je me permets, une nouvelle fois, d'insister sur les contraintes de la concurrence, qui est devenue internationale, ainsi que sur la rupture qui s'est opérée progressivement entre les grandes entreprises et les Etats. Leurs préoccupations sont difficilement convergentes. Un grand groupe doit s'efforcer d'être compétitif. Il recherche la ressource là où elle se trouve, dans les conditions les plus avantageuses, pour rencontrer la demande solvable là où elle s'exprime, et les conséquences sur l'emploi peuvent être, effectivement, assez dévastatrices.

Ce point met en évidence l'étroitesse de nos marges de manœuvre et l'urgence de réformer en profondeur notre fiscalité et les modalités des prélèvements obligatoires, notamment ceux qui pèsent sur les salaires. Je ne reviens pas sur ce point que j'ai eu l'occasion de développer dans la discussion générale.

Je voudrais m'associer au souhait exprimé par le président de la commission des affaires sociales, M. Fourcade, selon lequel il nous manque un dispositif «*exo-jeunes*». En effet, dans la France entière, les jeunes et leurs parents se désespèrent et manifestent leur incompréhension parce que, au sortir de l'école, il n'y a pas cette rencontre systématique, automatique avec le monde du travail.

C'est certainement dans cette voie que nous devons nous engager avec détermination, en faisant la part des obligations administratives incontournables et des exigences de simplification.

A cet égard, monsieur le ministre, je souhaiterais que vous nous confirmiez la présentation devant le Parlement du rapport prévu par l'article 2 de la loi quinquennale pour l'emploi et qu'ainsi vous nous fournissiez des éléments d'appréciation quant à une éventuelle modification de l'assiette de la taxe professionnelle et de diverses cotisations assises sur les salaires, qu'il s'agisse du prélèvement obligatoire pour la construction, des taxes sur la formation professionnelle, de la taxe sur l'apprentissage entre autres.

Nous devons nous préparer à faire œuvre novatrice en cette matière. Garder le salaire comme assiette de cotisation, c'est prendre le risque d'organiser systématiquement la délocalisation des activités et, corrélativement, celle des emplois.

Nos entreprises atteignent des niveaux de très haute compétitivité mais, reconnaissons-le, il s'agit bien souvent d'une compétitivité sans l'emploi.

Monsieur le ministre, je voudrais vous rendre attentif à l'exigence de simplification. Votre loi quinquennale sur l'emploi, notre loi puisque nous l'avons approuvée, fait l'objet çà et là d'interrogations, de scepticisme et de critiques.

Je crois que nous avons tous trop de vénération pour ces organismes multiples qui, hier, avaient leur justification, qui sont destinataires des prélèvements, qui en sont les gestionnaires, mais qui créent autant de contraintes pour les entreprises.

Nous faisons peser sur les employeurs des obligations qui, dans nombre de cas, neutralisent et inhibent toutes les ambitions de créer des emplois. Nous en sommes parvenus à un stade où l'on a la fâcheuse impression que ce qui prime c'est l'institution gestionnaire des prélèvements et non pas ceux qui « mouillent leur chemise », si vous me pardonnez l'expression, pour créer des emplois. Vient un moment où tous les acteurs de la vie économique et sociale doivent se conformer aux exigences des organismes collecteurs de ces prélèvements.

Vous avez ouvert une voie prometteuse avec le chèque emploi-service pour les emplois domestiques. Eh bien, je souhaiterais, pour ma part, que nous puissions étendre cette logique à la plupart des organismes collecteurs.

Ces derniers font peser sur les employeurs le poids de l'accomplissement des obligations déclaratives. Cette situation est indéfendable. Nous sommes, d'une manière ou d'une autre, suspectés d'être les complices d'une sorte de fatalisme face à cette complexité administrative et à ce formalisme que nous ne pouvons plus justifier.

Je souhaiterais que nous allions le plus loin possible, monsieur le ministre, dans la voie de la simplification.

Par ailleurs, nous devons également explorer des voies de l'allègement des cotisations sociales. Reconnaissons que, pour l'essentiel, les cotisations sociales sont non plus des cotisations d'assurance mais des cotisations de solidarité.

Cela est vrai pour le chômage structurel, qui ne peut plus être considéré comme un chômage assurable et supporté par les salariés et les employeurs.

Je ne reviens pas sur les allocations familiales, qui n'ont plus leur place là où nous les prélevons.

Cela est vrai également pour une fraction significative des cotisations d'assurance maladie.

Il faut, bien sûr, trouver des ressources. Je veux dire à nouveau ma conviction que l'impôt de demain sera largement un impôt de consommation et un impôt sur le revenu. Un point ou un point et demi supplémentaire de TVA rapporterait une cinquantaine de milliards de francs. Le jour où les distributeurs de carburant pourront séparer la distribution du gazole destiné aux transporteurs routiers de celle du gazole destiné aux véhicules de tourisme, nous pourrions alors ajuster la taxe intérieure sur les produits pétroliers. Vous trouveriez probablement de cette façon, monsieur le ministre, une vingtaine de milliards de francs dont la mise en recouvrement ne ferait pas offense aux principes fondamentaux d'équité.

Je souhaite donc – et je me glisse sur ce point dans le sillage de M. Fourcade – que nous puissions accélérer ce processus, dont l'une des modalités pourrait être d'établir un allègement forfaitaire mensuel par emploi de l'ordre de quelques centaines de francs, voire de mille francs ; dans ce dernier cas, il en coûterait à peu près 100 milliards de francs au budget de l'État.

C'est cette voie que nous devons suivre si nous voulons adresser un signal encourageant aux employeurs, aux entrepreneurs, et libérer la création d'emplois.

Enfin, je voudrais dire que nous devons nous réjouir de ce projet de budget, que nous voterons sans réserve. En effet, avec 114 milliards de francs, il est en progression de plus de 11 p. 100 par rapport à 1994. De plus, vous avez indiqué ce matin des chiffres qui doivent nous donner confiance et nous inciter à l'optimisme : 17 000 demandeurs d'emplois en moins – c'est un progrès considérable que nous devons accueillir comme tel – et probablement 175 000 créations nettes d'emplois depuis le début de l'année.

C'est la manifestation des premiers signes du redressement. La conjoncture générale y contribue, certes, mais j'ai la conviction que la politique menée par le Gouvernement depuis le printemps de 1993 joue aussi son rôle. Nous voterons donc ce projet de budget.

Mais, encore une fois, monsieur le ministre, je souhaiterais, si cela était possible, que vous leviez un peu le voile sur le contenu du rapport que nous attendons pour la veille de Noël et dont le principe a été inscrit dans la loi quinquennale pour l'emploi.

Je souhaiterais enfin connaître votre point de vue sur la double exigence d'alléger les charges qui pèsent sur les salaires et de simplifier les formalités imposées aux employeurs. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste et du RPR, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je m'adresserai d'abord à M. le président de la commission des affaires sociales et à M. le rapporteur général pour faire écho à leurs propos, dont je les remercie l'un et l'autre.

Monsieur Fourcade, vous avez tout à fait raison de poser le problème comme vous le faites : si la croissance est nécessaire, elle n'est pas suffisante, et tous nos efforts doivent en effet être tendus et conjugués pour faire en sorte qu'elle soit la plus riche possible en emplois.

Vous avez surtout insisté sur deux problèmes particulièrement préoccupants et, pour tout dire, souvent oppressants : la difficulté d'insertion des jeunes et le chômage de très longue durée.

Je vous sais gré d'avoir levé un coin du voile sur le rapport du CREDOC commandé par la Haute Assemblée. Je vous serais d'ailleurs reconnaissant de bien vouloir m'en adresser un exemplaire.

J'ai noté, en particulier, les conclusions de ce rapport s'agissant de l'insertion des jeunes et faisant état de leur souci de privilégier des voies d'accès aussi concrètes que possible, ainsi que de la réserve de nombre d'entre eux à l'égard du contenu même de l'alternance qu'ils ont tendance à considérer comme une démarche plus favorable aux autres qu'à eux-mêmes.

J'ai également retenu les observations de ce rapport concernant la réduction des charges.

Comme vous, j'estime sans réserves que nous avons incontestablement souffert d'un vide en matière de mesures applicables aux jeunes sans diplôme, sans qualification, en voie de marginalisation.

C'est un fait : les initiatives successives qui ont été prises par d'autres avant nous et par nous après d'autres n'ont pas, jusqu'à présent, été couronnées d'un grand succès. MM. Hamel et Madelain ainsi que Mme Dusseau s'en sont eux aussi émus.

Je me bornerai à dire maintenant que je souhaite très vivement qu'après ces essais, ces tentatives, ces insuccès successifs, nous puissions tabler sur un contrat d'orientation qui soit plus efficace.

C'est l'une des raisons pour lesquelles je désire tout particulièrement que puisse être votée par le Parlement la loi relative à l'alternance qui, après que les partenaires sociaux y auront réfléchi, visera à ajuster le contenu de chacun des contrats, notamment de ce contrat d'orientation.

En tout état de cause, nous ne pouvons pas attendre davantage la validation de ce contrat d'orientation par le Parlement. C'est la raison pour laquelle je souhaite que la loi relative à l'alternance puisse être votée. A défaut, je serais le premier à suggérer l'intégration au DDOS d'un adjuvant que tout justifie.

Monsieur Fourcade, vous avez évoqué également le problème des chômeurs de très longue durée. Je sais que vous en parlez en toute connaissance de cause, puisque, dans votre département et dans votre ville, vous avez pris et fait prendre des initiatives tout à fait bénéfiques en faveur de la réinsertion de ces compatriotes tout à fait fragilisés. Cela me conduit à vous dire que, aussi bien en ce qui concerne les jeunes non qualifiés que les chômeurs de très longue durée, rien ne me semble préférable ou, en tout cas, plus efficace qu'une approche locale et aussi partenariale que possible.

En conclusion de votre propos, monsieur Fourcade, vous avez évoqué deux préoccupations : d'une part, la simplification, la clarification de l'ensemble des mesures, et, d'autre part, le « lissage » des exonérations, c'est-à-dire une approche quelque peu différente de la formule actuelle, qui est très ciblée.

En cela, votre réflexion se conjugue avec celle de M. le rapporteur général, qui a évoqué l'allègement du coût du travail et, au-delà, la réforme de la fiscalité.

Comme je l'ai indiqué ce matin à propos des charges et des taxes qui pèsent sur le travail et pénalisent donc surtout les bas et moyens salaires, notamment dans leur capacité d'évolution, il nous faut faire preuve d'imagination, de persévérance et, peut-être, d'ambition.

Nous devons toutefois respecter deux limites : tout d'abord, il nous faut veiller à ne pas rendre insupportables les prélèvements obligatoires, qui sont déjà particulièrement lourds ; ensuite, il nous faut éviter de porter atteinte à la capacité de consommation des ménages, qui est l'un des moteurs de la croissance, laquelle ne fonctionne pas encore à plein régime, loin s'en faut.

Il est tout à fait évident que nous n'avons rien inventé en matière de politique d'exonération. Nous avons choisi une certaine voie, et nous ne sommes pas les seuls. Aussi bien nos partenaires du G 7 que ceux de l'Union européenne sont sur cette longueur d'onde. Je réponds ainsi à ceux qui nous adressent des critiques.

Pour aller le plus vite et le plus loin possible, il nous faut affecter une part des marges budgétaires qui nous seront offertes par la croissance à un effort continu en faveur de l'allègement. Parallèlement, nous devons repenser notre fiscalité, avec le souci de privilégier - ce qui n'a pas toujours été le cas - la référence au travail.

Monsieur le rapporteur général, je vous donne l'assurance la plus formelle que les engagements pris dans la loi quinquennale seront respectés, en particulier l'engagement figurant à l'article 2 qui prévoit, avant la fin de l'année, l'examen des conséquences que pourrait avoir sur l'emploi et sur la situation financière des entreprises une éventuelle modification de l'assiette des contributions pesant sur ces dernières.

Un rapport est en cours d'élaboration. Il sera remis au Parlement en temps utile et il sera complet.

En disant cela, je veux indiquer qu'il balayera l'ensemble des secteurs qui ont été retenus : la participation des employeurs à l'effort de construction, le versement destiné au financement des transports collectifs urbains, la participation au développement de la formation professionnelle continue, la taxe professionnelle, la taxe sur les salaires et la contribution du Fonds national d'aide au logement.

Comme M. Fourcade, monsieur Arthuis, vous avez évoqué les nécessités de la simplification et de la clarification.

A l'un comme à l'autre, je dirai que nous sommes bien sur cette ligne. Joignant le geste à la parole - si je puis dire - j'attire votre attention sur le fait que nous sommes d'ores et déjà engagés dans la voie de la simplification tant en ce qui concerne les mesures que les structures.

Parmi les mesures, il s'agit en particulier de la réduction du nombre des stages, de la simplification de l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise et des chèques emploi-service.

Pour les structures, il s'agit de la fusion des directions régionales - elle sera achevée avant la fin de l'année, et cela n'a pas été une mince affaire - de l'élaboration de véritables contrats de progrès pour l'AFPA et l'ANPE, de la déconcentration de l'approche du service public de l'emploi, mais également de l'ensemble des mesures relatives à la formation professionnelle qui figureront dans le prochain projet de loi.

Messieurs Hamel, Souvet et Madelain, je vous remercie de l'analyse, gratifiante pour le ministre que je suis, que vous avez bien voulu faire du projet de budget. Je vous sais gré d'avoir ainsi manifesté très clairement votre adhésion.

Cependant, vous m'avez posé quelques questions auxquelles je m'efforcerai de répondre maintenant, de façon peut-être succincte, mais aussi complète que possible.

Monsieur Hamel, vous m'avez interrogé sur l'articulation de l'ANPE et de l'AFPA avec les services ainsi que sur les résultats et les perspectives des contrats de progrès.

Je confirme que le regroupement des directions régionales du travail et de l'emploi et des délégations régionales pour la formation professionnelle aboutira à une répartition plus adéquate des personnels entre les différentes missions de l'échelon régional. Je précise en cet instant que j'attache une attention particulière au contrôle de la formation professionnelle.

Par ailleurs, j'ajoute que le projet de décret relatif à l'organisation des services déconcentrés prévoit, dans son article 2, que le préfet de région « anime et coordonne l'ensemble des éléments constitutifs du service public de l'emploi », c'est-à-dire non seulement les services déconcentrés du ministère, mais également l'ANPE et l'AFPA. Il n'exercera pas une tutelle, il assumera une responsabilité d'animation et de coordination. Là tutelle, elle relève du ministère sur l'établissement public qu'est l'ANPE.

S'agissant des contrats auxquels ont succédé les contrats de progrès, le bilan est positif sur certains points.

L'appropriation par l'ANPE elle-même des objectifs entraîne une meilleure efficacité. L'augmentation des parts de marché, l'accroissement du taux et du délai de satisfaction des offres, l'amélioration de la gestion des flux de fréquentation, qui ont été confirmés par les enquêtes, sont autant de motifs de satisfaction.

On constate aussi des limites et des insuffisances, comme l'absence de véritable percée sur le marché des offres d'emplois ou encore certains dysfonctionnements dans le processus de mise en relation des offres et des demandes d'emploi.

C'est à partir de ces insuffisances que nous avons bâti le nouveau contrat de progrès, qui reflète notamment le souci d'une meilleure connaissance du marché des offres, d'une culture interne plus tournée vers les demandeurs d'emploi, d'une connaissance et d'un suivi de ces derniers.

Ce contrat a été créé pour répondre à un double objectif : changer en profondeur l'organisation et le fonctionnement de l'ANPE afin de rendre cette agence plus opérationnelle et lui permettre de se concentrer sur la mission qui est la sienne et dont elle s'était quelque peu éloignée, à son corps défendant, il faut le reconnaître, au moment du programme « 900 000 chômeurs de longue durée ». En effet, je ne l'ai d'ailleurs jamais contesté, il n'était pas possible de recevoir les chômeurs les uns après les autres et de se consacrer en même temps à la recherche d'offres d'emplois.

Le contrat de progrès 1994-1998 reflète donc une ambition et une dynamique.

L'AFPA, que vous avez évoquée, doit mieux s'adapter à son environnement, moderniser ses installations, son fonctionnement, améliorer ses performances et renforcer sa propre responsabilité de gestion. Dans le contrat de progrès, il est effectivement prévu de poursuivre la déconcentration de l'AFPA, de moderniser son dispositif d'orientation, sa gestion administrative et financière.

Le contrat consacre le choix d'une stratégie de partenariat et privilégie l'échelon régional, donc l'échelon au plus près du terrain, pour la programmation des interventions. Cela vaut pour l'AFPA comme pour l'ANPE, et cela permet de rendre la démarche la plus qualitative et la plus opérationnelle possible.

Vous avez souhaité savoir comment les régions allaient opérer à l'égard des jeunes défavorisés, particulièrement celles qui ont d'ores et déjà pris en charge une formation préqualifiante.

Je tiens à rappeler, avec toute la modestie nécessaire, que la sortie du chômage des jeunes âgés de moins de vingt-six ans est aujourd'hui très perceptible. En effet, alors qu'on en comptait 39 000 de plus en 1993, on en dénombre, au 1^{er} novembre, 36 200 de moins.

Je ferai maintenant trois rappels.

D'abord, les formations préqualifiantes sont concédées aux régions par voie de conventions, pour lesquelles l'Etat conserve ses possibilités d'intervention. Ces conventions perdureront au cours des cinq prochaines années, car la formation préqualifiante ne peut être régionalisée sans convention jusqu'au terme de la période quinquennale. Cela a été clairement acté.

Ensuite, l'Etat reste compétent, j'y reviendrai, en matière de réseaux d'accueil, de missions locales, de permanences d'accueil, d'information et d'orientation.

Enfin, les contrats de plan Etat-région intègrent désormais non seulement un volet formation, mais un volet formation-emploi. A l'occasion d'un tel contrat, il est tout à fait opportun d'affiner la négociation entre l'Etat et la région en vue de la concrétisation de chacun de ces objectifs.

Pour répondre à votre question sur les régions ayant déjà pris en charge une formation préqualifiante, je prendrai l'exemple de la région Rhône-Alpes, la première à avoir signé, avec la région Languedoc-Roussillon. Elle a d'ores et déjà prévu de mettre en œuvre des programmes complémentaires spécifiques, réservés aux jeunes qui sont fragilisés.

Je serai tout à fait complet en vous précisant que les actions spécifiques en direction de ces jeunes seront conduites, région par région, avec le concours de l'AFPA, qui est associée à cette démarche.

Enfin, comme je le disais tout à l'heure à M. Fourcade, le souci d'agir au plus près du terrain nous conduit à privilégier le fonds partenarial, qui est un moyen d'organiser la coopération sur le plan local.

S'agissant des contrats d'apprentissage de qualification, que vous n'êtes pas le seul, monsieur le rapporteur, à avoir évoqués, vous avez manifesté le souhait que l'effort soit intensifié. Nous sommes là au cœur de la loi sur la formation en alternance. Sans la décliner à nouveau, permettez-moi de dire qu'elle définit clairement ce que doit être la filière d'excellence de la formation professionnelle, soit « diplômante » par l'apprentissage, soit « qualifiante » par l'alternance proprement dite. Le projet de loi que vous examinerez définit le contenu de chaque contrat et précise les conditions de financement et de contrôle. Nous aurons l'occasion d'y revenir.

L'allocation de formation reclassement est perçue par toute personne indemnisée par l'assurance chômage au titre de l'allocation unique dégressive et suivant une action de formation de plus de quarante heures. Son financement est assuré par le régime d'assurance chômage et par l'Etat, qui supporte 84 p. 100 de la dépense totale. En 1993, 305 000 personnes en ont bénéficié. En 1994 – et on peut extrapoler sur 1995 – nous devrions en compter 370 000.

Je tiens à préciser que la dotation budgétaire est supérieure à celle que vous avez évoquée ce matin. Elle passera de 4,8 milliards de francs en 1994 à 5,8 milliards de francs en 1998. Les bénéficiaires sont bien entendu formés par l'AFPA, dans les établissements de l'éducation nationale, par des associations ou dans des centres liés aux entreprises.

J'en viens à votre dernière question – une question difficile, mais que je ne veux pas laisser sans réponse – relative à l'évaluation de l'efficacité des diverses aides à l'emploi. Nous voulons faire en sorte que le licenciement ne soit plus considéré comme une variable d'ajustement. Mieux vaut encourager, par des aides, l'émergence d'une souplesse interne à l'entreprise plutôt que de continuer à jouer la flexibilité externe, qui est le pire des maux.

Pour être aussi précis et honnête que possible, la mesure la plus porteuse en termes d'insertion est l'apprentissage. C'est celle qui donne les meilleurs résultats.

Pour les autres, je serais tenté de répondre par une question : quels sont les bénéficiaires de ces diverses aides qui, nonobstant l'aide, se retrouvent au chômage ? Je crois que c'est comme cela qu'il faut regarder les choses. Ainsi, 21,5 p. 100 des personnes ayant bénéficié d'un contrat de qualification demeurent au chômage ; 39,5 p. 100 des personnes ayant bénéficié d'un contrat de retour à l'emploi, qui est une bonne mesure, notamment pour les chômeurs de longue durée, en tout cas de moyenne durée, demeurent au chômage contre environ 60 p. 100 qui réussissent à s'insérer durablement. La proportion est à peu près la même pour les contrats emplois-solidarité, à la différence non négligeable que 25 p. 100 des bénéficiaires demandent à profiter d'une autre formule de contrat aidé. On compte donc de 55 p. 100 à 60 p. 100 de personnes qui ne sont pas « recyclées » par le seul contrat emplois-solidarité.

La formule la plus modeste en terme d'efficacité reste bien entendu celle des stages, mais on le savait, bien qu'ils aient été simplifiés. Il existe, par exemple, maintenant, les stages d'insertion et de formation à l'emploi. Ils sont toutefois un relais indispensable.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. Je vous remercie de toutes ces réponses très précises.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. M. Souvet m'a posé au moins quatre questions sur les effets de la croissance en termes de création d'emplois, la réduction des aides aux PME,

les crédits pour la promotion de l'emploi, ainsi que sur la concurrence, en vue de la réinsertion, entre RMI et contrats de retour à l'emploi. Il a également exprimé deux préoccupations relatives aux accidents du travail et à la lutte contre le travail clandestin.

En ce qui concerne les créations d'emplois, je crois qu'on ne peut pas nier le fait que la reprise actuelle s'accompagne, plus rapidement et plus fortement que lors des précédentes sorties de crises, de créations d'emplois. C'est indiscutable, et j'en veux pour preuve que, sur les trois premiers trimestres de 1994, nous avons, d'après les chiffres fournis par l'INSEE, enregistré la création nette de 175 000 emplois.

Je crois qu'il faut quand même y voir un des effets de la loi quinquennale relative au travail, à l'emploi et à la formation professionnelle. Pardonnez-moi de le souligner, mais cela me semble tout à fait indiscutable. En effet, coordonner les efforts pour favoriser l'accueil du premier, du deuxième ou du troisième salarié, inciter les chômeurs à créer une entreprise, prendre des mesures d'assouplissement, à titre préventif ou à titre incitatif, aider les jeunes, c'est bien mettre en application les dispositions de la loi quinquennale, qui porte ses fruits !

Un certain nombre d'entreprises sont aussi plus sensibles à leur devoir social en matière d'emploi, notamment des jeunes. La campagne qui a été conduite pour inciter les entreprises à accueillir des jeunes en apprentissage, en alternance, a produit ses effets. J'en veux pour preuve les taux obtenus qui, au lieu d'être de moins 12 p. 100 ou moins 13 p. 100 par an, sont pratiquement de plus de 50 p. 100 en apprentissage et plus de 40 p. 100 en alternance. Bien entendu, on en note les effets, en particulier par la baisse du chômage des jeunes.

Que tous ne fassent pas le même effort, c'est vrai. Mais je connais des branches, des groupes, des entreprises, voire des PME, qui, au cœur de l'année 1993, alors que les perspectives n'étaient pas les mêmes, ont pris des initiatives que l'on peut qualifier de « civiques ». Il ne faut donc pas considérer que, globalement, les patrons n'ont pas fait leur « boulot » ; ce serait tout à fait injuste à l'égard de ceux qui ont pris des initiatives en faveur de l'emploi. Je préfère mettre les bons exemples en évidence plutôt que de déplorer l'insuffisance des efforts de certains.

Vous avez aussi posé le problème de la réduction des aides aux PME. Il est exact que les crédits passent de 29 millions de francs à 27 millions de francs - rien, décidément, ne vous échappe, mais cela ne m'étonne pas ! Cette baisse résulte d'une sous-consommation chronique de cette ligne budgétaire. J'en veux pour preuve le fait que, en 1992, n'ont été consommés que 17,7 millions de francs et, en 1993, 18,1 millions de francs.

En 1994, compte tenu de la modernisation du dispositif, devraient être consommés environ 24 millions de francs - je n'ai pas le chiffre exact - ce qui nous laisse une marge, et nous n'avons donc aucune inquiétude à avoir sur ce point.

Vous m'avez demandé pourquoi les crédits déconcentrés consacrés à la promotion de l'emploi étaient en baisse. Il est exact - vous avez une fois de plus raison - que la dotation déconcentrée passe de 322 millions de francs à 151 millions de francs. Il y a à cela deux raisons que je me dois de vous préciser.

D'abord, il faut prendre en compte le fait que, dans la dotation de 1994, étaient intégrés les crédits destinés au fonds départemental pour l'initiative des jeunes, le FDIJ.

Ces crédits ont été transférés à l'aide aux chômeurs créateurs d'entreprise, l'ACCRE, transfert de 140 millions de francs.

Ensuite, nous avons maintenant un fonds partenarial doté, ce qui n'existait pas et qui permet de réaliser des opérations partenariales en faveur de la promotion de l'emploi. Voilà les deux raisons qui expliquent cette réduction de crédits.

Vous m'avez par ailleurs demandé si nous ne risquons pas de voir s'établir une sorte de concurrence entre les mesures de réinsertion des RMIstes au chômage depuis au moins deux ans et les contrats de retour à l'emploi. Je ne le crois pas : les publics ne sont pas les mêmes. Les contrats de retour à l'emploi bénéficient à tous les RMIstes, alors que les mesures de réinsertion visent uniquement des RMIstes au chômage depuis au moins deux ans, c'est-à-dire un public plus restreint et confronté à des difficultés plus lourdes, qui justifient un effort particulier. J'aurai d'ailleurs l'occasion de revenir sur l'importance que j'attache à la mise en œuvre de cette mesure « RMIstes-réinsertion ».

S'agissant des accidents du travail, je pense, comme vous, que tout doit être fait pour que la reprise ne suscite pas une remontée du nombre des accidents du travail, que, fort heureusement, nous avons réussi à faire baisser au cours des deux dernières années.

C'est un problème auquel nous sommes très attentifs, et il est probable que, dans les jours qui viennent, un parlementaire en mission sera plus particulièrement chargé du suivi des accidents du travail dans les grandes entreprises.

S'agissant de la lutte contre le travail clandestin, permettez-moi de dire que l'on « fait feu de tout bois » !

Il y a, d'abord, la mise en œuvre de la déclaration préalable d'embauche. Vous avez dit qu'elle appelait certains ajustements. Ce n'est pas pour autant qu'il faut faire fi de cette mesure utile : il sera donc procédé aux ajustements nécessaires.

Au-delà, il y a à la fois des mesures préventives - ce sont les conventions avec les groupes, comme j'en ai signé plusieurs, ou les conventions déconcentrées - et des mesures coercitives, celles que le ministère de l'intérieur et le ministère du travail mettent en œuvre, notamment.

Je crois que le chèque-service sera aussi de nature à compléter l'arsenal des dispositions qui permettent de lutter contre le travail clandestin.

Monsieur Madelain, vous m'avez interrogé sur la mise en œuvre de l'accord des partenaires sociaux du 5 juillet et, plus particulièrement, sur la rationalisation des financements de l'alternance.

Trois textes réglementaires sont actuellement prévus, au-delà du décret déjà paru d'application de l'article 74 de la loi quinquennale.

Le premier texte porte sur une modification des règles comptables, de façon à éviter que certains OPCA - organismes paritaires collecteurs agréés - aient des moyens disponibles mais non affectés, et non affectables, tandis que d'autres, en revanche, ne pourraient pas satisfaire la demande. Il nous faut en effet nous garder à tout prix d'une rupture dans la progression des contrats de qualification. C'est pourquoi les OPCA ne doivent pas être contraints de provisionner pour l'ensemble des contrats de qualification sur toute leur durée.

Le deuxième texte vise à limiter le plus possible les frais de gestion, afin que l'on ne s'offre pas le confort au détriment de la formation.

Le troisième texte est relatif à la maîtrise des collectes captives. Il s'agit d'éviter qu'une branche ayant son propre système de collecte ne constitue une espèce de « magot », alors que d'autres branches doivent bénéficier d'un effort particulier.

Les deux premiers textes ont d'ores et déjà été soumis à la commission permanente des partenaires sociaux ; le troisième le sera à la fin de l'année.

Le contrôle de la formation professionnelle constitue l'un des grands volets du projet de loi sur l'alternance. J'ai eu l'occasion de m'en entretenir avec vous. Si nous voulons que l'alternance soit respectée, qu'elle soit vraiment une filière de formation et même une filière d'excellence, il faut que le contenu pédagogique soit incontestable. Il ne s'agit donc pas de se satisfaire d'un groupe national de contrôle qui fait tout sauf contrôler : nous devons nous doter d'un dispositif de terrain vraiment recentré sur l'activité de contrôle.

C'est dans ce sens que va le projet de loi, en prévoyant la mise en place d'un contingent de contrôleurs réellement affectés à ces tâches, ce qui n'est pas le cas aujourd'hui, loin s'en faut.

Vous avez évoqué la fin du programme PAQUE. Je vous sais gré d'avoir employé le mot « fin », et non le mot « suppression ».

Je voudrais surtout éviter tout discours polémique et rappeler simplement que ce programme, décidé au mois de juillet 1992, devait s'appliquer pendant deux ans. On savait qu'il allait coûter 6 milliards de francs. On avait inscrit 2,9 milliards de francs au budget, et il a fallu rajouter 3,1 milliards de francs.

D'une manière générale, on est conduit à constater que contrairement à ce que Mme Dusseau disait tout à l'heure - mais c'est peut-être vrai chez vous, madame le sénateur - l'efficacité de ce dispositif, en termes d'insertion, surtout si l'on enlève les CES, est très limitée.

Nous avons substitué au programme PAQUE un ensemble de réponses mieux adaptées et plus efficaces, me semble-t-il.

Monsieur Madelain, vous avez indiqué que l'APEJ n'était pas une disposition suffisamment ciblée. Il est vrai qu'elle s'adresse à l'ensemble des jeunes, mais elle présente l'avantage d'être une mesure simple. Faut-il, au détriment de la simplicité, modifier les règles d'affectation ? On peut y réfléchir, mais je ne voudrais pas non plus que, au nom de la simplicité, on perturbe les employeurs et on tue la mesure à un moment où elle commence juste à décoller.

S'agissant de l'apprentissage dans les services publics, je ferai tout à fait chorus avec vous : il faut « ramer » ! Mais cela vient. Le secteur public devrait en effet compter, en cette fin d'année, 3 000 apprentis. Sachant qu'on est parti de quelques centaines, ce n'est pas négligeable.

Les contrats d'apprentissage dans les services publics ont été signés pour près des deux tiers par les collectivités territoriales, notamment par les communes, essentiellement pour des métiers relatifs aux espaces verts, au secrétariat, à la bureautique, au bâtiment et à la restauration.

Par ailleurs, j'ai demandé la nomination par les préfets d'un chef d'apprentissage pour le secteur public chargé de promouvoir, dans chaque département, cette mesure auprès des collectivités territoriales, des hôpitaux, des établissements publics et des services déconcentrés.

Mon collègue et ami André Rossinot et moi-même redoublons d'effort pour développer l'apprentissage dans le secteur public ; l'apprentissage y a, en effet, beaucoup plus sa place que des CES, je tiens à le dire.

Vous avez évoqué le financement de l'apprentissage.

Je ne voudrais pas entrer prématurément dans le débat du projet de loi sur l'alternance mais je peux vous dire dès à présent que ce projet prévoit une hausse de la taxe d'apprentissage, applicable en 1996, et éventuellement ajustable en 1997. Nous n'avons pas de problème de financement en 1995, d'autant que les aides publiques décidées jusqu'à décembre 1994 seront garanties.

Je veux maintenant répondre aux orateurs des divers groupes.

Je commencerai par remercier très chaleureusement MM. Serge Mathieu, Georges Gruillot et Paul Caron de leur appui et de leur adhésion à ce projet de budget.

Mme Dusseau a exprimé ses inquiétudes - qui font écho aux préoccupations de M. le président de la commission des affaires sociales - concernant, au-delà de la fin du dispositif PAQUE, l'accès des jeunes à l'entreprise et leur insertion dans celle-ci. Vous avez même dit, madame le sénateur : « Il faut changer d'échelle. »

C'est un vrai problème, certes, mais le Gouvernement ne le laisse pas sans réponse.

J'en veux pour preuve l'effort qui est activement poursuivi s'agissant de l'apprentissage et de la qualification.

J'en veux pour preuve le fait que nous ne sommes pas restés sur l'échec du CIP : nous avons lancé l'APEJ. J'ai moi-même dit que ce n'était peut-être pas le Pérou ! Mais cette mesure n'est tout de même pas sans intérêt.

J'en veux pour preuve le fait que, répondant à une des préoccupations exprimées par les jeunes dans le questionnaire qui leur a été récemment adressé, nous sommes en train de mettre en place le stage de première rencontre avec l'entreprise. Il s'agit d'offrir aux jeunes une première expérience d'insertion, qui devrait leur permettre de se familiariser avec les méthodes de l'entreprise.

J'en veux pour preuve la relance du contrat d'orientation, que je souhaite voir validé par la loi avant la fin de l'année afin de le rendre enfin opérationnel.

J'en veux pour preuve, enfin, le fonds partenarial, aux applications de plus en plus nombreuses, qui me semble être une bonne réponse dès lors qu'on a des acteurs disponibles sur le terrain.

Comme on le voit, nous disposons d'ores et déjà d'un arsenal étoffé. L'est-il trop ? Faut-il, au contraire, aller plus loin ?

Quoi qu'il en soit, on ne peut changer d'échelle, comme vous le proposez, madame le sénateur, que pour autant qu'on tient compte des contraintes, notamment budgétaires, auxquelles nous sommes soumis.

Il reste que, quelque resserré que soit le cadre budgétaire, il est des priorités à afficher : l'insertion des jeunes, notamment des jeunes fragilisés, et des chômeurs de longue durée en sont deux.

Permettez-moi de vous indiquer enfin, madame le sénateur, que, grâce à l'augmentation des crédits budgétaires proprement dits mais aussi grâce à la négociation qui a pu être conduite quant à l'affectation d'une part beaucoup plus importante des crédits du FSE, ce sont au total 2 000 places supplémentaires qu'il sera possible de rendre disponibles en 1995 dans le cadre de l'insertion par l'économique.

Mme Demessine a eu l'amabilité de me faire savoir qu'elle ne pourrait être présente cet après-midi. Mais son absence ne saurait me dispenser de lui répondre.

Sans que soient jamais dissimulées les options politiques qui l'ont inspirée, son intervention était très modérée dans le ton, je tenais à lui en donner acte à la tri-

bune. Je suis certain que, pour autant, elle ne s'attendait pas à me faire partager son analyse sur les profits des entreprises, l'insuffisance globale des salaires, l'inanité de la loi quinquennale, qu'il me semble difficile d'abroger maintenant qu'elle s'applique en totalité!

Je veux néanmoins traiter plus précisément de quelques-unes des préoccupations qu'elle a exprimées.

S'il est vrai que le nombre de ceux qui sont au chômage depuis deux ans et plus continue à progresser - mais c'est partiellement en raison d'un effet mécanique - pour la première fois, la courbe du chômage d'un an à deux ans marque un premier petit fléchissement.

Selon moi, la vraie précarité, c'est le fait de ne pas avoir de travail du tout. A partir du moment où l'on a déjà un travail, fût-il temporaire, fût-il à temps partiel, cela signifie qu'on est en train de sortir de la précarité.

Les statistiques dont je dispose font apparaître que la reprise se traduit par la création d'un certain nombre d'emplois, je l'ai dit. La répartition de ces emplois entre contrats à durée déterminée, contrats à durée indéterminée et contrats d'intérim est assez semblable à celle qui est constatée lors de chaque phase de reprise.

Enfin, j'affirme avec netteté qu'il est hors de question de priver l'inspection du travail de son indépendance. Ce n'est pas parce qu'on organise des restructurations que l'inspection du travail va perdre son indépendance.

Deux orateurs socialistes sont intervenus et, à ce propos, je partage l'avis de M. le rapporteur général : autant M. Roland Hugué a eu une approche modérée et m'a posé un certain nombre de questions positives auxquelles je vais très volontiers répondre, autant Mme Dieulouard a tenu un discours auquel je n'étais pas habitué de sa part. J'ai encore le souvenir de rencontres tout à fait conviviales que nous avons eues dans le cadre de la commission et au cours desquelles nous avons bavardé et fait avancer les choses. Aussi, aujourd'hui, ai-je été très surpris.

Je ne voudrais pas, à mon tour, être désagréable avec vous, madame...

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. Vous ne l'êtes jamais !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle ... d'autant que j'ai beaucoup d'estime pour vous, mais je vous dirai que, souvent, ce qui est excessif est sans valeur.

Faut-il appliquer à votre attitude la circonstance atténuante du souci de virage à gauche que manifeste aujourd'hui le parti socialiste ? Je n'en sais rien ! (*Sourires sur les travées socialistes.*)

Il est tout de même difficile pour nous - permettez-moi de vous le dire gentiment - alors que vous aviez promis une croissance de 2,6 points, que cette croissance a été en réalité inférieure à 1 point, alors que vous avez laissé à vos successeurs le soin d'ajuster le budget de 41 p. 100 parce qu'y figuraient des mesures qui n'étaient pas budgétées, alors que vous nous avez laissé le soin de gérer 220 plans sociaux, ce qui représente un stock de 200 000 ou 250 000 chômeurs, il est difficile pour nous, dis-je, d'accepter les reproches que vous nous faites.

J' imagine que vous avez quelque peu « dérapé » quand vous avez déclaré que le projet de budget était une insulte. Le Gouvernement n'a en aucune manière le souci d'insulter la communauté nationale ; il a le souci de la servir ! (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste, des Républicains et Indépendants ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

Monsieur Hugué, je vous remercie de votre intervention. Je répondrai à toutes les questions que vous avez bien voulu poser.

Je commencerai par les exonérations. Vous vous y êtes montré favorable mais en marquant votre opposition à la contrainte. Monsieur le sénateur, le Gouvernement n'a pas l'intention de conduire une politique du travail et de l'emploi en utilisant la contrainte. Ce n'est pas la bonne formule ; cela ne marche pas !

Nous sommes très attachés à la concertation, à l'écoute réciproque, au respect mutuel et à la négociation. Tout doit passer par cette dernière.

Je suis surpris d'entendre, ici ou là, des discours directifs. On ne traite pas le travail par ukases. En conséquence, il faut négocier.

La réponse à la question des exonérations ne peut naître que de la négociation collective. C'est la raison pour laquelle j'ai sollicité l'ensemble des branches. Il s'agit d'un acte de confiance. Mais je ne serai jamais ennuyé à l'idée de multiplier les actes de confiance ; à la fin, on en recueille des bienfaits.

Cette approche n'est pas solitaire puisque l'ensemble des autres pays industrialisés, européens ou pas, ont aujourd'hui engagé une politique d'allègement du coût du travail. Ce qui vaut pour les autres doit valoir pour nous, ou alors nous nous trompons tous.

En ce qui concerne les réseaux d'accueil, il n'y a pas de baisse des crédits, ni des crédits budgétaires ni des crédits alloués au FSE, puisqu'ils passent de 330 millions de francs à 420 millions de francs. Cela représente une augmentation significative.

Les CES, les contrats emploi-solidarité, comme leur nom l'indique, correspondent à une politique de solidarité. Ce n'est pas la panacée. Ils ne constituent pas une fin en soi. En tout cas, pas plus que vous je ne considère qu'il y aurait matière à substitution par rapport à des emplois à temps plein, en particulier dans le cadre de la fonction publique.

Vous vous êtes demandé, sur le ton de la plaisanterie, ce que j'ai apprécié, si mon intention n'était pas électoraliste. Je ne crois pas. Ce qui est électoraliste, c'est d'annoncer qu'il y aura 650 000 contrats emploi-solidarité dans l'année et d'en budgéter 200 000 ; c'est ce qui s'est passé en 1993 !

M. Jean Chérioux. Eh oui !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Mais dire qu'il y en aura 650 000 et en budgéter 650 000, ce n'est pas électoraliste, c'est tout à fait raisonnable.

Vous avez évoqué les emplois consolidés. N'ayez aucune crainte : le chiffre de 20 000 figurait dans le projet de budget, mais, à partir du moment où, dans le dernier DDOS, ils ont été décontingentés, cela implique qu'il y en aura autant que vous voulez, notamment pour le Pas-de-Calais. Aucun plafond ne sera appliqué au nombre des contrats consolidés. Non seulement ils sont « dopés », soit de 10 p. 100 soit de 20 p. 100 année par année, mais il y en aura autant qu'on le souhaitera et ils seront financés. J'ai précisé tout à l'heure que la majoration de la contribution de l'Etat - 99 millions de francs - était incluse dans le collectif.

S'agissant des contrats de retour à l'emploi, vous avez demandé pourquoi ils n'étaient que de 160 000 seulement. Tout simplement parce que nous sommes dans le second semestre. Au premier semestre, en raison de la

mesure exo-jeunes, il y en a eu 110 000 ; il y en aura 70 000 au second, ce qui fait 160 000 ; pour l'année prochaine, on est sur le bon rythme.

S'agissant des CAT, 2 000 places supplémentaires représentent une progression continue, qui n'a aucune raison d'être une progression pour solde de tout compte cette année.

A propos des entreprises d'insertion, je voudrais vous féliciter pour l'initiative que vous avez prise dans le département du Pas-de-Calais. Je la considère comme tout à fait exemplaire, et si nous pouvons vous venir en aide, nous le ferons. Je me suis d'ailleurs rendu dans le Nord et dans le Pas-de-Calais, et j'ai dit là-bas ce que je répète ici.

Quant aux « emplois verts », soyez également rassuré : leur création est garantie dans la ligne de crédits destinée au fonds partenarial.

Au terme de votre intervention, vous avez formulé deux suggestions auxquelles je répondrai favorablement.

La première suggestion concernait la passation des marchés publics. Je suis favorable à la simplification que vous proposez.

La seconde suggestion avait trait au partenariat entre les responsables de la formation professionnelle et les entreprises. Le projet de loi sur l'alternance développe le tutorat, qui répond à votre préoccupation.

Je réitérerai maintenant l'expression de ma gratitude à l'égard des trois orateurs des groupes de la majorité sénatoriale.

Je voudrais remercier très chaleureusement M. Serge Mathieu pour son intervention, dont la concision n'avait d'égale que la sincérité. Je le remercie également d'apporter son soutien sans réserve au projet de budget, un soutien qui doit être renforcé par la garantie que je lui donne : le fonds partenarial, est vraiment la réponse à sa suggestion de créer une « boîte à idées ».

Je vous remercie également, monsieur Georges Gruillot, d'avoir approuvé ce projet de budget. Laissez-moi vous dire que je partage tout à fait votre point de vue quand vous dénoncez quatre faiblesses.

La première, c'est l'insuffisance du taux de croissance, à charge pour nous, bien entendu, de faire en sorte que celui-ci s'améliore. Il devrait progresser naturellement.

Le taux de 2,2 p. 100 retenu pour 1994 sera bientôt confirmé ; le taux de 3,1 p. 100 sur lequel est établi le projet de budget pour 1995 peut être considéré comme assuré, et on sait aujourd'hui que la croissance devrait atteindre, en 1996, un niveau sensiblement identique à celui de 1995 ; et pourquoi ne pas tenter, grâce aux efforts conjugués du Gouvernement et de ses partenaires, d'améliorer encore notre taux de croissance ?

J'en viens aux effets de notre fiscalité, en écho aux propos de M. le rapporteur général, orfèvre en la matière.

Vous dites que le salaire net est faible, surtout quand il s'agit de bas salaires, mais que le coût global qui en résulte pour l'entreprise est trop élevé. Cela justifie que, notamment pour les salaires les plus modestes, nous accélérions la politique d'allègement des charges.

En effet, cela aurait pour effet de protéger les emplois en agissant sur la compétitivité. Je n'ose dire que cela aura un effet sur la délocalisation industrielle parce que là devraient entrer en jeu la préférence communautaire et la clause sociale conjuguée avec la nouvelle organisation du commerce mondial. En tout état de cause, à l'échelon national, il est tout à fait clair qu'il faut alléger les charges relatives aux salaires les plus modestes, non seulement parce que, ce faisant, on protège l'emploi, mais

aussi parce que l'on ouvre la porte à une politique d'évolution des bas et moyens salaires, de telle sorte que le coût salarial soit moins élevé et les salaires plus conséquents.

Autre faiblesse de ce budget : le nombre impressionnant de mesures de réinsertion.

Simplifier ! Simplifier ! Chaque fois que je rencontre M. le Premier ministre, il me demande ce que j'ai simplifié dans la semaine.

M. Emmanuel Hamel, rapporteur spécial. Bonne question !

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je peux donc répondre que nous sommes sur la bonne voie.

Sur le plan des structures, nous avons engagé cette simplification, mais il faut aller plus loin, comme il faut aller plus loin pour combler les carences psychologiques que vous avez soulignées, notamment en matière d'accueil des apprentis. Il y a là un problème d'image auquel il faut réfléchir. Ce n'est vraiment que lorsque l'on aura pris conscience du fait que l'apprentissage permettra d'atteindre, dans les emplois de demain et, après-demain, les niveaux de qualifications les plus élevés, que quelque chose aura vraiment changé, que l'on parviendra à un meilleur équilibre entre les diplômés et les métiers, une plus grande osmose entre l'école et l'entreprise.

La semaine dernière, lorsque je suis allé à Evreux pour remettre dix-huit diplômés d'ingénieur à des jeunes formés en apprentissage, je me disais que quelque chose était en train de se passer dans ce pays.

Quand vous dites que rien ne peut se faire sans un effort collectif, vous avez tout à fait raison. Voilà quelques instants, je félicitais M. le président du conseil général du Pas-de-Calais ; je dirai maintenant à M. le président du conseil général du Doubs que l'opération « Doubs pour l'emploi » est une opération tout à fait exemplaire, à laquelle l'Etat est prêt à apporter sa contribution sous une forme ou sous une autre.

Enfin, je voudrais adresser mes remerciements à M. Paul Caron pour son intervention, et lui dire, en réponse aux craintes qu'il a exprimées, que, depuis dix-huit mois, nous avons mis en place un certain nombre de dispositions qui justifient les résultats obtenus et qui méritent d'être prises en compte.

Je ne dirai pas qu'il y a un décalage entre le discours et la réalité, mais, par rapport aux craintes exprimées, nous avons d'ores et déjà beaucoup avancé. J'ai évoqué les problèmes du financement de l'alternance en répondant tout à l'heure à M. Jean Madelain. Je n'y reviens donc pas si ce n'est pour dire qu'au-delà de la réforme des règles comptables il est tout à fait essentiel que l'AGEFAL, association de gestion du fonds des formations en alternance, puisse jouer son rôle de péréquation, de fongibilité, de façon à garantir la meilleure harmonie possible en ce qui concerne l'alternance.

S'agissant de l'apprentissage, de la même façon, je souhaite que, par le biais du fonds national de l'apprentissage, nous puissions équilibrer l'ensemble des secteurs, afin que certains d'entre eux ne s'appauvrissent pas alors que, précisément, les métiers s'y développent. Il convient, en effet, de renforcer l'apprentissage là où existent des perspectives d'évolution des métiers.

Bien entendu, monsieur Caron, par rapport à notre voisin d'outre-Rhin, il nous reste un long chemin à faire ; nous en avons déjà parcouru un petit bout, mais, si nous revenons seulement dix-huit mois en arrière, force est de

constater qu'alors les Allemands avaient cinq fois plus de jeunes en alternance mais qu'ils avaient aussi cinq fois moins de jeunes chômeurs que nous.

Cela mérite réflexion. Mais, pour que cette réflexion soit complète, il faut aller jusqu'au bout : en Allemagne, le pourcentage de contribution est de 70 p. 100 pour les acteurs économiques et de 30 p. 100 pour la collectivité publique ; chez nous, c'est l'inverse. Je souhaite donc que, au moment où nous débattons de la loi relative à l'alternance, certains ne viennent pas « chipoter » quatre sous ici ou là, car, en l'occurrence, il s'agit de nos jeunes et nous ne gagnerons qu'ensemble. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits du ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, et figurant aux états B et C.

ÉTAT B

M. le président. « Titre III, 461 387 451 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre IV, 6 089 189 830 francs. »

La parole est à M. Delfau.

M. Gérard Delfau. Nous venons d'examiner un projet de budget d'une grande complexité et d'un volume financier impressionnant.

A propos du titre IV, je tiens à revenir très brièvement sur quelques points qui ont été à peine effleurés.

J'ai noté à la volée l'une de vos formules, monsieur le ministre : « une approche locale mais aussi partenariale que possible est la bonne façon d'aborder les problèmes du chômage ». Toutes vos explications ne m'ont pas complètement convaincu du fait que la politique d'appui aux initiatives locales et au développement local - politique ancienne, puisqu'elle a été mise en place à la fin des années soixante-dix, et constamment poursuivie depuis, avec d'ailleurs, des hauts et des bas - trouvera, dans un budget globalement plus important que par le passé, tous les moyens nécessaires à son financement.

Je m'inquiète du transfert du fonds régionalisé d'aide aux initiatives locales pour l'emploi au budget de l'aménagement du territoire, de la fusion prochaine de ce fonds, si le texte de loi est voté, avec un fonds d'aménagement et de développement du territoire qui risque de privilégier l'investissement et, enfin, de la baisse des crédits affectés qui, d'après le rapport de la commission du Sénat, s'établit à 5,12 p. 100.

Je sais bien que vous n'êtes pas responsable de cet état de fait, monsieur le ministre, mais il me préoccupe parce qu'il s'agit de moyens financiers dont disposaient vos services l'an passé et dont ils seront pour partie dépourvus.

Par ailleurs, la ligne « promotion de l'emploi » subit une baisse spectaculaire. Vous l'avez expliqué partiellement, je n'y reviens donc pas. J'ai bien entendu vos raisons. Je crains, cependant, que le compte n'y soit pas complètement. Surtout, je voudrais obtenir quelques apaisements sur l'application du dispositif relatif au fonds partenarial qui, pour partie, devrait permettre de compenser la baisse de cette ligne « promotion de l'emploi ». Je redoute, en effet, que, en matière de politique de développement local, les équipes de terrain ne rencontrent des difficultés.

Tout d'abord, les décisions sont à nouveau centralisées alors que, jusqu'ici, elles étaient déconcentrées.

Ensuite, seules les collectivités territoriales pourront être maîtres d'ouvrage, alors que, jusqu'à présent, les associations et, d'une façon plus générale, les partenaires sociaux regroupés pouvaient être à l'origine d'initiatives en faveur du développement économique territorial.

Enfin, je voudrais vous faire part de ma perplexité quant à l'imprécision des critères qui seront retenus. Il s'agirait d'« emplois verts », d'apprentissage dans le secteur public, mais je ne comprends pas bien ce que représente la ligne dite « expérimentale ».

Par ailleurs, dans cette enceinte, ou bien lors de diverses rencontres à votre ministère ou dans mon département, j'ai souvent exprimé la sourde inquiétude que suscite chez moi le transfert des formations préqualifiantes, ou même qualifiantes, aux régions.

Vous nous avez dit, monsieur le ministre, que des conventions donnent à l'Etat le moyen d'obliger si nécessaire - d'inciter, dirons-nous, pour ne pas être désobligeants - les régions à s'occuper des jeunes les plus en difficulté. Mais je crains - en tout cas, au cours des premières années d'application de ces conventions - qu'une collectivité territoriale qui voit soudain une charge énorme lui incomber ne soit conduite à oublier quelque peu ces jeunes.

Enfin - et ce sera ma dernière réflexion - il serait utile de mettre davantage l'accent sur l'articulation nécessaire entre la politique régionale et les bassins d'emploi. L'évaluation des besoins, le suivi des actions et leur mise en cohérence sont autant de programmes que, dans le cadre du réseau des comités de bassins d'emploi - dont je suis, comme vous l'avez souhaité, le responsable au plan national - nous essayons de mettre en place avec la délégation à l'emploi.

Toutefois, ce genre de pratiques devrait être plus clairement soutenu et s'inscrire dans le cadre de la politique que vous nous annoncez. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

M. le président. Personne ne demande plus la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre IV.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

ÉTAT C

M. le président. « Titre V. - Autorisations de programme, 66 492 000 francs. »

« Crédits de paiement, 39 592 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre V.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. « Titre VI. - Autorisations de programme, 528 070 000 francs. »

« Crédits de paiement, 245 550 000 francs. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre VI.

(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre.

M. Michel Giraud, ministre du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au terme de l'examen du projet de budget du ministère du travail de l'emploi et de la formation professionnelle, je souhaiterais remercier

M. le président de la commission des affaires sociales, M. le rapporteur général, M. le rapporteur spécial de la commission des finances et MM. les rapporteurs pour avis de la commission des affaires sociales pour la qualité des débats et pour la contribution qu'ils y ont apportée les uns et les autres.

Je voudrais également remercier les orateurs de la majorité et la majorité elle-même d'avoir bien voulu manifester leur accord avec les propositions du Gouvernement, ainsi que l'opposition, qui a joué le rôle de stimulant qui est le sien.

Je dirai simplement à M. Delfau qu'il n'a pas de souci à se faire en ce qui concerne les comités de bassins d'emploi, puisque les crédits seront intégralement reconduits en 1995. S'agissant de celui auquel vous êtes particulièrement attaché, monsieur le sénateur, les difficultés sont réglées, mais je vous répondrai plus précisément aux questions que vous m'avez posées. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle.

3

CANDIDATURE À UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que le Premier ministre a demandé au Sénat de bien vouloir procéder à la désignation de l'un de ses représentants au sein d'un organisme extraparlamentaire.

La commission des affaires sociales a fait connaître qu'elle propose la candidature de M. Max Marest pour siéger au sein du Haut Conseil du secteur public, en remplacement de M. Louis Souvet. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

Cette candidature a été affichée. Elle sera ratifiée si la présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai d'une heure prévu par l'article 9 du règlement.

4

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale.

Défense

M. le président. Le Sénat va examiner les dispositions du projet de loi concernant le ministère de la défense. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, au moment où je vous parle, 4 500 soldats

français se trouvent engagés en ex-Yougoslavie, dans des conditions extrêmement difficiles, et sont confrontés à la plus meurtrière des crises européennes depuis 1945.

Vous comprendrez qu'il n'est pas possible d'engager la discussion du projet de budget de la défense de notre pays sans songer à eux, à leur mission, à leurs espérances et à la façon dont ils accomplissent leur devoir.

Au-delà de l'hommage nécessaire et légitime qui, d'ici, doit leur être rendu, je me propose, avec votre accord, monsieur le président, de répondre tout à l'heure, mesdames, messieurs les sénateurs, à vos questions sur cette crise. Toutefois, avant même d'aborder la présentation du projet de budget, je voudrais, en conscience et sans rien renier des valeurs et des principes qui ont sous-tendu notre engagement en Bosnie, tirer trois leçons de ce drame.

La première leçon, c'est qu'il n'existe pas de solution militaire au conflit. La bataille pour Bihac le démontre à l'évidence. Toute offensive nouvelle, qu'elle soit d'origine serbe ou bosniaque, d'ailleurs, se solde par des souffrances supplémentaires pour une population épuisée, écrasée, confrontée depuis bientôt trois ans à l'horreur d'une guerre meurtrière : sur trois ans, je vous le rappelle, on a compté davantage de morts en ex-Yougoslavie qu'en Europe - dans toute l'Europe ! - pendant la totalité de la guerre froide.

La deuxième leçon, c'est que la FORPRONU ne dispose pas des moyens juridiques, c'est-à-dire d'un mandat, qui lui permettraient d'imposer le plan de paix retenu par le groupe de contact. Certes, le commandement sur place a recouru sans hésitation ni faiblesse aux moyens aériens de l'OTAN. Toutefois, non seulement ces moyens n'ont pas pu arrêter l'offensive, mais ils ne permettent pas, à eux seuls, de faire revenir les agresseurs sur les territoires qui leur ont été assignés.

Si j'insiste sur la nécessité de disposer d'un mandat juridique de la communauté internationale, c'est que personne n'imagine ici un seul instant que les forces armées françaises puissent intervenir dans un pays étranger sans qu'un mandat de droit n'ait été délivré par l'organisation internationale habilitée pour le faire. Le mandat qui nous est aujourd'hui donné n'est, en aucune manière, celui d'engager la guerre contre l'une des parties. Il est fondé sur un principe d'impartialité, que l'on peut certainement contester, mais qui n'a pas été modifié en quoi que ce soit par la communauté internationale.

J'ajoute que si la FORPRONU a rempli une obligation majeure, c'est bien celle du non-élargissement du conflit. Tout le monde peut mesurer, en pensant au Kosovo, à l'Albanie, à la Macédoine ou à la Grèce, ce que signifierait une extension géographique de cette guerre dans une région où l'histoire continue de nous donner quelques enseignements.

La troisième et dernière leçon est simple : soit la communauté internationale est prête à envoyer sur place des forces capables de repousser l'agresseur, soit nous nous efforçons, une fois de plus, de relancer le processus de négociation et d'inciter les belligérants à accepter mutuellement les différentes conditions de leur coexistence.

C'est la voie que nous avons choisie. Nos partenaires américains semblent l'avoir compris ; ils paraissent disposés à soutenir les propositions que nous formulerons à l'occasion de la prochaine réunion du groupe de contact qui se tiendra le 2 décembre prochain.

Nous nous en réjouissons dans la mesure où nous considérons comme extrêmement précieuse l'existence du groupe de contact, qui permet aux grandes puissances

concernées d'utiliser le conflit, non pas pour résoudre leurs propres confrontations, mais plutôt pour échanger leurs analyses et aboutir à la paix.

Mesdames, messieurs les sénateurs, je tenais simplement à évoquer au début de mon propos cette part de nous-mêmes, de notre culture et de notre histoire d'Européens qui s'écrit en ce moment même en Bosnie.

Malgré le drame, vous devez savoir que en Bosnie, nous avons tenu notre parole, celle de la France, de ses idéaux, de sa fidélité.

Vous devez savoir que nos soldats ont fait ce qu'ils ont l'habitude de faire : leur devoir. Ils ont peut-être fait encore un peu plus.

Vous devez savoir que, sous le Casque bleu, la France s'est tenue droite, et vous pouvez, j'en suis convaincu, en être fiers.

Ces quelques mots que je vous adresse, c'est aussi à nos soldats que je les dois. (*Vifs applaudissements.*)

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'en viens maintenant à l'examen du projet de budget de la défense.

Le Gouvernement s'était engagé, en mai 1993, vous le savez, dans une entreprise de réflexion sur le devenir de la défense de la France et dans un exercice de définition des moyens qui devaient lui être consentis. Cet exercice politique, que nous voulions fait de courage et de lucidité, dans un contexte difficile que vous connaissez, a aujourd'hui abouti.

Livre blanc sur la défense, loi de programmation militaire pour les six ans à venir, projet de budget pour 1995 : chacune de ces étapes nécessaires se décline sur le mode de la cohérence, de la responsabilité et de l'engagement dans la durée.

A ces étapes, le Parlement, donc le Sénat, a été étroitement associé. Les objectifs que le Gouvernement s'est fixés, la représentation nationale, notamment la majorité du Sénat, les a fait siens. A notre action au ministère de la défense, le Sénat n'a jamais ménagé son soutien, et je l'en remercie. Mes remerciements s'adressent, notamment, à M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et à MM. les rapporteurs. Je leur exprime ma reconnaissance pour le travail que nous avons effectué ensemble.

Je remercie également la majorité sénatoriale du concours qu'elle apporte au Gouvernement, avec la volonté manifestée par chacun d'entre vous, me semble-t-il, d'aider le Premier ministre et ce Gouvernement à accomplir la rude tâche qui leur a été confiée.

MM. les rapporteurs de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées de la Haute Assemblée vous détailleront dans un instant les aspects financiers et techniques du projet de budget qui vous est aujourd'hui soumis. Leurs travaux constituent un beau témoignage de l'excellence du travail de votre assemblée et de l'esprit national très élevé qui l'a toujours animée.

J'évoquerai, d'abord, l'action que j'ai menée sous votre contrôle, depuis avril 1993, à la tête du ministère de la défense. Je vous montrerai, ensuite, que ce projet de budget représente la mise en œuvre d'orientations que vous connaissez et dont tous, ici, nous avons reconnu la nécessité. J'aborderai, enfin, les chantiers qui demeurent et les perspectives qui se dessinent, pour la France et sa défense, dans les années à venir.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous ne pouvez examiner le projet de budget qui vous est soumis qu'en vous livrant quelques instants à un exercice de mémoire. Je

voudrais, en effet, rappeler le contexte dans lequel le Gouvernement a été conduit à prendre ses responsabilités dans ce domaine, en avril 1993.

Au-delà de l'incertitude générale, partagée par nos partenaires en Europe, qui pesait sur le cadre de référence politique et stratégique, la situation de notre défense se caractérisait par une quadruple absence.

D'abord, une absence de réflexion : aucune étude prospective significative n'avait été menée depuis la chute du Mur de Berlin ; des programmes avaient été supprimés, des cibles réduites sans qu'une réflexion d'ensemble accompagne cette succession désordonnée de décisions.

Ensuite, une absence de cadre financier : le projet de loi de programmation n'avait été ni discuté ni voté.

En outre, une absence de rigueur budgétaire : faut-il rappeler les annulations, en 1992, de 5,5 milliards de francs du titre V ? Faut-il rappeler aussi que le gouvernement avait procédé, sur les quatre premiers mois de l'année 1993, à 9 milliards de francs de gel et d'annulations, quatre mois seulement après le vote par le Parlement du projet de loi de finances ?

M. Emmanuel Hamel. Inadmissible !

M. François Léotard, *ministre d'Etat.* Enfin, une absence de politique de la ressource humaine : le personnel civil et militaire du ministère était ballotté au gré d'une politique conjoncturelle de la dépense publique. Ainsi, 40 000 emplois ont été supprimés en deux ans, sans que l'on sache quel était le cap et quelle politique sous-tendait ces déflations d'effectifs.

Depuis avril 1993, les orientations qui manquaient, je crois, à notre défense lui ont été données, de même que la garantie de disposer, pour l'avenir, de moyens qui soient à la hauteur des objectifs ambitieux qui lui ont été fixés.

Comme s'y était engagé M. le Premier ministre, le Livre blanc, publié en février 1994, et la loi de programmation, que vous avez votée au mois de juin dernier, ont donné un horizon et un cap à notre défense ; ils ont déterminé le montant des ressources devant lui être consenties, dans les six ans à venir ; ils permettront, je le crois, aux forces armées de s'adapter, progressivement, aux défis qui se présenteront à elles au cours des deux prochaines décennies.

Nous partons d'un acquis - il n'a, bien entendu, jamais été contesté par la majorité sénatoriale - longtemps discuté et qui est aujourd'hui admis : la dissuasion nucléaire. Elle est le fondement majeur de notre défense depuis plus de trente ans. Le concept est réaffirmé et crédibilisé sur le long terme, pour s'adapter à la variété des évolutions géostratégiques possibles. Les composantes respectives de la dissuasion et de l'action, dans notre stratégie, connaissent un nouvel équilibre, qui est défini par le Livre blanc. Nous cherchons désormais à conforter notre autonomie stratégique par des moyens classiques, puissants, diversifiés et adaptés. C'est là, vous vous en souviendrez, une des réflexions majeures du Livre blanc.

La stratégie et la définition de nos capacités militaires connaîtront ainsi un véritable renouvellement. L'indépendance et l'autonomie stratégique dépendront non seulement de la dissuasion, mais aussi de la maîtrise de quelques fonctions clés. C'est pourquoi nous avons mis l'accent sur des priorités nouvelles, à savoir les capacités de projection de puissance, les moyens de commandement interarmées mobiles et les instruments de recueil, d'analyse et de fusion du renseignement.

J'insiste sur ce dernier point, mesdames, messieurs les sénateurs : l'effort fait en faveur de la direction du renseignement militaire et de la direction générale de la sécurité extérieure, en termes tant de personnels que de moyens, en témoigne, ainsi que les travaux en cours sur le renseignement spatial. A cet égard, je répondrai bien volontiers à vos questions.

La réapparition de la guerre, sur le sol même de l'Europe, menace l'équilibre de notre continent. Notre politique de défense intègre désormais largement cette situation nouvelle. Quarante ans très exactement après l'échec de la CED, la Communauté européenne de défense, elle s'inscrit – c'est notre choix, c'est notre volonté – dans la perspective d'une défense européenne, en dehors de laquelle, je le crois, nous ne pourrions constater qu'un épuisement continu de nos ressources, de nos volontés et de nos capacités.

Mais une double condition s'impose de surcroît.

D'abord, il faut que nos relations avec l'OTAN évoluent – comme l'OTAN, elle-même, évolue depuis plusieurs années – que nous constituions ainsi, avec nos partenaires, le véritable pilier européen d'une alliance renouée dans ses assises et dans son organisation.

Ensuite, il faut que nous maintenions les moyens de la liberté de nos choix et que nos partenaires comprennent qu'il n'y a aucun intérêt, mais des dangers, à réduire leur propre effort : ce n'est pas de l'union des faiblesses que pourra naître, demain, la défense de l'Europe.

M. Emmanuel Hamel. C'est sûr !

M. François Léotard, ministre d'Etat. C'est grâce au Livre blanc et à la loi de programmation que l'évolution des effectifs de la défense a été inscrite dans un mouvement général de décroissance maîtrisée, compatible avec les réalités sociales qui nous assaillent et ne négligeant en rien les besoins nouveaux.

Il s'agit d'une innovation majeure ; le mois d'avril 1993 a bel et bien marqué le début d'une politique globale de la ressource humaine, portant à la fois sur les militaires professionnels d'active, sur les appelés, sur les réservistes et, naturellement sur les civils.

Sur le plan purement financier, les deux lois de finances rectificatives de 1993 et le budget de 1994 ont été l'occasion d'opérer un véritable redressement budgétaire qui a assuré aux armées les crédits nécessaires à leur modernisation.

Faut-il rappeler, ici, que le titre V du budget n'a, à la différence du passé, été touché ni par le financement des opérations extérieures, ni par les mesures conjoncturelles qu'il a été nécessaire de prendre ?

Le projet de budget pour 1995 participe de la même démarche. Il ne dispense pas pour autant la défense de l'effort d'économie et de rigueur demandé à l'ensemble des administrations pour lutter contre la progression redoutable des déficits publics. La défense des grands équilibres de notre économie participe incontestablement au maintien de notre place et de notre rang dans le monde. Qui mieux que les militaires peut en être convaincu ?

En parfaite cohérence avec ces grandes orientations et conformément à ce redressement budgétaire, qui fixent à la fois un socle et un cadre à notre défense, trois domaines ont connu des développements remarquables. Ce sont l'accompagnement militaire de notre politique étrangère, la politique industrielle et l'ouverture de la défense vers la société.

Permettez-moi d'y venir. Au Cambodge, en Somalie, dans les Balkans, au Rwanda, dans le Golfe, les armées françaises ont répondu avec disponibilité et compétence aux décisions d'engagement militaire prises par le Gouvernement.

Entre le mois d'avril 1993 et le moment même où je vous parle, ce sont plus de 20 000 militaires français qui ont été engagés sur plus de vingt théâtres d'opérations.

Répondant à l'intolérable, dans l'urgence, pour une certaine idée de notre responsabilité, ces interventions militaires ont eu souvent pour objet immédiat de sauver des populations gravement menacées, tout en cherchant à établir les conditions favorables au retour de la paix, au retour de la démocratie et à la recherche d'une solution patiemment négociée.

En cet instant, je songe à nos soldats qui peuvent être légitimement fiers de l'opération Turquoise, au Rwanda. Sa planification, son déroulement – je rappelle que le premier soldat est arrivé le matin qui a suivi l'adoption de la résolution par le conseil de sécurité – le retrait de nos forces : toute cette opération a permis de souligner l'efficacité de notre outil militaire, comme, permettez-moi de le dire – l'extrême qualité morale dont ont fait preuve nos soldats.

Les succès de ces interventions, autant que les difficultés qu'elles ont pu connaître – je pense, bien sûr, aux Balkans – ont contribué à mettre en évidence la nécessité d'une architecture de sécurité collective, en faveur de laquelle des démarches convergentes ont été entreprises.

La première leçon, c'est l'affirmation de l'identité européenne de défense, concrétisée par nos initiatives dans le cadre de l'UEO, l'Union de l'Europe occidentale, et les réalisations du corps européen. C'est, dans le même temps, une rénovation en profondeur de l'Alliance atlantique, appuyée sur les conclusions du sommet de Bruxelles de janvier 1994. Les instruments militaires, que l'on a appelé les groupements de forces interarmées multinationaux, sont la première traduction concrète de cette dimension nouvelle de la défense de l'Europe.

C'est aussi – et très logiquement – le souci manifesté par la France, sans remettre en cause, en aucune manière, sa position originale à l'égard de l'OTAN, de ne pas rester à l'écart des débats sur la nécessaire réforme de cette organisation et d'être présente tout simplement – c'est le bon sens – lorsque les forces françaises sont concernées ; ma participation à la récente réunion informelle des ministres de la défense, à Séville, témoigne de cette préoccupation.

Au cours des mois qui viennent de s'écouler, les liens avec nos partenaires européens se sont affermis.

Quatre illustrations de ces progrès me viennent à l'esprit.

Il s'agit, en premier lieu, de la coopération franco-allemande – une grande partie du Gouvernement revient à l'instant du sommet de Bonn – qui été renforcée, tant dans le domaine militaire – avec la mise en place de l'état-major du corps européen – que dans celui de nombreux programmes d'armement, notamment avec la décision de créer une agence franco-allemande de l'armement.

En deuxième lieu, notre relation avec la Grande-Bretagne, renforcée par nos engagements communs dans les grandes crises internationales, a connu un nouvel essor, dans les domaines stratégique, nucléaire et opérationnels. Le sommet de Chartres du 18 novembre dernier a confirmé, de façon éclatante, cette évolution positive.

En troisième lieu, la coopération franco-italo-espagnole a été développée par la mise en œuvre d'une force d'action rapide, commune, sur un théâtre éventuel sud-européen.

Enfin, en quatrième lieu, un rapprochement a été entrepris avec les armées de l'Europe centrale et orientale. Je vous rappelle que, cette année, pour la première fois, des armées polonaises et tchèques ont participé à des manœuvres communes avec des troupes françaises et allemandes sur notre territoire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, ces relations bilatérales, ou trilatérales, sont fortes et utiles. Les projets ou les programmes en coopération bénéficient d'un soutien actif - je songe à la frégate *Horizon*, avec nos amis britanniques et italiens, au *NH 90*, avec nos amis allemands, notamment, et au véhicule blindé modulaire.

Il n'en demeure pas moins que l'on peut regretter les difficultés que nous avons à faire progresser l'ensemble de l'Europe dans ces domaines, comme sur les théâtres extérieurs, sur lesquels je reviendrai.

C'est sans doute l'un des principaux mérites du Livre blanc que d'avoir souligné la nécessité d'accompagner la modernisation de nos armées d'une évolution en profondeur de notre appareil industriel.

Dans cet esprit, un tournant a été pris dans les rapports que la défense entretient avec les entreprises placées sous sa tutelle. En contrepartie des garanties données par la programmation des dépenses d'équipement, les entreprises doivent participer à l'effort significatif de maîtrise des coûts, condition même de leur avenir, si elles entendent maintenir leurs capacités exportatrices.

Prenant en compte l'indispensable restructuration de l'industrie d'armement à l'échelon européen, le ministère de la défense encourage les projets susceptibles de faciliter les rapprochements entre industriels. Ce sont l'Agence européenne et les programmes européens déjà cités ; c'est le projet d'alliances industrielles comparables à *Eurocopter*, dans le domaine des missiles et de l'espace, des armements terrestres, de la propulsion et du transport militaire.

Enfin, le soutien apporté aux entreprises s'est manifesté dans les activités d'exportation. Ces contrats, comme vous le savez, sont de nature à garantir le maintien de milliers d'emplois dans des secteurs en difficulté depuis plusieurs années. Ils contribueront de façon notable à l'équilibre du financement de l'économie nationale.

Permettez-moi de citer le contrat qui a été signé dernièrement entre les industriels français et l'Arabie Saoudite, et qui porte sur 19 milliards de francs. C'est probablement le plus important contrat que nous ayons pu conclure depuis la livraison des chars *Leclerc* aux Emirats arabes unis.

Dans un tout autre domaine, rarement évoqué, il est vrai, lors du débat budgétaire, la défense a engagé des actions qui méritent d'être relevées. Je veux parler de son ouverture vers la société française.

Les protocoles qui ont été établis avec le ministère de la culture, en mai dernier, et avec le ministère du travail, le 21 novembre, ainsi que celui qui le sera avec l'éducation nationale, d'ici à la fin de l'année, marquent le souci accru de faire jouer aux forces armées un rôle important dans l'entretien et le développement de l'esprit de défense, au cœur même de notre nation, et de voir la défense participer à la mise en valeur du patrimoine national dont elle est dépositaire. Les protocoles qui vont être signés avec le ministère de l'environnement et le Conservatoire du littoral vont dans le même sens.

La volonté politique qui traduit et résume cet ensemble d'actions est simple. Il s'agit de mieux assurer l'insertion des armées dans les grands défis intérieurs que notre pays doit affronter : l'emploi, la formation professionnelle, la langue, la culture et le patrimoine.

De même, au début de l'an prochain, les trois grands musées de l'armée, de la marine, de l'air s'appuieront sur un schéma directeur. A Vincennes, les services historiques des trois armées seront renforcés par un centre d'études et de recherche d'histoire de la défense, qui réunira civils et militaires, universitaires et historiens, professeurs et étudiants. Ensemble, ils pourront penser la mémoire et l'identité de nos armées.

J'indique au Sénat que je suis en train de constituer une commission nationale des traditions, qui permettra de faire revivre, à l'intérieur de nos forces armées, les grandes traditions militaires de notre pays.

Cette politique d'ouverture se traduit aussi par une volonté d'associer plus et mieux les réservistes à l'ensemble de nos tâches. A partir d'un rapport parlementaire que vous connaissez, établi par votre collègue M. Haenel, des expériences sur le terrain ont été conduites - à Sarajevo, où en ce moment même des officiers de réserve participent à la réhabilitation des grands services publics de la ville, au Rwanda voilà quelques semaines et en France même lors des cérémonies du cinquantième de la Libération. Ce sont autant de pistes que nous allons approfondir, avec le concours des réservistes eux-mêmes. Nous cherchons à trouver leur utilisation avec la plus grande efficacité possible dans les crises que nous traversons et même dans les situations de paix sur le territoire national.

Je viens de décrire, très rapidement, un vaste ensemble d'actions, de décisions, de travaux, de prévisions et de programmation couvrant la quasi-totalité du champ de compétence de la défense. A la mesure du temps qui lui était imparti, avec une volonté - je tiens à le dire devant le Sénat - constamment soutenue par M. le Premier ministre, le ministère de la défense a, en dix-huit mois, ouvert des voies, tracé des perspectives et répondu aux multiples sollicitations des crises d'aujourd'hui, dans le seul souci de servir les intérêts de notre pays. Vous le voyez, nous sommes au début, et non à la fin, d'une phase nouvelle de la défense de la France.

Le projet de budget que je voudrais vous commenter maintenant n'a d'autre but que de donner à ce ministère les moyens nécessaires pour accomplir, l'année prochaine et au-delà, la part de la tâche ambitieuse que nous lui avons, ensemble, Gouvernement et Parlement, assignée.

Voilà quatre mois, le Parlement adoptait la loi de programmation militaire pour les années 1995-2000, à la quasi-unanimité de ses membres. Vous acceptiez ainsi, mesdames et messieurs les sénateurs, de faire vôtres les objectifs du Livre blanc dont vous connaissiez les grandes lignes depuis le mois de février. Le projet de budget pour 1995 constitue mécaniquement la première annuité de la loi de programmation militaire.

Les rapporteurs pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées reconnaîtront dans notre texte la démarche du Gouvernement : mettre en œuvre une politique globale des personnels, préserver l'activité et l'entraînement des forces, équiper en priorité les forces armées, assurer l'avenir de notre industrie de défense, préserver ses compétences et l'emploi. Cette démarche de la programmation, courageuse et constante, est inscrite dans la continuité.

Le budget de 1994 avait, il est vrai, marqué une première étape dans la voie du redressement ; à cet égard, je pense notamment à la pause décidée dans les suppressions d'emplois militaires et à la volonté de faire progresser le titre V. Le projet de budget pour 1995 est strictement conforme - j'y insiste - aux normes financières contenues dans la loi de programmation militaire. Cela seul, dans le contexte économique, social et budgétaire actuel, aurait déjà constitué un événement.

J'évoquerai, en premier lieu, la volonté politique qui est la nôtre. Elle consiste à mettre en œuvre une politique globale du personnel - civil et militaire - de la défense, que reflète l'évolution du titre III.

Le titre III de la défense, c'est 99,323 milliards de francs en 1995, soit 0,4 p. 100 de plus qu'en 1994. A ce chiffre, s'ajouteront 500 millions de francs, prélevés sur les crédits de report du titre V, afin de financer les dépenses d'entretien programmé du matériel transférées au budget d'équipement.

Le concept d'armée mixte que j'ai moi-même utilisé pour tenter de mettre un terme aux querelles théologiques entre armée d'appelés et armée de métier est retenu par le Livre blanc, inscrit dans la loi de programmation et confirmé par le choix du Parlement. Il associe professionnels et conscrits dans une seule et même armée, dont les emplois sont égaux en rang et en dignité. Voilà qui nous dicte une politique ambitieuse des personnels.

Le budget de 1995 permet la création des emplois nécessaires au renforcement de la professionnalisation des armées, dans les domaines considérés comme prioritaires par le Livre blanc : la projection des forces, l'encadrement, la sécurité, c'est-à-dire la gendarmerie, et le renseignement. A ce titre, 1 582 emplois seront créés.

La volonté du Gouvernement de faire de la lutte contre l'insécurité l'une de ses priorités se traduira, en 1995, par la création de 432 postes dans la gendarmerie - officiers, sous-officiers, gendarmes auxiliaires et civils.

Le personnel de la défense verra sa condition améliorée ; 420 millions de francs de mesures nouvelles y pourvoiront, soit une progression de 7 p. 100 par rapport à 1994. Les mesures permettront notamment de revaloriser les corps de fonctionnaires civils et militaires sur le plan des indices, des indemnités et des carrières. Elles privilégieront la compensation des contraintes opérationnelles, dont vous savez, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'elles sont aujourd'hui particulièrement lourdes.

Le service militaire sera rénové et valorisé. Il s'agit à la fois d'un élément du bilan, d'un témoignage de l'action présente et - n'en doutez pas ! - d'un grand chantier, ouvert encore pour de nombreuses années ; je reviendrai sur ce point, mais je veux vous montrer que des perspectives fermes sont déjà arrêtées et qu'un commencement d'exécution a d'ores et déjà eu lieu.

Un budget de 49 millions de francs est consacré à la valorisation du service militaire : activités militaires plus denses, accès plus fréquent à l'entraînement militaire des appelés en poste dans les administrations ou dans les services, augmentation de plus de 30 p. 100 de la prime de service en campagne, création, au profit des jeunes appelés acceptant des responsabilités, de postes d'aspirants et de sous-officiers. Il s'agit d'ailleurs là d'orientations visant à accentuer la part des activités militaires au sein du service national que je vous avais proposées voilà un an, mesdames, messieurs les sénateurs. Tout cela relève du dispositif budgétaire et a un coût.

Certains, dans notre société et dans le monde politique, rêvent d'une sorte de « Grand soir » du service national au cours duquel on détruirait deux siècles d'enracinement et de convictions, liés à l'esprit même de la République. Ceux-là doivent savoir que le Gouvernement a choisi la voie de la réforme et non celle du bouleversement. Il s'agit d'une réforme tenace, têtue, constante, humble, qui vise au seul objectif utile : l'intérêt de notre défense, le succès des armes de la France, la cohésion de notre société.

Ainsi, les mesures arrêtées qui doivent placer le service militaire au cœur même des préoccupations des états-majors et de la gendarmerie sont importantes. Il est de la responsabilité de l'ensemble des cadres d'active du ministère de la défense - j'insiste sur ce point - d'intégrer plus et mieux le service militaire dans le quotidien du service de la République.

L'appelé est un soldat, au service de la France, de ses intérêts et de ses valeurs, à l'intérieur de nos frontières et au-delà. Il a la même dignité, la même valeur que son camarade professionnel ou réserviste. Il a souvent les mêmes fonctions - je pense aux opérations extérieures - et il connaît parfois les mêmes risques. L'exercice du service national - je le rappelle de nouveau - est avant tout militaire.

Au-delà du service armé, du civisme et de l'école de l'effort qu'est le passage dans les armées, notre devoir réside dans la formation, l'insertion et l'intégration du jeune Français. Ainsi, ceux des jeunes qui sont quelquefois doublement exclus - à l'école puis à l'armée - feront l'objet d'une vigilance renforcée dans les centres de sélection, et ils seront suivis. Ainsi, l'action des officiers-conseils - plus de 600 aujourd'hui - sera consolidée. Ainsi, comme je l'ai annoncé le 12 octobre dernier, on proposera aux jeunes appelés volontaires une formation de spécialité dans le cadre d'un nouveau volontariat « service long » de préqualification.

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. François Léotard, ministre d'Etat. Depuis mon arrivée au ministère de la défense, les réservistes ont retenu toute l'attention du Gouvernement. J'ai mis en chantier un véritable plan d'action pour les réserves. Cela demandera volonté, ténacité et rigueur. Nous ne changerons pas en quelques jours les habitudes, les conformismes, les pesanteurs, dans un domaine qui touche d'aussi près aux pratiques sociales et à l'économie d'aujourd'hui, quelquefois même à la vie au sein des familles et des entreprises.

Ces points très positifs, qui vont au-delà de la stricte mise en œuvre de la loi de programmation, ne doivent cependant pas donner à penser que mon département ministériel échappe complètement à l'effort de maîtrise des finances publiques. Ce ne serait en effet pas compréhensible.

J'en veux pour preuve les réductions de personnels. Elles s'accompagneront, pour les personnels civils, d'un dispositif social - « formation et mobilité » - sans équivalent dans d'autres départements ministériels et auquel 270 millions de francs seront consacrés. Une économie de dépenses de fonctionnement de 771 millions de francs est prévue. Le poste « entretien programmé du matériel » est réduit de 356 millions de francs, réduction dont je rappelle qu'elle est liée à des pratiques nouvelles, à des règles différentes de productivité, pratiques et règles auxquelles les armées n'échappent pas. Quant à la réduction de la dotation en carburants, elle répercute, à la baisse, le cours du baril et du dollar - c'est bien le moins !

Bien entendu, j'ai personnellement veillé à ce que l'activité opérationnelle des forces soit maintenue ; ce sont donc les services de soutien qui supporteront l'essentiel de l'effort. Voilà une novation que l'on ne souligne pas assez, à mon avis.

Vous connaissez les capacités opérationnelles, mesdames, messieurs les sénateurs : ce sont cent jours de mer pour la marine, cent jours d'entraînement par an pour l'armée de terre et cent quatre-vingts heures de vol par pilote et par an pour l'armée de l'air.

Enfin, un suivi méthodique des effectifs nous permettra une gestion plus rigoureuse tout en développant des approches nouvelles, par bassin d'emploi, approches qui concilient réduction des formats, mobilité professionnelle et politique de formation dynamique.

J'en viens à l'expression d'un impératif : celui de l'investissement. Je vous rappelle, mesdames, messieurs les sénateurs, que le ministère de la défense est le seul département ministériel à investir tous les ans plus de la moitié de ses crédits. Cet investissement représente, à lui seul, plus de la moitié de l'investissement global de l'Etat. Chaque investissement correspond à autant d'emplois préservés, de régions actives, de présence de la France sur les marchés étrangers.

M. Emmanuel Hamel. C'est tout à fait vrai !

M. François Léotard, ministre d'Etat. J'ajoute que c'est la conscription - on ne fait pas souvent ce lien - qui nous permet de conserver, à la différence des armées britanniques, par exemple, un budget d'équipement de ce niveau, celui de la deuxième puissance militaire occidentale, condition irréductible de notre indépendance.

Le titre V du projet de budget pour 1995 bénéficiera de 102,430 milliards de francs, c'est-à-dire exactement le montant de la première annuité de la loi de programmation : 94,9 milliards de francs de crédits budgétaires, 1 milliard de francs de fonds de concours, 6,5 milliards de francs de crédits de report qui sont à consommer dans l'année.

Je retiendrai quatre caractéristiques de ce projet de budget, quant à l'investissement.

La première caractéristique - elle est fondamentale - est relative à la progression des crédits alloués à l'espace, aux études, aux développements.

La priorité à l'espace, en premier lieu, se traduit par une augmentation de 23,4 p. 100 des crédits alloués à l'espace, soit 5 milliards de francs, progression qui doit permettre de renforcer les moyens de renseignement et de prévention des crises.

Nous avons tous en mémoire la plus récente des crises - c'était au sud de l'Irak - dans laquelle nous avons été privés des moyens directs nationaux d'information dont nous avons besoin. Il n'en sera plus de même à partir du mois de mars ou d'avril prochain, après le lancement de Hélios I. Notre dépendance n'est pas compatible avec l'exercice de nos responsabilités ! Hélios I et Hélios II, Syracuse II, Osiris sont autant de programmes qui se déroulent aujourd'hui selon nos prévisions, et qu'il faut accélérer et réaliser. Je répondrai volontiers à vos questions sur ces points, mesdames, messieurs les sénateurs.

Une priorité est également accordée à la préparation du futur. Les études et développements, hors nucléaire et espace, s'élèveront à 16,726 milliards de francs, soit 3,8 p. 100 de plus qu'en 1994. Ils seront consacrés au renseignement, aux systèmes d'information et à la réduction de la vulnérabilité.

De la qualité de ces recherches dépendra la bonne définition des programmes et la maîtrise des coûts : ainsi en sera-t-il de l'avion de transport futur, du véhicule blindé modulable de l'armée de terre, de l'arme de précision tirée à grande distance. Quant aux crédits de développement, ils sont consacrés à des programmes que vous connaissez bien : le Rafale, le Tigre, le NH 90, la famille de missiles sol-air du futur.

La deuxième caractéristique du projet de budget pour 1995 est la permanence de la dissuasion. Les 21,806 milliards de francs réservés à cette action permettront à tous les programmes de se dérouler selon le calendrier de la programmation. Les sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de nouvelle génération, la simulation et la modélisation des expérimentations nucléaires : voilà autant d'assurances que l'engagement du Parlement sera respecté et que la défense de nos intérêts vitaux sera assurée.

J'en viens à la troisième caractéristique de ce projet de budget : l'équipement des forces classiques continue d'être modernisé. J'en veux pour preuve le fait que, comme j'y ai tenu, le poste « fabrication » sera le plus important du titre V ; nos forces verront arriver un matériel nouveau et moderne. Je le détaillerai rapidement, armée par armée.

L'armée de terre, avec 22,516 milliards de francs, pourra renouveler ses blindés : livraison de 40 chars Leclerc, commande de 44 autres, livraison de 110 véhicules blindés légers et de sept engins de franchissement de l'avant. Sa puissance de feu sera améliorée, sa mobilité sera accrue, le renseignement sera privilégié. Les hélicoptères de combat et de transport seront développés au rythme prévu.

La marine, avec un budget de 24,342 milliards de francs, verra la poursuite de la préparation du nouveau groupe aéronaval et la livraison de douze Super-Etendards modernisés. Je citerai la commande des Rafale et des avions de guet embarqués, ce qui permettra au groupe aéronaval d'entrer en fonctionnement, comme je m'y étais engagé, au milieu de l'année 1999.

La marine pourra, en 1995, développer la totalité des capacités nécessaires à notre politique, à savoir la mobilité, par la construction du deuxième transport de chalands de débarquement, dénommé le Siroco, le renseignement, avec la livraison de trois avions de patrouille maritime Atlantique 2, la gestion des crises, avec la livraison de deux frégates du type *La Fayette* - c'est une bonne nouvelle - la maîtrise de la mer, avec l'effort fait en faveur du programme Horizon.

L'armée de l'air, avec 24,265 milliards de francs de crédits, engagera la modernisation de sa flotte de combat, grâce au programme Rafale et à la livraison de trois Mirage 2000 DA, de dix Mirage F1 CT rénovés et de douze Mirage 2000 D - ils sont actuellement utilisés au-dessus de la Bosnie-Herzégovine, à partir de l'Italie - ainsi qu'à la transformation de dix Mirage 2000 D en dix Mirage 2000-5. La mobilité des forces aériennes sera accrue avec les avions ravitailleurs nouveaux. Par ailleurs, les premières études du programme de l'avion de transport du futur seront lancées et les missiles seront renouvelés.

Quant à la gendarmerie, le programme majeur qu'est le réseau Rubis viendra équiper quatorze départements, en 1995, 400 véhicules seront acquis et 1 000 logements seront mis en chantier.

La quatrième et dernière caractéristique de ce budget est le renforcement de la cohérence entre les forces et leur environnement, ce qui traduit le respect de la loi de programmation. Je tiens d'ailleurs à souligner que cet effort

de cohérence est souvent issu de réflexions parlementaires. Il s'agit d'un effort quant aux munitions – un rapport parlementaire tout à fait éclairant a d'ailleurs été rédigé sur ce sujet par un député – d'un effort quant aux conditions de vie, de travail et d'entraînement des forces, d'un effort quant aux crédits d'infrastructures. Chacun de ces efforts est consécutif à un rapport ou à une attention particulière du Parlement. Je répondrai volontiers à vos questions sur ces sujets.

Mesdames, messieurs les sénateurs, avant d'aborder la question des chantiers à ouvrir et quelques-unes des perspectives qui se présentent à nous, permettez-moi de souligner que, dans une grande démocratie comme la nôtre, cet effort financier considérable fourni par notre pays doit se mettre au service d'une ambition diplomatique. Il est même l'un des instruments essentiels d'une diplomatie active et responsable.

C'est ce que rappelait déjà, en 1763, le roi de Prusse Frédéric II lorsqu'il écrivait au chancelier Kaunitz : « La diplomatie sans armes est comme une musique sans instruments. »

Mesdames, messieurs les sénateurs, j'en viens à la dernière partie de mon propos, qui sera consacrée aux chantiers et aux perspectives de notre défense, à savoir les ressources humaines, l'outil industriel et la place de la France en Europe et dans le monde.

Les ressources humaines de la défense font désormais l'objet d'une véritable politique globale. Plus que jamais, nos armées auront besoin de tous ceux qui servent notre défense, sans distinction de statut ou de durée. Aux menaces plurielles qui entourent notre pays, la réponse ne peut être que plurielle. A une conception élargie de la défense doit répondre une conception élargie de la ressource.

S'agissant des personnels militaires d'active, engagés ou de carrière, le Livre blanc a tracé des perspectives qu'il nous faut mettre en œuvre. Deux domaines nécessiteront une action particulière. Il s'agit de la formation et de la reconversion des carrières.

Dans le domaine de la formation, j'ai créé, voilà un an, un comité de coordination de la formation, auquel j'ai fixé trois axes d'efforts, à savoir la recherche de synergies entre les armées, l'ouverture et le partenariat avec l'éducation nationale et, enfin, l'ouverture sur les écoles militaires étrangères.

S'agissant des personnels militaires, notre priorité a été et restera l'attention portée à la seconde carrière. Lorsque les formats se réduisent et que le marché de l'emploi est celui que nous connaissons, nous avons le devoir d'engager des actions de reconversion pour nos militaires.

S'agissant des personnels civils, les expériences en cours – je pense, notamment, à celle qui est menée dans la région Centre – pour favoriser une gestion de proximité, à la fois plus efficace et plus humaine, doivent nous apporter beaucoup. Je veux réaffirmer ma conviction quant à la nécessaire complémentarité des compétences et des expériences des civils et des militaires.

Reste le dossier essentiel du service national. Ces derniers temps, des débats se sont engagés sur ce thème qui concerne, j'en ai pleinement conscience, tant la vie familiale, professionnelle et l'intégration sociale du jeune Français que l'efficacité de nos forces. Aucun de ses aspects ne peut être négligé.

Le Gouvernement, à travers le Livre blanc, le Parlement, à travers la loi de programmation, et les Français eux-mêmes, chaque fois qu'on le leur a demandé, ont fait le choix de la conscription.

Je me placerai donc, résolument, dans la perspective tracée par la loi de programmation, qui prévoit la présentation d'un rapport sur le service national par le Gouvernement, à l'Assemblée nationale et au Sénat, avant le 31 décembre 1996.

Le projet que j'ai présenté devant votre commission de la défense, voilà quelques semaines, en constitue la première étape. Les mesures qu'il comporte sont toutes d'ordre réglementaire.

Mesdames, messieurs les sénateurs, nous savons que la mise en valeur du service militaire devra être poursuivie. Plus qu'une révolution, qui n'aurait d'ailleurs guère de sens, puisque l'objectif restera toujours de former et de soutenir des unités opérationnelles, le service militaire requiert surtout une vigilance permanente, pour rester conforme à sa vocation.

J'invite la Haute Assemblée à se saisir de ce sujet, à participer à la réflexion nationale et à contribuer, le plus souvent possible, à la sérénité qui s'impose dans un débat qui n'est pas et ne peut être partisan.

La condition matérielle des appelés devra être améliorée, en gardant à l'esprit que ces améliorations devront, d'abord, tendre à une plus grande égalité. Le service militaire devra conserver son caractère intégrateur et brasseur des différences.

En matière de formation et d'insertion professionnelles, il faudra veiller à ce que la défense ne se substitue pas aux organismes en charge de l'éducation, de la formation ou de l'insertion des jeunes. Elle a, bien entendu, un rôle à jouer, mais elle doit rester à sa place. Sa mission première, celle à laquelle d'ailleurs les jeunes adhèrent pleinement, est la défense de notre pays, de ses valeurs, de son rayonnement et de sa place dans le monde.

Cette réflexion me conduit à aborder les réformes de fond qu'il faudra entreprendre si nous voulons que les formes civiles puissent être pérennisées.

Il nous faudra, d'abord, confirmer et renforcer les premières mesures destinées à instaurer une plus grande transparence – je crois que c'est le mot-clé – dans les modalités de sélection et d'affectation des formes civiles.

Il nous faudra, ensuite, réexaminer les formes civiles existantes, analyser les besoins sociaux apparus ces dernières années et auxquels nous avons répondu peut-être un peu trop facilement par le passé par la formule des protocoles.

Faudra-t-il, alors, légiférer ? Je le crois, mais il ne faudra le faire que lorsque la respiration de notre démocratie sera un peu moins précipitée.

Quant aux forces armées, les chantiers auxquels elles seront confrontées dans les années à venir découlent directement des exercices que j'ai évoqués, à savoir le Livre blanc et la loi de programmation.

L'essentiel de notre action devra traduire l'importance que nous attachons, dans la gestion des crises, au facteur humain, lui-même. Nous le voyons bien, aujourd'hui, en Bosnie.

Vous le savez, mesdames, messieurs les sénateurs, ce sont les hommes et les femmes, civils et militaires, engagés et appelés, qui assurent au quotidien la défense du pays. C'est cette conception française et républicaine de la défense à laquelle nous devons rester fidèles.

J'en viens aux outils.

Nous n'aurons de politique de défense, nous ne pourrions conforter notre souveraineté au début du siècle prochain qu'en nous fondant sur un outil industriel solide,

regroupant, à l'échelon européen, l'ensemble des compétences nécessaires pour préparer les armements de demain.

Le profond mouvement de restructuration de l'industrie américaine et l'alliance récente entre Lockheed et Martin Marietta qui représente, à elle seule, l'ensemble des dépenses d'investissement dans le secteur de l'armement en Europe nous le rappellent avec plus de vigueur. La nécessité d'accélérer le processus de réorganisation de l'industrie européenne de défense s'impose.

Il convient, d'abord, de consolider notre industrie nationale, en lui donnant les moyens de nouer, au mieux de nos intérêts, les alliances européennes qui nous semblent nécessaires.

Il nous faudra aussi parvenir à une répartition des compétences non stratégiques et à des objectifs en matière d'outil industriel entre les différents Etats européens. Aux industriels, il reviendra de conduire les alliances industrielles à l'échelon européen, en synergie la plus étroite possible avec les programmes en coopération.

Le deuxième élément de ma réflexion concerne l'ère de l'industrie européenne de défense qui est à l'évidence engagée. A l'exception du domaine du nucléaire, qui restera de la stricte compétence nationale, les autres secteurs industriels feront demain l'objet d'alliances avec d'autres Etats européens. Je répondrai, tout à l'heure, volontiers à vos questions sur les projets en cours, qu'ils soient nationaux ou en partenariat avec nos voisins européens.

Avant de conclure, j'aborderai les perspectives les plus importantes pour l'avenir. J'évoquerai les questions nucléaires, la gestion des crises et l'architecture de sécurité qui s'impose à notre continent.

La présence en Europe occidentale de deux puissances nucléaires est un fait historique majeur. Nous avons constaté avec notre partenaire britannique, notamment lors du dernier sommet de Chartres, l'identité des éléments de nos doctrines respectives.

Il nous appartient, pour le futur, d'évaluer ensemble la pertinence de notre doctrine face aux nouveaux risques. La réflexion sur une doctrine commune et sur l'existence éventuelle d'intérêts vitaux communs devra être approfondie, le moment venu, avec nos partenaires européens.

Quant aux négociations internationales, notre position tient en trois points : la participation à la négociation d'un traité tendant à l'interdiction complète des essais nucléaires aux conditions que nous aurons nous-mêmes prévues, la prorogation du traité de non-prolifération en 1995 et l'engagement, le moment venu, dans la négociation d'une convention tendant à l'interdiction de la production de matières fissiles.

Je m'attarderai quelques instants sur ce qui constitue aujourd'hui la principale préoccupation du ministre de la défense. Je veux parler de l'engagement français dans la résolution des crises.

La France entend, en effet, jouer un rôle déterminant dans les opérations de maintien de la paix, fidèle en cela aux valeurs qui fondent ses institutions et consciente de ses obligations de membre permanent du Conseil de sécurité.

J'insisterai devant vous, mesdames, messieurs les sénateurs, sur une idée simple. Le devoir essentiel des forces armées est la défense du pays par le biais de la prévention, de la protection et de l'action. La fonction humanitaire, si importante soit-elle, ne doit pas et ne peut pas l'emporter sur la fonction militaire. *(Très bien ! sur les trèves du RPR.)*

Les armées sont sollicitées pour des opérations qui sont regroupées sous la dénomination générale d'humanitaires. Elles vont de l'acheminement de vivres jusqu'à la mise sur pied d'une infrastructure sanitaire. Mais comme l'exemple de la Somalie et celui du Rwanda le montrent, il ne peut y avoir d'action humanitaire sans assurer la sécurité des populations, ce qui nécessite souvent le déploiement quelquefois important d'un appareil militaire, proprement dit.

Mesdames, messieurs les sénateurs, vous aurez noté, comme moi, le caractère innovateur des opérations militaires en cours. Il ne s'agit pas tant d'éliminer un adversaire et de le détruire, que de neutraliser la violence, d'appliquer un accord de paix et de dissuader une reprise des combats. Ces tâches sont complexes, exigeantes, souvent ingrates et quelquefois décevantes, pour les responsables tant militaires que politiques.

Autant dire qu'une coordination étroite s'impose de plus en plus entre les forces déployées sur le terrain et entre les instances politiques. Je pense, par exemple, à la coordination des décisions de l'ONU et de l'OTAN aujourd'hui en faveur de la Bosnie.

Avec plus de 6 300 Casques bleus, notre pays est déjà le deuxième contributeur mondial de troupes pour l'ONU et le premier contributeur occidental. Dans ces conditions, la France souhaite conforter le rôle de l'ONU, ainsi que le précise le Livre blanc sur la défense, dans trois directions simultanées.

Elle souhaite, d'abord, assurer l'autorité politique du Conseil de sécurité sur les missions placées sous l'égide de l'ONU. Elle veut, ensuite, renforcer l'expertise militaire mise à la disposition du Conseil de sécurité. Elle désire enfin, subordonner la participation d'unités françaises aux opérations des Nations unies à des conditions politiques et d'organisation extrêmement précises. Cette perspective est, certes, difficile, mais elle est indispensable.

Le dernier élément de cette réflexion concerne l'architecture européenne en matière de sécurité. L'Union de l'Europe occidentale est désormais reconnue comme le « bras armé » de l'Union européenne. L'UEO peut et doit permettre une autonomie européenne qui est, aujourd'hui, plus que jamais nécessaire. Elle implique une volonté politique et une présence européenne, y compris dans des domaines tels que l'espace aérien et la dimension maritime de l'Europe.

A travers l'UEO, les Européens devront être bientôt capables de mener, sans secours extérieur, aux premiers stades d'une crise, certaines opérations d'évacuation de ressortissants, de maintien de la paix et de gestion de crises.

Nous pourrions prendre appui, pour remplir de telles missions, sur le réseau de forces multinationales qui se constitue en Europe. La pièce majeure en est déjà le corps européen. Vous le savez, des opérations comme celles que j'évoque, seront à sa portée dès 1995.

Il faut désormais que l'UEO acquière une plus grande crédibilité et une meilleure efficacité politique. De la crédibilité de l'UEO dépend, en grande partie, celle de l'Europe. C'est là, peut-être, le dernier enjeu politique de cette dimension que nous avons à relever. L'Europe est au cœur des choix qui sont et qui seront proposés aux Français. Le projet de défense européenne voit sa traduction logique dans l'émergence d'une entité politique européenne.

Mesdames, messieurs les sénateurs, il existe une continuité entre la politique économique et monétaire et la politique de défense. Il s'agit d'établir et d'assurer, ensemble, l'indépendance de l'Europe, pour permettre à

la France, à travers l'Europe, d'assurer sa sécurité, de peser sur la scène du monde et d'y jouer son rôle singulier de nation.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réflexions que je tenais à vous présenter aujourd'hui. Vous le voyez, parmi les préoccupations qui sont les miennes, mais qui sont aussi celles du Gouvernement et les vôtres, j'en suis persuadé, ce sont le sens du bien public, la volonté d'assumer la place de la France ainsi qu'une certaine conception très exigeante de notre identité et de notre liberté qui nous ont conduits là où nous en sommes.

Vous mesurerez, j'en suis certain, le chemin parcouru. Vous jugerez de l'effort qui nous a été nécessaire. Vous témoignerez de ce qu'il nous reste à construire.

Vouloir la République, c'est la fonder sans cesse sur les plus solides fondements. De toutes les épreuves que notre pays a connues au cours de sa longue histoire, les pires ont sans nul doute découlé de graves fautes, d'impréparation, de négligences ou d'erreurs de jugement dans le domaine de la défense. Elles ont surtout eu pour origine l'affaiblissement d'une idée très élevée de notre nation et de notre peuple.

Mesdames, messieurs les sénateurs, l'effort que la nation consent en faveur de sa défense est exceptionnel à deux titres, en Europe, par rapport aux nations voisines, amies et alliées et, en France même, par rapport à la situation économique et à d'autres périodes de notre histoire. Je puis vous assurer que cet effort sera utile.

La défense a pris sa part au travail de redéploiement de l'Etat. Certes, il reste d'importants efforts à entreprendre, en termes de coûts et de fonctionnement. Mais il serait dangereux pour la France et pour l'Europe de s'engager dans la voie retenue par certains de nos partenaires. Cette voie-là, nous le savons, est parfois celle du renoncement. Ce pourrait être, demain, celle de la vassalité: C'est à nous, Français, qu'il appartient d'abord de ne pas faillir.

Le général de Gaulle confiait à l'un de ses proches, le 10 avril 1963, ces paroles qui n'ont pas pris une ride: «... on finira pas reconnaître, en France et à l'étranger, qu'on ne peut pas passer par-dessus la volonté de la France. Au fond, c'est toujours le même choix: l'effort qui coûte ou la facilité qui, sur le moment, est agréable pour tout le monde. Mais en voulant faire plaisir, on disparaît soi-même».

C'est parce que notre histoire est, en Europe, l'une des plus fécondes en drames, en invasions, en menaces et en souffrances de tous ordres, que nous devons rester aux aguets.

De nouveau, l'Europe se trouve confrontée à l'incertitude. De nouveau, la mort, la torture, la déportation et l'exil trouvent sur notre continent un effroyable droit de cité. De nouveau, des soldats français, des marins, des aviateurs, des gendarmes se trouvent confrontés au péril extérieur, à la violence et à la haine. Le mot « guerre » ne rend plus compte, comme jadis, des situations dans lesquelles ils se trouvent.

Mais le sang donné, l'épreuve traversée, la fidélité à l'honneur et au devoir ainsi que la générosité de l'action et de la pensée nous ramènent aux fondements mêmes d'une forme française de responsabilité.

C'est aujourd'hui par ses soldats que la France accepte ses responsabilités dans le monde. C'est par eux qu'elle répond aux appels et aux souffrances de ceux qui cherchent, dans le mot même de France, comme la trace d'une liberté qu'ils ont perdue.

C'est vers eux que le Gouvernement et, aujourd'hui, le Sénat se tournent avec confiance et reconnaissance. En cet automne 1994, où les divisions et les doutes nous assaillent plus que de raison, les armées françaises doivent rester - je le souhaite - le lieu d'accueil par excellence du civisme, de la cohésion et du courage. (*Très bien! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons interrompre nos travaux pendant quelques instants.

La séance est suspendue.

(La séance, suspendue à dix-sept heures trente, est reprise à dix-sept heures quarante.)

M. le président. La séance est reprise.

5

NOMINATION D'UN MEMBRE D'UN ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

M. le président. Je rappelle au Sénat que la commission des affaires sociales a présenté une candidature pour un organisme extraparlamentaire.

La présidence n'a reçu aucune opposition dans le délai prévu par l'article 9 du règlement.

En conséquence, cette candidature est ratifiée, et je proclame M. Max Marest membre du Haut Conseil du secteur public.

6

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale.

Défense (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la défense.

La parole est à M. Blin, rapporteur spécial.

M. Maurice Blin, rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, pour l'exposé d'ensemble et les dépenses en capital. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, ayant le privilège d'ouvrir ce débat, j'aurai le souci de ne pas en abuser.

Je limiterai donc mon propos à quelques constatations et à quelques questions. Vous trouverez dans mon rapport écrit, mes chers collègues, les chiffres, les faits et les compléments que vous pouvez, à juste titre, en attendre.

Au demeurant, M. le ministre d'Etat a fait tout à l'heure devant nous un exposé, chiffres en main, très complet de son projet de budget. Je ne crois pas qu'il y ait lieu d'y revenir.

Je dirai simplement, d'une phrase, que le projet de budget qui nous est proposé est sans doute le meilleur possible dans une situation qui n'est pas la meilleure possible et dans un monde qui n'est pas - songeons à Voltaire - tant s'en faut, « le meilleur des mondes ».

Notre situation financière générale ne peut que faire ressortir les mérites d'un budget de la défense qui progresse et qui, pour son titre III, relatif aux équipements, progresse même en francs constants.

Le monde tel qu'il est et tel qu'il va autour de nous justifie, à coup sûr, la poursuite de cet effort.

Aux menaces, qui prennent des formes plus diffuses et qui touchent par des voies multiples à notre sécurité, à notre économie, à nos modes de vie, continue de s'ajouter la violence des armes, qui ne se taisent pas et qui prolifèrent à travers un monde beaucoup moins structuré, et donc beaucoup moins maîtrisable.

Face à cette situation, notre pays, avec 2,6 p. 100 du PIB - 3,3 p. 100, pensions comprises - est, de loin, celui qui, en volume de crédits militaires, occupe la première place en Europe. Il distance nettement l'Allemagne, sensiblement le Royaume-Uni. Il occupe le quatrième rang dans le monde après les Etats-Unis, dont le budget est certes très supérieur en volume, la Russie, et, pour autant qu'on puisse en connaître - mais, là-bas, rien n'est sûr! - la Chine.

C'est là un motif à la fois de satisfaction et d'inquiétude. Si une telle disparité entre les pays européens persistait, elle ne pourrait, en effet, que contrarier la réalisation, pourtant indispensable, de programmes d'armements communs.

Deuxième constatation : ce budget en projet est, à quelques écarts près, conforme - je le redis après M. le ministre d'Etat - à la loi de programmation.

Cette conformité est acquise moyennant deux ressources complémentaires : d'une part, les crédits reportés - 6,5 milliards de francs sur le titre V - d'autre part, 1 milliard de francs de fonds de concours, qui s'ajouteront ainsi aux 94,9 milliards de francs inscrits au projet de loi de finances. Ces ressources complémentaires sont d'ailleurs l'une et l'autre expressément visées par la loi de programmation.

Certains relativiseront peut-être les mérites d'une telle conformité, faisant valoir qu'il s'agit là de la première annuité de la programmation et que ce n'est qu'après que se, creusent les écarts.

Votre rapporteur n'est pas de cet avis. D'abord, parce que l'expérience montre que les premières annuités des programmations antérieures n'ont pas été, et de loin, toujours conformes à l'évolution prévue. Ensuite, parce que la programmation en volume du budget d'équipement traduit un effort exceptionnel en faveur de notre défense.

Là encore, les comparaisons internationales sont éloquentes. En pourcentage du PIB, nous consacrons à nos dépenses militaires en capital plus d'un point ; les Etats-Unis y consacrent à peine un point, très exactement 0,96 p. 100, le Royaume-Uni, 0,74 p. 100, et l'Allemagne, 0,31 p. 100.

J'ajoute que la conformité à la loi de programmation ne porte pas seulement sur les crédits. Elle s'étend aussi aux effectifs, dont ladite loi trace l'évolution. Elle met ainsi fin aux amputations au coup par coup qui, jusqu'en 1993, avaient désorganisé et affecté les forces et les services.

Sur ce point, notre excellent collègue M. François Trucy ne manquera pas de donner, tout à l'heure, les précisions et commentaires attendus.

Troisième constatation : la réussite d'un exercice difficile. Le budget en projet doit, en effet, relever une véritable gageure.

Il convient, effectivement, à la fois de maintenir les développements de systèmes d'armes arrivant ensemble à maturité - et qu'il va bien falloir produire - et de ne pas ralentir le rythme des recherches, seul garant des performances de l'avenir.

La tâche n'est pas facile et c'est là que votre arbitrage, monsieur le ministre d'Etat, est singulièrement délicat.

Vous devez satisfaire les états-majors dont le souci - c'est tout à fait normal - est de disposer, sur-le-champ, là où le besoin s'en fait sentir et en nombre suffisant, des armes les plus performantes. Mais vous devez aussi être attentif à maintenir un haut niveau d'études dans nos industries et répondre à la nécessité de sauvegarder un fort potentiel technologique, garant de notre position dans les regroupements qui s'annoncent à l'échelle européenne.

Ces deux ordres de préoccupation sont l'un comme l'autre légitimes. Ils ne s'excluent d'ailleurs pas : une armée ne peut avoir d'équipements modernes sans études et développements préalables, mais si les armées n'alignent plus de matériel, elles disparaissent et les études n'ont plus de raison d'être...

Pour autant, dans une situation financière tendue, la conciliation des points de vue n'est pas chose aisée. L'arbitrage que vous avez récemment rendu, monsieur le ministre d'Etat, sur la motorisation de l'avion de transport futur - et qui me paraît sage - a mis en lumière l'affrontement qui oppose les intérêts en présence.

Autre exemple, pour l'hélicoptère NH 90, quel prix faut-il payer pour les technologies du futur et quelle part préserver pour le produire à un coût acceptable aujourd'hui et en nombre suffisant ? Voilà une autre question difficile.

Le projet de budget me paraît, à cet égard, équilibré. Il permet de maintenir la quasi-totalité des programmes en développement grâce au niveau des crédits et à une action très déterminée de compression des coûts, soit, je le rappelle, 2 p. 100 chaque année - ce qui est important - aux termes de la loi de programmation.

Ainsi, il respecte l'avenir en dotant les études et les veilles technologiques, en particulier dans le domaine de l'espace et de la mobilité aérienne, domaine stratégique sensible où l'Europe doit trouver et prouver son autonomie par rapport aux Etats-Unis.

A tous ces titres, mes chers collègues, ce projet de budget mérite notre approbation. Il suscite néanmoins quelques interrogations que je vous soumettrai maintenant.

Les questions que j'évoquerai sont des questions ouvertes : elles n'entendent pas orienter les réponses et celles que je serai, à l'occasion, amené à leur donner ne prétendent pas être définitives. Elles visent seulement à amorcer le dialogue entre vous-même, monsieur le ministre d'Etat, et notre Haute Assemblée.

La première question tient à la consistance réelle des ressources complémentaires que j'évoquais tout à l'heure : crédits reportés et fonds de concours. N'y a-t-il pas là, je le crains, une anticipation fragile et pour tout dire bien précaire ? Cette inquiétude a déjà été exprimée lors du débat à l'Assemblée nationale. Je dois dire que je la partage.

L'expérience montre, en effet, la difficulté et parfois l'impossibilité de consommer certains crédits ou de mobiliser les ressources attendues sur fonds de concours.

Quel est, du reste, le montant des crédits de report consommés en 1994 ? Quel est celui des fonds de concours réalisés ?

J'entends bien que les crédits de report n'ont pas, en termes de consommation de crédits, à être distingués des crédits budgétaires. Il n'en reste pas moins que l'origine différente des crédits à consommer - crédits disponibles en fin d'exercice, crédits nouveaux de la loi de finances initiale, encaisses de trésorerie des comptes de commerce, fonds de concours - complique notablement la gestion financière. Nous souhaiterions de ce point de vue que la réforme de la délégation générale pour l'armement, tant attendue, permette une plus grande transparence et une meilleure communication entre les services gestionnaires des crédits, les états-majors chargés de les affecter et la direction financière appelée à suivre leur emploi.

Une gestion en « moyens disponibles » n'a en tout cas ni la même signification ni la même portée qu'une gestion de crédits budgétaires votés en loi de finances. Cela d'autant plus que, parmi les crédits de report, les encaisses de trésorerie des comptes de commerce correspondent non pas à des crédits sans emploi, mais simplement à des engagements qui n'ont pas encore donné lieu à paiement. Il va de soi que cette gestion financière, si attentive soit-elle, verra ses effets contrariés si elle subit les atteintes de la régulation budgétaire.

Quant aux ressources tirées des fonds de concours, vous vous êtes efforcé, je le sais, d'en obtenir une évaluation aussi réaliste que possible. Mais je ne suis pas du tout persuadé, tout au moins pas autant que vous, que vous obtiendrez le milliard de francs prévu.

J'en viens maintenant, à ma deuxième interrogation : comment parvenir à une diminution du coût des programmes d'armement ?

L'équilibre financier de la loi de programmation militaire repose, je le rappelle, sur un gain de 2 p. 100 sur le coût des programmes. Sans ce gain, le financement de la programmation n'est plus assuré. C'est dire l'importance de l'enjeu.

La constatation qui dicte cet impératif de diminution du coût est celle de la nécessité d'une croissance des crédits de 2,5 p. 100 en volume pour financer les programmes prévus.

Cette croissance est assurée en partie par l'augmentation annuelle du volume des crédits de 0,5 p. 100 prévue par la programmation et qui doit être réalisée pour 1995.

Dans le partage des rôles, la part de l'Etat ne se limite toutefois pas simplement à ce demi-point. En effet, les industriels doivent trouver de leur côté les moyens d'un gain annuel de productivité de 2 p. 100, c'est-à-dire les moyens de diminuer de 2 p. 100 le coût des équipements. Or, cela, c'est l'affaire de l'Etat autant que des industriels.

Des mesures convergentes ont déjà été adoptées pour mener cette action très volontariste. Je pense, en particulier, à la révision complète des spécifications opérationnelles et des choix techniques d'un certain nombre de programmes, notamment - on l'a vu tout à l'heure - celui de l'hélicoptère NH 90.

Je pense aussi aux relations contractuelles que le ministère de la défense noue avec les entreprises pour permettre à celles-ci d'accroître leur complémentarité dans un cadre à moyen terme ; cette action comprend, en particulier, un recours accru à des contrats forfaitaires.

C'est donc bien d'une action conjointe des services du ministère de la défense et des industriels qu'il s'agit et, bien sûr, cette action, nous l'approuvons.

Remarquons toutefois que la compétitivité des entreprises n'a pu et ne peut que pâtir des à-coups provoqués par les annulations, les gels, suivis ou non de réouvertures de crédits, comme cela s'est trop souvent passé dans les dernières années.

Parmi les programmes, certains sont, du reste, plus exposés que d'autres aux aléas budgétaires ; je veux parler des programmes en coopération conduits en même temps et dans plusieurs pays.

Ce sont ces programmes en coopération qui justifient ma troisième interrogation.

Vous l'avez dit, monsieur le ministre d'Etat, et je vous en remercie, il est évident que nous ne pourrions plus mener à l'avenir, sous nos seules couleurs, la plupart des grands programmes d'armement.

L'élargissement de la coopération est devenu une nécessité. Comment y parvenir ?

Le cheminement est malaisé. Les Britanniques se montrent, selon le moment, plus ou moins solidaires. Nous avons pu constater la faiblesse de leur position en ce qui concerne le missile air-sol longue portée. Espérons qu'ils ne se déroberont pas pour le projet, essentiel pour l'avenir de l'industrie européenne, de l'avion de transport futur et que le développement satisfaisant de la coopération en matière navale s'étendra au domaine aéronautique.

Dans le domaine spatial, sur lequel vous avez, monsieur le ministre d'Etat, insisté à juste titre, les Espagnols viennent de quitter le programme Hélios II. Ils risquent d'être suivis par les Italiens. On dit que les uns et les autres pourraient être remplacés par les Allemands. Souhaitons-le, mais en cette matière essentielle, puisqu'il s'agit du renseignement, rien n'est sûr.

Quant aux pays qui frappent à la porte de l'Europe et dont quelques-uns vont y entrer bientôt, je pense tout spécialement à la Suède, certains ne font pas de grands efforts pour inscrire leur défense - par ailleurs remarquable en ce qui concerne la Suède - dans un ensemble européen et, en l'espèce, dans le cadre que la France avait même spécialement préparé à leur intention.

Nous avons subi là un échec technique et psychologique d'importance sur lequel il convient de méditer.

Vouloir entrer dans l'Europe est une bonne chose ; en accepter les contraintes et les obligations de coopération en est une autre. Il n'est pas bon de vouloir l'un en rejetant les autres.

Certes, nous menons actuellement une vingtaine de grands programmes en coopération et une dizaine d'autres sont en projet. Mais l'affaiblissement des budgets militaires chez nos voisins européens risque de compromettre tout progrès dans cette voie. Il risque aussi de mettre en péril la vie, et même la survie, des industries de défense et j'en arrive ici à la dernière et sans doute à la plus lourde des interrogations qui peuvent naître à la lecture de ce projet de budget.

Disons clairement que la question est de savoir si nous devons laisser aux Etats-Unis d'Amérique la suprématie, demain absolue, dans le domaine des équipements militaires, c'est-à-dire, pour une bonne part, la suprématie dans le domaine de la politique internationale.

La réponse est, à l'évidence, négative. Je lis au demeurant dans le Livre blanc que « pour exister, l'Europe de la défense devra être capable de développer des capacités industrielles autonomes ». Je souscris à ce propos mais je

le trouve quelque peu restrictif à l'égard de nos industries de défense. L'Europe - et, en Europe, tout particulièrement la France - a d'ores et déjà montré qu'elle est capable de développer des capacités autonomes. Le problème, pour l'avenir, est ailleurs : il est dans leur maintien ou dans leur effacement et disparition à terme.

Fort heureusement - ou malheureusement ! - l'Europe de la défense a aujourd'hui une existence plus forte dans le domaine industriel que dans le domaine politique. Nous le constatons, par exemple en ce moment, à propos du projet d'avion de transport futur en Grande-Bretagne, où s'affrontent un gouvernement tenté par l'achat d'un appareil américain et des industriels soucieux, autant que le sont les nôtres, de préserver le développement de leur technologie propre.

Dans cette Europe de l'armement, faut-il rappeler que la France occupe une place éminente : sa part y dépasse les 30 p. 100 à égalité avec le Royaume-Uni, celle de l'Allemagne étant de 20 p. 100 et celle de l'Italie de 10 p. 100.

Notre pays dispose ainsi, grâce à plus de trente années d'efforts coordonnés par la délégation générale pour l'armement et soutenus par les crédits de la défense, de compétences universellement reconnues dans la conception, l'essai, la fabrication de systèmes complexes, et cela sur presque tous les créneaux. Nos technologies et nos produits rivalisent plus qu'honorablement avec ceux des Etats-Unis. Dans certains secteurs, je pense notamment à celui des armements terrestres, nous les surclassons qualitativement presque partout.

Toutefois, les contraintes financières vont partout en se resserrant. Les dépenses militaires d'équipement diminuent, l'exportation décroît, les chiffres d'affaires s'amoin-drissent, l'endettement des entreprises s'accroît et, corrélativement, hélas ! de nombreux emplois ont disparu.

Sur les marchés d'armement, la présence américaine est de plus en plus agressive et la concurrence s'élargit à de nouveaux Etats.

Ainsi, pour ne donner qu'un exemple, nos industriels de l'électronique, pourtant bien placés, qui avaient déjà fait leurs preuves en fournissant un équipement important qui avait donné toute satisfaction, voilà vingt ans, ont été évincés, au mois de mars ou d'avril dernier, d'un très important marché au Brésil au profit d'une firme nord-américaine.

Plus récemment encore, l'exploitation faite aux Etats-Unis de mouvements de troupes supposés en Irak, pourrait avoir, semble-t-il, pour effet - et ce n'est peut-être pas un hasard - de conduire le Koweït à passer outre-Atlantique les commandes, notamment d'armements terrestres, de chars et de dispositifs de surveillance électronique, qui étaient en cours de négociation avec les industries françaises, pour un montant de plus de 2 milliards de francs.

Par ailleurs, vous l'avez dit, monsieur le ministre d'Etat, et je le répète après vous, une politique extrêmement déterminée de regroupements, voire de fusions d'entreprises, entend préparer le secteur de la haute technologie américaine aux défis à venir. Il n'a fallu que cinq mois pour mener à terme l'opération de fusion de Martin Marietta avec Lockheed. Il a pourtant fallu négocier l'échange d'actions pour un montant de plus de 50 milliards de francs. La rapidité avec laquelle a été menée l'opération montre la capacité de réaction de l'industrie américaine et ses facultés d'adaptation.

Enfin, bien que réduit, le budget de la défense des Etats-Unis préserve soigneusement les crédits de recherche dont dépendent le savoir-faire et l'aptitude des industriels à concevoir les équipements les plus performants.

Mais ce ne sont plus désormais uniquement les Etats d'Amérique du Nord ou l'Europe, grandes puissances industrielles, qui sont présents sur les marchés d'exportation. L'Inde, l'Afrique du Sud, Israël et le Brésil avaient déjà, ces dernières années, pris pied sur ces marchés. S'y ajoutent désormais l'Indonésie, la Corée du Sud et Taïwan.

Leurs capacités sont certes inégales, mais leur supériorité commune se situe dans des coûts de production inférieurs, parfois même très inférieurs à ceux des fournisseurs traditionnels. Ces nouveaux vendeurs sont en phase avec des acheteurs dont les ressources s'amenuisent et qui doivent faire face à des menaces qui, en partie au moins, changent de nature : guérilla, terrorisme, affrontements de guerre civile, etc.

Leur aptitude à produire des équipements plus sophistiqués, notamment dans le domaine de l'électronique, en valorisant les transferts de technologies dont ils pourraient bénéficier, va certainement s'affirmer d'année en année.

Enfin, pour faire bonne mesure et n'oublier aucun des points de l'horizon que j'essaie de cerner, il convient d'ajouter les pays de l'Europe de l'Est, désormais libérés des contraintes économiques imposées par l'Union soviétique. Ils pourraient, en effet, au moins pour ceux d'entre eux qui possèdent déjà une assez bonne assise industrielle, tels la Pologne ou la République tchèque, s'intéresser à un nouveau marché européen, celui des pays voisins auxquels le « partenariat pour la paix » impose une modernisation de leur appareil de défense.

Cette situation appelle, de la part de notre pays, des mesures dans le secteur industriel, comme dans la tutelle qui s'y exerce.

Nous savons, monsieur le ministre, que vous avez pris toute la mesure de ce problème grave. Ses implications humaines, sociales, industrielles, financières et politiques en font un véritable problème de gouvernement.

Pour ma part, je voudrais simplement insister sur trois points.

Je me félicite, je vous félicite, monsieur le ministre, et je félicite les industriels du succès récent remporté en Arabie saoudite, pays avec lequel a été conclu un marché de 19 milliards de francs pour la vente de deux frégates.

Si nous voulons renouveler ces succès, il est indispensable que notre industrie, dans ses ventes à l'étranger, soit appuyée, comme aux Etats-Unis, au plus haut niveau politique. Alors que le vice-président des Etats-Unis consacre une bonne part de son temps - certains de mes collègues et moi-même en avons été témoins au Brésil - à défendre les intérêts des industries de défense de son pays, nous nous devons d'affirmer nous aussi une présence gouvernementale physique plus soutenue sur le terrain.

Connaissant les emplois du temps chargés d'un ministre de la défense, je ne vous fais, à cet égard, monsieur le ministre, aucun grief. Je dis seulement qu'il serait peut-être souhaitable que vous disposiez de relais indispensables pour répondre à l'offensive que l'on sent se dessiner de la part de nos grands alliés de l'Ouest.

Par ailleurs, il est souhaitable que nous accélérions le processus de restructuration de nos industries et prenions la tête de la réorganisation des industries d'armement à l'échelle européenne.

Certes, elles ne sont pas restées inertes. Mais elles subissent à la fois un handicap conjoncturel, lié à une empreinte étatique particulièrement forte qu'il convient non pas d'effacer, mais de remodeler, et un handicap structurel, puisque les industries françaises travaillant pour la défense réalisent dans cette activité, contrairement, par exemple, à la situation en Allemagne, la très grande part de leur chiffre d'affaires, et connaissent donc une structure d'activité très déséquilibrée et très vulnérable aux fluctuations de leur marché.

Enfin, la concurrence que se font entre elles certaines entreprises françaises aggrave dangereusement ces handicaps. Le défi de la fusion de Martin Marietta et de Lockheed - dont le chiffre d'affaires global, soit 125 milliards de francs, est désormais égal à celui de l'ensemble de l'industrie française - ne peut être relevé que par des rapprochements à l'échelle européenne qui doivent compléter les regroupements nationaux.

L'Agence européenne de l'armement, les programmes européens, l'existence d'Eurocopter, en dépit des difficultés auxquelles il doit faire face aujourd'hui, et les projets analogues dans le domaine des missiles et de l'espace, des armements terrestres, de la propulsion, du transport militaire de longue distance tentent de répondre à ces exigences.

A travers les grands problèmes de l'industrie de l'armement, c'est l'avenir de centaines de milliers de salariés de très haut niveau ainsi que les institutions de l'Europe, ses méthodes et ses capacités d'adaptation et d'innovation qui sont en jeu. Les défis qui attendent l'Europe militaire et ceux qui attendent l'Europe politique ne font qu'un.

Cette conjoncture nouvelle justifie l'effort de la France pour maintenir son budget militaire au meilleur niveau et pour surmonter la contradiction qui voit les armes modernes coûter de plus en plus cher alors que leur marché, à l'échelon mondial, tend à se réduire.

Cette volonté, monsieur le ministre d'Etat, nous la retrouvons dans votre projet de budget pour 1995. C'est pourquoi, mes chers collègues, votre rapporteur spécial vous invite à l'approuver. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Trucy, rapporteur spécial.

M. François Trucy rapporteur spécial de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation, pour les dépenses ordinaires. Monsieur le ministre d'Etat, au mois de juin dernier, à l'issue du débat sur la loi de programmation militaire, vous nous avez donné rendez-vous à la fin de l'année pour l'examen d'un budget qui marque précisément la première annuité de la loi de programmation. Vous êtes fidèle à ce rendez-vous ; nous le sommes également.

Nous avons deux bonnes raisons pour cela. Il s'agit, d'abord, de débattre les moyens financiers de notre défense et, ensuite, d'examiner comment se concrétise à sa première échéance annuelle la programmation, puisque celle-ci prend son départ avec l'année à venir.

Ces dernières années, nous avons souvent regretté l'absence de repères et de perspectives. Nous étions privés de toute vue d'ensemble sur la politique des personnels, sur les conditions de vie de nos armées, qui étaient soumises, année après année, au coup par coup, à des réductions d'effectifs et à des amputations de crédits, comme l'a excellemment rappelé notre collègue M. Maurice Blin à l'instant.

Le rapporteur du titre III ne peut donc manquer de rappeler et de se féliciter, d'autant plus que cela correspond à un vœu qu'il avait souvent exprimé, que la loi de programme ne soit plus, comme les années précédentes, consacrée qu'aux équipements, et qu'elle s'étende désormais aux effectifs, dont elle trace l'évolution pour les cinq années à venir.

La fidélité à la programmation est, sur ce point, remarquable. Les effectifs fixés par le projet de budget, 606 000, correspondent en effet très exactement à ceux qui sont prévus par la programmation.

C'est à la rémunération, à l'entretien, aux conditions de vie et de travail de ces 606 000 personnes que le titre III est donc essentiellement consacré.

Trois chiffres permettent d'apprécier celui-ci de façon globale.

Le premier est la part relative du titre III par rapport au titre V. Elle sera de 49,4 p. 100 pour 1995 contre 49,6 p. 100 l'an dernier. C'est dire qu'elle reste stable et que la programmation, qui porte surtout sur les équipements, n'a pas eu pour effet d'« écraser » le titre III.

Ce premier chiffre n'est pas suffisant à lui seul. Il faut en considérer un deuxième, celui de la progression du titre III d'une année sur l'autre.

Les crédits s'élèveront à 99 823 millions de francs pour 1995 ; ils progressent de 0,9 p. 100 par rapport à 1994. Cet accroissement en francs courants de près de un milliard de francs correspond à une légère rétraction en francs constants. Le titre III participe donc à l'effort général d'économie et de réduction des finances publiques, ce qui n'a rien d'anormal.

Le troisième chiffre notable est celui des effectifs. Ceux-ci diminuent de 0,6 p. 100. Cette diminution est évidemment à rapprocher du montant des crédits du titre III, puisque toute diminution des effectifs, bien sûr, a des répercussions sur le titre III, qui concerne les personnels.

Après ces trois chiffres relatifs au volume du titre, venons-en aux trois masses qui donnent son contenu à ce projet de budget.

La première, qui concerne les rémunérations, est la plus considérable, puisqu'elle absorbe plus de 73 milliards de francs, soit les trois quarts des crédits.

Le poids de ces crédits, dont l'évolution échappe au ministère de la défense, puisqu'elle suit celle des rémunérations de la fonction publique ou de la fonction ouvrière, limite très sensiblement la marge de manœuvre pour les autres postes.

La seule variable d'ajustement tient au niveau des effectifs : ainsi, 3 902 emplois disparaîtront l'an prochain.

Ce solde résulte de deux mouvements contraires : la suppression de 5 484 emplois d'appelés et de services, d'une part, et surtout la création de 1 582 emplois de militaires, principalement d'active, d'autre part.

Ces créations d'emplois visent à renforcer les capacités prioritaires énumérées par le Livre blanc, à savoir la projection des forces, la professionnalisation, le renseignement, l'encadrement et la sécurité. Ainsi - vous l'avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat - près de 1 000 postes d'engagés dans l'armée de terre et le service de santé, 70 emplois créés à la direction générale des services extérieurs, 200 emplois d'officiers, de sous-officiers ou d'ingénieurs pour l'encadrement des forces et des services, et enfin 350 emplois dans la gendarmerie seront créés.

Il convient également de relever les 420 millions de francs qui financeront des mesures nouvelles destinées à améliorer la condition des personnels civils et militaires. Ces crédits - cela doit être souligné - augmentent de 7 p. 100 par rapport à ceux de 1994, ce qui est considérable.

Outre les mesures de revalorisation indiciaires et indemnitaires qu'ils permettront de financer en application du plan Durafour, ces crédits contribueront essentiellement à l'amélioration des conditions d'attribution du supplément d'indemnité pour charges militaires, à la revalorisation de l'indemnité de service en campagne et à la poursuite du plan d'amélioration de la condition ouvrière.

Ainsi, une première étape de la valorisation du service militaire portera sur l'amélioration de la situation financière, encore modeste, des appelés, et du contenu du service militaire, notamment par une augmentation des jours d'activité.

La deuxième masse, les dépenses de vie courante, représente près de 20 milliards de francs. Ces crédits diminuent légèrement - 100 millions de francs - mais cette baisse ne sera pas également répartie. Ce sont surtout les dotations des services qui s'amourcissent de façon à préserver les forces. Je constate donc que l'administration centrale participe également à cet effort d'économie.

Mais les économies sur le fonctionnement de l'administration centrale ne s'étendent apparemment pas aux infrastructures. A ce propos, à en juger par le pourcentage d'accroissement des crédits, je crains que l'on ne continue à aménager et à construire de nouveaux locaux à Paris.

Je me plains toutefois, par contraste, à souligner que les crédits pour le logement du personnel augmentent également, mais proportionnellement moins que les crédits affectés aux infrastructures de l'administration centrale.

La troisième grande masse est celle des crédits concernant l'activité des forces, leurs capacités opérationnelles : crédits de carburants, dotations pour les munitions et l'entretien programmé des matériels.

L'évolution de ces crédits est assez contrastée, adjectif que l'on utilise en général quand on n'est pas totalement satisfait. Les crédits destinés aux carburants accusent, en apparence, une diminution supérieure à 14 p. 100. Mais cette évolution doit être appréciée en tenant compte de l'allègement sur la fiscalité des carburants et des hypothèses d'évolution du prix du baril de pétrole, à savoir une baisse de 12 p. 100.

En revanche, pour les munitions, la croissance de 3,5 p. 100 des crédits prévus pour 1995 tranche sur l'évolution négative des années précédentes. Cet accroissement permettra d'entamer le renouvellement des stocks et leur mise à niveau progressive, ce qui était nécessaire.

Les crédits consacrés à l'entretien programmé du matériel vont diminuer de 8 p. 100. On doit, certes, tenir compte de l'évolution positive des crédits d'entretien qui sont inscrits au titre V - comme l'a rappelé M. Maurice Blin - ainsi que de la rétraction des quantités de matériels en ligne, liée à des redéploiements d'unités.

La question se pose de savoir si les ressources financières seront cependant à la hauteur des besoins, qui ont tendance à croître en raison du vieillissement des matériels, de la mise en service de matériels nouveaux très sophistiqués et de la suractivité générale de nos installations.

Même si cela n'a qu'un lointain rapport avec mon sujet, permettez-moi de vous féliciter, monsieur le ministre d'Etat, pour les fructueux contrats que vous avez obtenus pour nos arsenaux en matière d'entretien et de construction navale militaire.

Par exemple, pour la marine, l'accroissement des missions opérationnelles provoque des taux de suractivité par rapport aux « normes » officielles de 160 p. 100 pour les porte-avions, 140 p. 100 pour les frégates antiaériennes et 130 p. 100 pour les pétroliers ravitailleurs.

L'équilibre entre ressources et dépenses ne peut alors se faire qu'en modifiant la maintenance programmée, c'est-à-dire en espaçant les périodes d'entretien majeur, alors que cette même suractivité nécessiterait, à l'évidence, des mesures inverses.

Il conviendra donc au moins d'être prêt à ouvrir des crédits supplémentaires dans le collectif budgétaire en fin d'année pour appuyer les efforts déployés par nos états-majors afin de contenir le coût de l'entretien programmé à un niveau acceptable.

Félicitons-nous, dans ces conditions, de voir affichée la préoccupation de maintenir toutes les normes d'activité : semaines sur le terrain, jours de mer, heures de vol.

Mais nous devons insister sur le fait que cela suppose que les crédits eux-mêmes soient maintenus par des ajustements, voire des compléments, au niveau nécessaire. Nous y serons attentifs.

Je viens de parler de chiffres, de volumes et de masses. Mais le titre III ne peut se ramener uniquement à l'arithmétique et à la géométrie. Concernant aussi les personnels, il appelle une approche complémentaire, humaine et qualitative qui sera, pour ce qui nous concerne, fort sélective. Il ne saurait en effet être question de traiter en quelques minutes de l'ensemble de la politique des personnels de la défense. Nous rappellerons simplement les qualités humaines et professionnelles des militaires aussi bien que des civils, et la nécessité de leur ménager des conditions de vie et de travail convenables.

Je m'en tiendrai donc à quelques sujets : le service national, le droit d'expression des militaires, la seconde carrière des militaires et les opérations extérieures.

S'agissant, tout d'abord, du service national, plusieurs facteurs ont contribué récemment à raviver le débat sur ce grand sujet auquel vous venez d'ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, de consacrer beaucoup de temps.

Souhaitons d'abord que la période électorale qui va s'ouvrir ne soit pas marquée par des arguments de circonstance et des préoccupations éphémères. Ce domaine doit rester celui de la cohésion nationale et échapper à tout ce qui peut creuser la discorde ou attiser les antagonismes.

Sans attendre le dépôt au Parlement, à la fin de l'année prochaine, du rapport d'orientation prévu par la loi de programmation, vous avez préparé, monsieur le ministre d'Etat, un ensemble de mesures destinées à valoriser le service national. Ce plan de valorisation est articulé en trois volets : réaffirmer la priorité du service militaire, remédier aux dérives des formes civiles du service national, préparer les jeunes appelés à la vie professionnelle. Je dirai un mot de chacun de ces points.

Le service militaire concrétise l'attachement des Français à la défense. Il est en même temps la justification essentielle de la conscription. Il fournit, de surcroît, une ressource sûre, dans l'ensemble de bonne qualité et peu coûteuse.

Je rappelle toutefois que toute réduction de la durée de service ne pourrait avoir qu'un effet déstabilisateur sur l'accomplissement des missions, sur l'encadrement et sur les coûts.

Le fait de privilégier le service militaire parmi les formes d'accomplissement du service national implique bien évidemment que le service donne aux jeunes appelés le sentiment qu'il est utile. Il faut donc payer le prix d'un service attractif, ainsi que vous l'avez fort bien dit, monsieur le ministre d'Etat.

S'agissant des dérives des formes civiles du service national, le rapport budgétaire de l'an dernier avait souligné que certaines d'entre elles étaient détournées de leur vocation, voire illégales. Nous ne pouvons donc que souscrire à l'objectif d'une certaine remise en ordre.

J'appelle plus particulièrement votre attention sur le protocole-ville, auquel, en tant que maire d'une grande ville, je porte, comme tous mes collègues, un très vif intérêt. Mais ne convient-il pas de lui donner un fondement juridique incontestable ? Ce n'est pas le cas actuellement.

Dans le réexamen des formes civiles, je souhaite que l'on conserve celle qui concerne l'aide aux handicapés, dont plus de cent villes ont pu apprécier l'utilité.

En outre, comment ne pas apprécier la préparation des jeunes appelés à la vie professionnelle telle que vous l'avez mise en valeur ? J'ai d'ailleurs eu l'occasion - comme, sans doute, beaucoup de mes collègues - au cours d'une mission outre-mer, de mesurer l'efficacité des actions de formation professionnelle dispensées par les armées. Cela s'appelle le « service militaire adapté » et, quelquefois, dans l'Hexagone, on l'envie.

Ces actions nécessitent bien évidemment les moyens nécessaires pour permettre à l'encadrement d'y faire face sans altérer la finalité première du service militaire.

L'élévation de l'âge des appelés, sous l'effet de divers facteurs, compliquera certainement cette tâche. Plus les mesures palliatives sont dispensées tôt, plus leur impact est grand, mieux elles permettent de prévenir le sentiment d'échec et d'exclusion et sont profitables aux intéressés. Je pense qu'il serait bon de réfléchir aux moyens permettant d'inciter les jeunes à ne pas retarder inconsidérément leur âge d'incorporation, facteur de nombreuses complications.

L'amélioration des conditions d'exécution du service est certainement une bonne chose. Pour autant, l'attention ne doit pas se détourner de tout ce qui se passe en amont du service militaire. Mon rapport recense quelques dysfonctionnements à cet égard. Je voudrais ici dire seulement quelques mots d'une amélioration possible qui concerne la préparation militaire.

Il s'agit là d'une lourde charge pour les armées, puisque le nombre des inscrits a doublé entre 1990 et 1993. Il est toutefois difficile d'apprécier le retour de l'investissement ainsi consenti du fait que l'incorporation n'est pas nécessairement immédiate. Celui-ci pourrait toutefois être valorisé si les jeunes gens titulaires d'un brevet de préparation militaire pouvaient être incorporés directement dans un peloton de sous-officiers. Cela permettrait de disposer des sous-officiers appelés pendant un ou deux mois de plus.

L'extension des préparations militaires spécialisées devrait également être recherchée.

La nouvelle programmation, qui donne une meilleure visibilité de l'évolution des effectifs, va désormais permettre de mieux connaître les besoins réels et les possibilités des armées. Elle doit donc faciliter la recherche d'un meilleur rendement de la préparation militaire.

J'en viens maintenant à un sujet qui concerne les militaires d'active.

Vous avez le souci, monsieur le ministre d'Etat, d'ouvrir la défense vers la société dite « civile ». Diverses actions ont déjà été ou vont être menées en ce sens. Les réservistes seront mieux associés à l'ensemble des missions des armées. Des protocoles ont été établis avec le ministère de la culture, avec celui de l'éducation nationale, et vont l'être avec le ministère de l'environnement et le Conservatoire du littoral. Les services historiques des trois armées seront renforcés par un centre d'études et de recherches qui réunira les militaires aux civils, historiens, chercheurs, universitaires et étudiants.

Comment ne pas approuver cette ouverture, qui ne peut qu'entretenir et développer l'esprit de défense ?

Je pense cependant que, dans le droit-fil de cette politique d'ouverture, on ne peut plus « fermer la bouche » des militaires. Leur droit d'expression devrait être mieux reconnu et devrait même être encouragé.

Le débat est ouvert et je pense, monsieur le ministre d'Etat, que vous l'encouragerez. La revue des Saint-Cyriens, *Le Casoar*, a consacré à ce sujet un numéro récent, auquel de nombreux officiers de tout âge et de tout grade ont participé de façon très directe.

Poser la question de l'expression militaire, c'est à nouveau poser celle de la place du militaire dans la société et dans l'organisation de la cité. Il n'y a aucun avantage à feindre de l'ignorer.

Penser la défense du XXI^e siècle doit pouvoir être publiquement l'affaire des militaires d'active. La compétence, le désintéressement, l'ouverture d'esprit de nos cadres militaires le justifient autant que les enjeux qui leur sont confiés.

La pensée militaire d'aujourd'hui ne peut se réfugier dans la langue de bois, dans l'anonymat ou dans la subversion. Nous ne pouvons nous offrir le luxe d'ignorer ou de museler un de Gaulle, spécialiste de l'armée blindée, ou attendre qu'un Clausewitz français soit publié à titre posthume.

Il faut aller au-delà des règlements et rechercher, selon la formule du chef d'état-major de l'armée de terre, « une déontologie d'expression des militaires ».

Un autre sujet - qui n'est pas neuf, mais qui continue à appeler des commentaires - concerne les militaires d'active ayant quitté le service : il s'agit de la seconde carrière des militaires.

Les limites d'âge relativement basses ou le caractère simplement contractuel du lien qui unit bon nombre de militaires aux armées fait de cette seconde carrière une véritable nécessité.

L'amendement qui a été introduit par l'Assemblée nationale dans la loi de programmation et que nous avons bien entendu approuvé affirmait le droit à cette seconde carrière. Cette disposition doit surtout être considérée comme une déclaration de principe et appelle des compléments et des précisions.

Les limites d'âge de chaque grade rendent à la vie civile des jeunes gens qui ne peuvent se contenter d'être des retraités avant l'âge, avec un revenu parfois inférieur au SMIC. Il convient donc que les dispositifs restrictifs à l'embauche des militaires contenus dans certaines conventions collectives soient levés et qu'une proposition ou un projet de loi vise clairement à faire respecter le principe d'égal accès à l'emploi.

De même, il est nécessaire de supprimer toute discrimination en matière de droits sociaux rattachés à l'exercice d'une activité professionnelle. Assimiler les pensions

militaires de retraite à jouissance immédiate à un avantage vieillesse est choquant. Dans leur fondement, ces pensions sont une rémunération différée et l'âge des bénéficiaires est loin d'être celui de la vieillesse. Il convient donc de rétablir les droits des anciens militaires au regard des allocations de chômage.

M. Jacques Genton. Très bien !

M. François Trucy, rapporteur spécial. Les retraités militaires doivent être à même de percevoir de façon tangible qu'ils ont droit à notre considération et à notre reconnaissance.

Enfin, j'aborderai le sujet des opérations extérieures, plus particulièrement des opérations menées sous l'égide des Nations unies, dites de maintien de la paix.

Vous l'avez rappelé à l'instant, monsieur le ministre d'Etat, pendant les dix-huit mois écoulés, 20 000 militaires français ont été engagés sur vingt théâtres différents. C'est dire leur compétence et leur disponibilité, qui sont affaire de qualités humaines, mais aussi de crédits.

Le coût des seules opérations de maintien de la paix dépassera encore sans doute cette année 4 milliards de francs pour le ministère de la défense.

Je me plais à constater les suites qui ont été données aux propositions d'amélioration financière que j'avais été amené à formuler dans le rapport que m'avait confié M. le Premier ministre. Je tiens, à ce propos, à souligner votre déterminations monsieur le ministre, et le sérieux avec lequel vos services ont travaillé. Les choses sont donc en bonne voie.

Qui plus est, pour le financement des surcoûts entraînés par ces opérations, des arbitrages très favorables ont été rendus depuis l'année dernière, arbitrages favorables que confirme le projet de collectif pour cette année. Bravo !

La rationalité de la conduite financière des opérations de maintien de la paix ne pourrait cependant que gagner si toutes ces opérations n'étaient plus réputées imprévisibles, alors que certaines d'entre elles durent depuis plus de dix ans, et si l'imprévisibilité alléguée de ces opérations s'inscrivait, par voie de conséquence, dans un cadre plus souple où auraient place les crédits provisionnels, les crédits évaluatifs et l'accès au budget des charges communes. Mais je sais que ce dernier point ne dépend pas que de vous, monsieur le ministre d'Etat.

Je me plais aussi à constater que notre comportement à l'égard des problèmes soulevés par les opérations de maintien de la paix a gagné en perspicacité et en cohérence. La réduction de nos effectifs au Liban, notre retrait de la Somalie et de la poche de Bihac, l'envoi limité à deux mois d'un contingent sous commandement national au Rwanda, l'intérêt que nous portons aux retombées économiques et financières de la reconstruction des pays en cause sont autant d'éléments positifs dont on peut créditer le nouveau cours de notre politique à l'égard des Nations unies.

Malheureusement, on ne trouve pas la même perspicacité et la même cohérence dans la conduite par l'ONU des opérations, conduite qui continue à être traversée par des logiques éparses, souvent mal maîtrisées, voire contradictoires.

Que nos contingents engagés à l'extérieur sachent en tout cas qu'ils peuvent compter sur notre solidarité et sur notre estime.

Monsieur le ministre d'Etat, les questions que je viens d'évoquer ne doivent évidemment pas être reçues comme des critiques.

Elles sont d'abord la marque de l'attention que nous portons aux problèmes que peuvent rencontrer les armées.

Elles sont aussi une façon de vous assurer de notre soutien dans les démarches ou les discussions auxquelles vous amènent la préparation et l'exécution de votre budget, plus spécialement de son titre III.

Le budget en projet, tel qu'il nous est proposé, est en tout cas conforme aux orientations du Livre blanc et à la loi de programmation que nous avons votée au printemps de cette année.

Son titre III, tout en participant à l'effort général d'économie, assure des conditions de fonctionnement convenables à nos armées, et doit permettre de maintenir leur haut niveau de compétence et de disponibilité.

La commission des finances vous propose donc, mes chers collègues, d'adopter les crédits de ce titre. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Golliet, rapporteur pour avis.

M. Jacques Golliet, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour le nucléaire, l'espace et les services communs. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées m'a chargé de présenter son avis sur les crédits consacrés à trois domaines de la défense, à savoir le nucléaire, l'espace et les services communs.

Je ne reviendrai pas sur les crédits amplement explicités dans les divers rapports des uns et des autres. Je me consacrerai à quelques observations portant sur les orientations de la politique de la défense dont le budget est la traduction.

S'agissant du nucléaire, ce budget montre, une fois encore, que la dissuasion nucléaire reste le fondement de notre sécurité, en conformité avec la loi de programmation et en application du Livre blanc.

Notre commission a noté avec satisfaction que les programmes d'équipements essentiels seront poursuivis selon le calendrier prévu, notamment pour la construction des sous-marins nucléaires lance-engins de nouvelle génération et pour la réalisation du programme PALEN, dont on peut espérer qu'il remplacera à terme, au moins en partie, les campagnes d'essais auxquelles nous avons recours dans le passé.

Bien entendu, la question de savoir si nous pourrions nous dispenser de procéder à de nouveaux essais n'est pas résolue et nous n'essaierons pas de la résoudre à l'occasion de ce débat. Quoi qu'il en soit, nous approuvons la volonté du Gouvernement de maintenir en état le Centre d'expérimentation du Pacifique, appelé à reprendre des essais qui risquent d'être tôt ou tard nécessaires.

Une fois de plus, notre commission s'interroge sur l'avenir de la composante terrestre de la dissuasion nucléaire. Une décision devrait être prise assez rapidement sur l'avenir des installations du plateau d'Albion. Pour notre part, nous ne pensons pas que sa modernisation soit l'hypothèse à retenir en priorité.

Si les contraintes financières devaient conduire à l'abandon d'une des trois composantes de la dissuasion, nous considérons que la priorité devrait être accordée au renouvellement de la composante aéroportée, parallèle-

ment à la modernisation, actuellement en cours, de la composante sous-marine, quitte à sacrifier la composante terrestre fixe.

Permettez-moi, monsieur le ministre d'Etat, d'insister particulièrement sur deux programmes connexes : la mise en service du nouveau réacteur d'essai pour la propulsion nucléaire et le programme d'armes de précision tirées à grande distance dont j'avais déjà souligné, l'an dernier, le caractère prioritaire ; vous ne manquerez sûrement pas, monsieur le ministre d'Etat, de nous indiquer quel est son état d'avancement.

J'en viens à cet autre pilier de notre défense qu'est la maîtrise de l'espace.

La France a la chance d'être, immédiatement après les Etats-Unis et la Russie - car ce pays compte encore beaucoup dans ce domaine - le pays qui possède les équipes et les techniques spatiales les plus remarquables, qui s'est doté des moyens les plus performants pour maîtriser l'espace au service du maintien de la paix.

Comme l'a affirmé le Livre blanc, l'espace est un enjeu national prioritaire. C'est d'ailleurs un domaine « dual », ainsi qu'on aime à dire aujourd'hui, où la recherche et les réalisations à usage civil suivent en grande partie les mêmes filières que les applications militaires.

C'est aussi un enjeu européen. Nos partenaires de l'Union européenne, notamment l'Allemagne et le Royaume-Uni, aux côtés de l'Italie et de l'Espagne, semblent avoir compris combien une coopération européenne était indispensable pour mettre notre continent à l'abri de menaces éventuelles.

Je suis convaincu, en particulier, qu'une coopération franco-allemande dynamique serait de nature à donner à la politique spatiale européenne l'élan qui semble encore lui faire défaut.

En tout cas, l'effort budgétaire au service de la maîtrise de l'espace que prévoit le présent projet de loi de finances va tout à fait dans le bon sens. Permettez-moi, monsieur le ministre d'Etat, de vous en féliciter ; c'est un placement d'avenir.

En ce qui concerne les services communs, j'évoquerai notamment le renseignement.

Des moyens nouveaux en personnels seront consacrés au développement de ce secteur vital pour notre sécurité. L'expérience des périodes de crise et de guerre que notre pays a traversées montre que les erreurs tactiques ou stratégiques ont rarement été dues à une absence de renseignements ; elles tenaient plutôt à une incapacité d'utiliser les renseignements disponibles, d'en faire l'analyse et d'en tirer les conclusions qui s'imposaient.

Une réflexion est nécessaire pour assurer la coordination des différents services contribuant au renseignement et pour définir la manière dont ceux qui sont chargés de conduire la politique de la France peuvent avoir accès à ces sources d'information.

S'agissant de la délégation générale pour l'armement, notre commission s'associe pleinement au souhait formulé par la commission des finances de voir aboutir dans les plus brefs délais possible une réforme de sa gestion allant dans le sens de la recherche de gains de productivité et, surtout, d'une plus grande transparence.

Le temps qui m'est imparti ne me permet pas d'évoquer en détail tous les services qui figurent dans le champ de mon rapport, mais je tiens à attirer votre attention, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, sur le service d'information et de relations publiques des armées, le SIRPA, et sur le service de santé.

Le SIRPA doit relever un véritable défi : comment faire face aux exigences d'une communication moderne au service de la défense au moment où les techniques évoluent à une vitesse prodigieuse, à la veille de la mise en place des autoroutes de la communication, dans une civilisation où les opinions publiques sont de plus en plus conditionnées par les médias ?

En ce qui concerne le service de santé, je tiens à rendre un hommage particulier à tous ceux, hommes et femmes, qui assurent tant de missions sanitaires au service non seulement de nos armées mais aussi des victimes civiles des guerres qui ravagent tant de pays à travers le monde. Ces hommes et ces femmes sont l'honneur de la France. Qu'ils soient ici félicités et remerciés.

En conclusion, je soulignerai simplement, monsieur le ministre d'Etat, que notre commission souhaite voir, dans les mois qui viennent, plusieurs des problèmes que j'ai évoqués faire l'objet d'un débat.

Je pense notamment à l'avenir de la dissuasion, au choix des armes, au problème des essais nucléaires et à la coordination du renseignement.

Nous avons déjà eu avec vous des échanges très fructueux et nous espérons en avoir de nouveaux sur ces questions particulièrement sensibles. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Alloncle, rapporteur pour avis.

M. Michel Alloncle, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la section « gendarmerie ». Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, mon propos sera bref. En particulier, je ne vous infligerai pas la cohorte habituelle des augmentations, des réductions, des progressions et des baisses de crédits. Je me permets de vous renvoyer à mon rapport écrit. De surcroît, notre excellent collègue M. Maurice Blin, rapporteur spécial de la commission des finances, a remarquablement exposé les chiffres relatifs aux armées.

D'ailleurs, s'agissant de la gendarmerie, ces chiffres n'appellent guère de commentaires.

Trop longtemps négligée du point de vue budgétaire, cette arme a retrouvé, depuis 1990, la faveur des gouvernements successifs, instruits des dysfonctionnements graves que pourrait provoquer une inattention prolongée à l'égard de ses besoins et des charges qui pèsent sur elle.

Aussi dispose-t-elle à présent de budgets somme toute corrects. Celui de 1995 ne fait pas exception à la règle. Il permettra un renforcement des moyens mis à la disposition de la gendarmerie.

Je centrerai mon propos sur quatre points : l'organisation, le logement, l'équipement et les personnels.

Habituellement, on vous réclame, monsieur le ministre d'Etat, lors des discussions budgétaires, des crédits supplémentaires. Je voudrais, quant à moi, attirer votre attention sur un point qui, peut-être, permettra de réaliser quelques économies.

Les effectifs des unités d'autoroutes sont passés de vingt gendarmes en 1962 à 3 691 en 1994. Or, dans le même temps, les effectifs de l'ensemble de la gendarmerie ont progressé de moins de 6 p. 100.

Pourtant, les autoroutes ne sont pas considérées comme plus dangereuses que les autres voies routières. La criminalité n'y est pas plus importante et les difficultés rencontrées par les personnels n'y sont pas plus grandes.

Dès lors, il pourrait apparaître opportun que les unités d'autoroutes soient régulièrement et aisément mises en mesure de prêter main-forte aux brigades territoriales des régions avoisinantes lorsque le besoin s'en fait sentir.

Cependant, aujourd'hui, ce renfort ne paraît guère possible dans la mesure où les unités d'autoroutes échappent au commandement du groupement de gendarmerie départementale sur le territoire duquel elles se trouvent et où elles dépendent d'un commandement spécifique.

Il ne s'agit pas du tout de supprimer les unités d'autoroutes, car elles font du bon travail. Il s'agit seulement de mieux les insérer dans le dispositif de la gendarmerie.

Une solution pourrait consister à maintenir les unités d'autoroutes, mais en les rattachant au groupement de gendarmerie départementale sur le territoire duquel elles se trouvent implantées et en les subordonnant au commandant de groupement. Outre qu'elles continueraient d'accomplir leurs missions spécifiques, elles prêteraient ainsi leur concours aux autres unités du groupement de gendarmerie en fonction.

Cette solution présenterait l'avantage de permettre la suppression des groupes de commandement des groupements d'autoroutes, voire de certains escadrons d'autoroutes, et de récupérer au moins une partie des personnels de ces unités pour l'accomplissement de tâches opérationnelles.

J'en viens au deuxième point de mon intervention : le logement.

Le chapitre consacré aux loyers est nettement et structurellement déficitaire : sans doute de plus de 200 millions de francs. Cette situation contraint le Gouvernement à des acrobaties de gestion peu satisfaisantes. Grâce à votre action, monsieur le ministre d'Etat, un début de rattrapage a été opéré, mais il est encore bien insuffisant.

Les crédits de certains chapitres de certaines sections du ministère de la défense sont, semble-t-il, parfois difficiles à consommer puisque l'on en reporte des masses importantes, alors que le chapitre des loyers est, lui, systématiquement déficitaire. Ne pourrait-on, dès lors, en réévaluer sérieusement et une fois pour toutes le montant ?

Pour ce qui est du troisième point, l'équipement, les préoccupations de la commission des affaires étrangères portent sur le renouvellement du parc d'hélicoptères et sur le programme Rubis.

La gendarmerie dispose à ce jour de quarante et un hélicoptères - onze Alouette III et trente Ecureuil - dont la loi de programmation a prévu le renouvellement progressif et qui sont nécessaires à l'accomplissement de certaines missions, en mer ou en montagne.

Dans un premier temps, ce sont les Alouette III qu'il est impératif de remplacer, compte tenu de leur vieillissement. En effet, celui-ci présente des risques et implique des réparations de plus en plus coûteuses.

De plus, la réglementation internationale imposant pour le survol de certaines zones - villes et mer - des appareils biturbines, la gendarmerie est contrainte d'adopter, pour l'avenir, un tel type d'appareil. Or le coût unitaire des modèles proposés sur le marché est extrêmement important : 27 millions à 30 millions de francs, chiffre à comparer à l'enveloppe dont doit disposer la gendarmerie aux fins de remplacement de ces appareils, soit 93 millions de francs.

Quelles solutions envisagez-vous pour faire face à cette impasse ?

On a évoqué l'idée d'un pool d'hélicoptères communs à la gendarmerie et à la sécurité civile. Il me semble que ce serait là une « fausse bonne solution ».

S'agissant du programme Rubis, je souhaiterais que vous puissiez faire le point sur son déroulement, sur les difficultés qu'il rencontre et sur les solutions que vous comptez apporter pour parer à celles-ci.

J'en arrive au quatrième et dernier point : les personnels.

J'ai souligné à plusieurs reprises l'ampleur de l'évolution qui, depuis 1948, a d'ores et déjà affecté les traitements indiciaires respectifs des militaires de la gendarmerie et des fonctionnaires de police.

Ainsi, pour ne prendre qu'un seul exemple, les policiers gardiens de la paix, brigadiers ou brigadiers-chefs, qui exercent des fonctions au mieux semblables à celles d'un gendarme non gradé, bénéficiaient, en 1948, d'une fourchette indiciaire de 130-250, qui correspondait peu ou prou à celle d'un gendarme de l'époque, soit 130-265. En 1994, les indices des mêmes policiers s'échelonnent de 255 à 478, alors qu'un gendarme plafonne à 415.

Le projet de loi d'orientation et de programmation relatif à la sécurité risque - et la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées l'a noté avec force - d'amplifier ce phénomène.

Il y a là un véritable problème, dont le Gouvernement doit prendre la mesure. Monsieur le ministre d'Etat, vous avez un rôle fondamental à jouer en cette matière, pour que l'ensemble du Gouvernement le prenne en compte à toute occasion.

Je sais que l'on craint un effet de contagion dans les autres armes. Mais cela est-il suffisant pour ne rien faire ou pour différer des actions indispensables ?

Ayant exposé quelques-unes des préoccupations de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, j'indique que celle-ci est favorable à l'adoption du projet du budget de la gendarmerie. *(Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.)*

M. le président. La parole est à M. Vinçon, rapporteur pour avis.

M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées pour la section « forces terrestres ». Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues si le contexte international dans lequel s'inscrit le projet de budget de la défense pour 1995 demeure caractérisé par de profondes incertitudes, suffisamment présentes à tous les esprits pour que je n'y revienne pas, en revanche l'avenir de l'armée de terre se situe désormais dans un schéma fort opportunément précisé par le Livre blanc et par la loi de programmation, qu'il s'agisse des missions, du format ou des modalités de recrutement de nos forces terrestres.

Aussi commenterai-je, en premier lieu, l'incidence des concepts retenus par le Livre blanc sur l'avenir de l'organisation des forces terrestres, avant d'examiner la dotation de l'armée de terre prévue pour 1995.

Les missions imparties à l'armée de terre par le Livre blanc tirent les conséquences de la nécessité de renforcer les moyens conventionnels, dans l'hypothèse de la multiplication de crises de durée et d'intensité variables, et d'augmenter la capacité de projection des forces pour mettre en œuvre le nouveau concept de « dissuasion-action ».

Mentionnons le point le plus important : le Livre blanc évalue à 120 000 ou 130 000 hommes le réservoir des forces disponibles destinées à être projetées, à partir desquelles devront être immédiatement disponibles 40 000 hommes, soit deux ou trois divisions, dont une blindée. Rappelons que la loi de programmation a réduit

à huit divisions le dispositif des forces terrestres, dont le total des effectifs sera réduit, au terme de la période couverte par la loi de programmation, à 227 000 hommes. Cet objectif - il convient de le souligner - est moins favorable que celui de 225 000 hommes évoqué par le projet « Armée de terre 1997 » présenté par votre prédécesseur, monsieur le ministre d'Etat.

Soulignons que, au terme de la période couverte par la loi de programmation, les forces immédiatement disponibles représenteront 17 p. 100 de l'ensemble des effectifs des forces terrestres, soit une proportion très importante qui suscite d'ailleurs certaines interrogations sur la faisabilité de l'objectif.

En effet, l'armée de terre a consacré en 1994 5 849 hommes aux opérations extérieures conduites sous l'égide d'institutions internationales. Elle a également maintenu 5 715 hommes stationnés en Afrique, en vertu d'accords de défense et de coopération. L'opération Turquoise a mobilisé 2 102 hommes.

Au total, en l'état actuel de l'organisation de l'armée de terre, ces 13 600 hommes, soit 40 800 avec les relèves, à rapporter à un effectif total de 273 280 militaires, représentent une belle performance.

Qu'en sera-t-il quand il faudra consacrer aux théâtres extérieurs 140 000 hommes ? C'est une question, bien sûr, que l'on se pose.

S'agissant maintenant des aspects budgétaires *stricto sensu*, je voudrais, avant de commenter la dotation des forces terrestres proposée pour 1995, faire les remarques suivantes.

Ce projet de budget intervient alors que notre pays est confronté à une crise économique et sociale très aiguë, qui a nécessité un important effort de rigueur budgétaire. Je ne cache pas que j'aurais été très favorable, dans un autre contexte, à ce que l'effort consacré à la défense soit substantiellement plus important ; je pense que vous partagez ce sentiment, monsieur le ministre d'Etat.

Dans cet esprit, il me semble tout à la fois inadéquat de se prévaloir de la baisse de l'effort de défense constatée chez nos principaux partenaires pour justifier le niveau de nos dépenses et inconvenant d'utiliser le même argument pour critiquer la hausse du budget en France.

En effet, la France a commencé, sous la précédente majorité, à réduire son effort de défense avant ses partenaires. C'est ainsi que notre pays qui, en 1993, au terme de plus de dix ans de déclin de son effort de défense, consacrait 2,64 p. 100 de son PIB à la défense, se situait très en deçà de la moyenne de l'OTAN évaluée alors à 3,8 p. 100 du PIB.

L'argument relatif à la diminution des moyens consacrés à la défense par nos partenaires pour valoriser l'actuel budget français de la défense n'est donc pas pleinement satisfaisant.

Pourquoi ne pas rappeler simplement que la crise économique nous astreint à la rigueur ?

D'autre part, depuis l'examen du projet de loi de finances pour 1993, le budget de la défense nous est présenté non pas suivant une logique budgétaire stricte, c'est-à-dire de loi de finances initiale à projet de loi de finances, mais en « crédits disponibles », c'est-à-dire en tenant compte de l'apport des fonds de concours et des reports de crédits consommables.

Cette technique présente des défauts certains.

Le Parlement ne se prononce que sur le projet de loi de finances ; alors raisonnons sur les éléments dont nous sommes saisis !

De plus, la logique des crédits disponibles n'a qu'un temps, car, à force de mobiliser les reports de crédits, il n'y aura, un jour, plus rien à reporter. C'est pourquoi j'ai préféré, dans le rapport écrit, me référer, dans la mesure du possible, aux crédits inscrits dans le projet de loi de finances, sans tenir compte des crédits que sont les fonds de concours et les reports de crédits.

Ainsi, de loi de finances initiale en projet de loi de finances, la dotation de l'armée de terre passe de 49,2 milliards de francs à 49,43 milliards de francs, soit une augmentation certes modeste, mais qui permet de maintenir les moyens de notre armée de terre, tout en respectant les échéances prévues par la loi de programmation.

Les moyens de fonctionnement augmentent de 2,4 p. 100, ce qui assure le maintien du niveau de vie de nos forces.

Les dépenses liées aux rémunérations progressent de 3,27 p. 100. Cette augmentation est due pour partie aux mesures destinées à améliorer la condition militaire, objectif auquel sont consacrés 680 millions de francs. J'évoque, dans le rapport écrit, les aspects les plus critiques de la condition militaire, à laquelle il serait extrêmement opportun, si la situation de nos finances publiques s'y prêtait, de consacrer les moyens substantiels que méritent nos militaires, dont le dévouement et les compétences doivent être ici tout particulièrement soulignés. Qu'ils sachent que la représentation nationale s'associe à vos propos, monsieur le ministre d'Etat, pour les remercier des sacrifices auxquels ils consentent dans l'exercice de leur métier, notamment ceux qui portent nos couleurs actuellement en Bosnie. (*Très bien ! et applaudissements sur les travées du RPR et de l'Union centriste.*)

Pour en revenir à l'augmentation de 3,27 p. 100 des postes liés aux rémunérations, je souhaite souligner que cette évolution tient essentiellement à la poursuite de l'effort de professionnalisation mis en œuvre depuis la crise du Golfe. Cette augmentation intervient, en effet, alors que 1 979 emplois sont supprimés, tandis que 753 postes d'engagés volontaires sont créés. C'est une donnée qu'il convient d'avoir à l'esprit avant toute réflexion sur le recrutement de nos forces.

Par ailleurs, je souhaite insister sur le seuil critique atteint par les crédits relatifs à l'entraînement des forces terrestres, s'agissant notamment des munitions d'exercice. Cette situation me paraît, en effet, faire peser un risque important sur le maintien de la capacité opérationnelle de l'armée de terre.

Parmi les crédits destinés à l'équipement des forces terrestres, on remarque la priorité toute particulière dont font l'objet les postes destinés à l'« entretien programmé des personnels », qui progressent de 10,9 p. 100 en autorisations de programme et de 3,3 p. 100 en crédits de paiement. Cet effort est, en effet, rendu indispensable par les opérations extérieures, auxquelles l'armée de terre paie le plus lourd tribut. Il atteste donc d'un souci de la sécurité des combattants dont on ne peut que se féliciter et vous féliciter, monsieur le ministre d'Etat.

Les infrastructures font également l'objet d'un souci tout particulier, puisque ces crédits augmentent de 19,4 p. 100 en crédits de paiement, ce qui est notamment dû à l'obligation d'aménager les infrastructures pour leur permettre d'accueillir les nouveaux matériels.

Le poste « entretien programmé du matériel » est réduit de 1,4 p. 100, ce qui, certes, traduit une politique plus rationnelle de gestion des stocks de pièces de rechange, et, de manière générale, une politique plus économe en

matière de réparation. Mais il convient de veiller à ce que ces économies à court terme ne se traduisent pas, à plus ou moins longue échéance, par des surcoûts.

Les postes relatifs au suivi des principaux programmes terrestres - recherche, développement et fabrication - respectent, pour l'essentiel, les échéances prévues par la loi de programmation. Je m'interroge néanmoins sur le bien-fondé, du recours à d'anciennes autorisations de programme non consommées pour « boucler » la première annuité de la loi de programmation. Sans aucun doute, cette pratique impliquera, lors de la préparation du projet de loi de finances pour 1996, un effort très substantiel en matière d'équipement, effort auquel il n'est pas garanti que nos finances publiques nous permettent de faire face, alors même qu'il sera exclu de mettre à profit le reliquat d'anciennes autorisations de programme.

Je vous propose d'évoquer maintenant les aménagements du service militaire que vient d'annoncer M. le ministre d'Etat. Il ne s'agit pas de revenir sur les mérites respectifs de la conscription et de l'armée de métier, puisque ce débat a été officiellement clos, au moins jusqu'à l'an 2000, par le vote de la loi de programmation.

Je tiens à souligner que le service national n'a pas été remis en cause par les réponses fournies au questionnaire adressé aux jeunes, en dépit des interprétations très contestables de quelques exégètes fantaisistes. Mais, monsieur le ministre d'Etat, vous y avez très opportunément mis bon ordre.

Les orientations du service militaire sanctionnées par le projet de loi de finances pour 1995 visent à valoriser le contenu du service militaire, en renforçant des activités opérationnelles dans l'emploi du temps des appelés, et à améliorer la situation matérielle de ces derniers. Un autre aspect des aménagements du service militaire prévus pour 1995 concerne la contribution des armées à la formation professionnelle des jeunes, et donc à la lutte contre le chômage des jeunes.

A cet effet, est prévue l'intensification des dispositions existantes en matière de formation professionnelle à travers la validation dans le civil des qualifications acquises à l'occasion du service militaire.

Par ailleurs, les innovations concernent la création de deux nouveaux types de volontariat service long, afin de permettre à des appelés en situation de quasi-exclusion d'acquérir un titre professionnel reconnu. Ce dispositif est positif.

Je souhaite souligner que ces diverses mesures laissent ouvertes bien des questions posées par le service militaire. Celui-ci demeure donc un chantier d'avenir, et mérite, à mon avis, des projets plus ambitieux, à l'élaboration desquels le Sénat, et, plus particulièrement, la commission des affaires étrangères et de la défense et des forces armées, devra être associé. J'ai cru comprendre, monsieur le ministre d'Etat, que vous nous y invitiez.

Sur le plan matériel, il est peu probable que, en l'état actuel de nos finances publiques, le budget de la défense soit jamais en mesure de compenser véritablement les contraintes liées au service militaire par rapport aux avantages divers procurés par les services civils. Qu'il s'agisse de l'éloignement du domicile, de l'affectation à des unités mal desservies par le réseau ferroviaire, ou de la perte d'emploi parfois imputable à l'incorporation, ces contraintes sont très réelles.

Comment, dès lors, parvenir à limiter les injustices résultant des différences de traitement entre les appelés, injustices dont pâtissent au premier chef ceux qui effectuent un service typiquement militaire ?

Une piste envisageable consisterait à prendre en compte, dans l'ouverture des droits à pension de retraite, le temps passé sous les drapeaux, afin de mettre fin à une incohérence très nuisible à la bonne perception du service militaire. En effet, en l'état actuel du code du service militaire, le service compte dans l'ouverture des droits à pension de retraite pour les seuls fonctionnaires et pour ceux qui ont exercé une activité professionnelle avant leur incorporation. Mettre fin à cette injustice serait, certainement, un geste bien venu et apprécié.

En définitive, c'est à une large réflexion d'envergure sur le service militaire que nous invite la période actuelle.

Pour l'heure, deux axes de réflexion peuvent être envisagés.

Il s'agit, d'une part, de veiller à restituer au service militaire sa vocation spécifique. Vouloir tirer parti du service militaire pour intensifier la lutte contre l'illettrisme ou contre le chômage des jeunes est tout à l'honneur du Gouvernement. Mais l'armée doit-elle servir à compenser les carences du système éducatif et des organisations sociales ? La question mérite d'être posée.

Dans le même ordre d'idées, les protocoles, régulièrement dénoncés par la commission des affaires étrangères reviennent à priver l'armée de terre de plus de 5 000 appelés affectés à des missions aussi peu militaires que l'animation des banlieues à problèmes et l'aide aux handicapés mais néanmoins gérées par les armées. Ces missions sont certes très estimables, mais est-ce bien là le rôle de l'armée ?

Un progrès essentiel a été accompli cette année par la suppression de la rémunération, par le ministère de la défense, des appelés servant dans le cadre de protocoles. Ces appelés sont désormais payés par leur ministère d'affectation. Mais un progrès substantiel consisterait à supprimer cette fiction selon laquelle ces appelés effectuent un service militaire et à créer une forme de service civil qui regrouperait tous les protocoles. J'avais déjà proposé cette mesure dans mon précédent avis budgétaire.

Telles sont donc, mes chers collègues, les réflexions qu'inspire à la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées la dotation destinée aux forces terrestres dans le projet de budget de la défense pour 1995.

Certes, j'aurais trouvé tout à fait opportun, dans un contexte économique plus favorable, de consacrer des moyens plus importants à notre effort de défense. Le projet de budget du ministère de la défense pour 1995 permet néanmoins de respecter les engagements souscrits dans le cadre de la loi de programmation et de mettre en œuvre les orientations confirmées par le Livre blanc.

La France est une puissance à responsabilité mondiale. L'expérience rwandaise a démontré que ses armées participaient à la mission universelle de la France au service de l'homme.

C'est dans cet esprit que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, suivant l'avis favorable que je lui avais soumis, vous propose d'adopter les crédits du ministère de la défense pour 1995. (*Applaudissements sur les travées du RPR, de l'Union centriste et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Voilquin, rapporteur pour avis.

M. Albert Voilquin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la section « air ». Monsieur le président, monsieur le

ministre d'Etat, mes chers collègues, vous voudrez bien m'excuser d'évoquer un souvenir personnel, mais il m'est cher.

Voilà maintenant trente-six ans, j'avais l'honneur et le plaisir de présenter à l'Assemblée nationale un rapport pour l'achat de « Vertol », hélicoptères destinés à nos troupes d'Algérie. Aujourd'hui, j'éprouve un serrement de cœur en vous exposant mon dernier rapport sur un projet de budget militaire.

Je vous épargnerai une nouvelle accumulation de chiffres, aussi indigente qu'inutile, car les précédents orateurs, renseignés et avisés, plus particulièrement nos collègues de la commission des finances, vous les ont présentés mieux que je ne le ferais.

Je me contenterai de regretter, une fois encore, que l'on use et abuse de la notion de ressources disponibles ; M. Blin en a fait état tout à l'heure. Pour les détails, je vous renvoie – du moins ceux qui en auront le loisir – à mon rapport écrit.

Ce soir, je voudrais tenter d'aller au fond des choses dans quelques domaines et vous faire part, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, de certaines inquiétudes et interrogations.

Première interrogation : quelles peuvent être les conséquences de la réorganisation de l'armée de l'air qui est intervenue en 1994 ?

En schématisant, c'est non plus la triologie « forces de dissuasion, forces de combat et forces de veille » qui est déterminante, mais le trio « chaîne territoriale, chaîne organique et chaîne opérationnelle ».

La chaîne territoriale est constituée des trois régions aériennes.

La chaîne organique est composée de cinq commandements : forces aériennes de combat, force aérienne de projection, écoles, systèmes de surveillance, d'information et de communication, fusiliers-commandos.

La chaîne opérationnelle, quant à elle, comprend, d'abord, le commandement des forces aériennes stratégiques, le CFAS, qui conserve, pour l'instant, ses attributions et son organisation actuelle, ensuite, le commandement de la défense aérienne et des opérations aériennes, qui est chargé non seulement de préparer les plans relatifs à toutes les opérations aériennes classiques sur le territoire national, mais également de mener ces opérations.

On attend de cette nouvelle structure au moins trois choses : premièrement, une unicité du commandement opérationnel qui sera, dans les faits, exercé par le chef d'état-major des armées à partir du centre opérationnel inter-armées ; deuxièmement, la possibilité de mener plus aisément des opérations interarmées grâce à cette centralisation du commandement ; troisièmement, une capacité de réponse aux crises de faible intensité ou d'intensité importante, mais alors dans le cadre d'une alliance.

Je ne peux que souscrire à de tels objectifs, mais je me dois de vous poser trois questions, monsieur le ministre d'Etat.

Tout d'abord, cette triple structure territoriale, organique et opérationnelle, ne risque-t-elle pas de gonfler, d'être trop lourde ? A cet égard, que pensez-vous de l'avenir des régions aériennes, dont les compétences tendent à décroître et qui, cependant, mobilisent un personnel important ? Je ne veux pas dire que je n'y suis pas attaché.

Ensuite, la distinction absolue entre l'organique et l'opérationnel ne risque-t-elle pas de conduire à la déresponsabilisation progressive des commandements organiques, qui deviendraient de simples gestionnaires ?

Enfin, la nouvelle organisation répond manifestement aux scénarios 1, 3, 4 et 5 du Livre blanc sur la défense, mais répond-elle aux scénarios 2 et 6 du même Livre, qui concernent des crises graves ? En d'autres termes, sa logique n'est-elle pas celle d'un temps de paix parsemé de crises et non d'un temps de guerre ? Ne risque-t-elle pas de devenir très vite inadaptée face à une véritable guerre ?

Ma deuxième interrogation est la suivante : jusqu'où ira la réduction des crédits d'entretien programmé des matériels ? C'est peut-être un peu mon « dada », mais j'y reviens.

Cette année, ces crédits diminuent de 130 millions de francs. Le projet de loi de finances pour 1995 s'inscrit donc, sur ce point, dans la ligne des précédents budgets. En effet, depuis 1992, les crédits destinés à l'entretien programmé des matériels ne cessent d'être réduits. On notera cependant que, jusqu'à présent, jamais la baisse n'avait été aussi brusque : 1,7 p. 100 en 1992, 3,1 p. 100 en 1993, 1,2 p. 100 en 1994 et 11,9 p. 100 en 1995.

Ces réductions successives sont très préoccupantes. Elles obèrent, en effet, la disponibilité de nos avions qui, de moins en moins entretenus, pourraient nécessiter des réparations de plus en plus fréquentes, de plus en plus complexes et de plus en plus coûteuses ; leur durée de vie risque fort de décroître.

Ainsi, de 1991 à 1995, la disponibilité de nos avions aura été réduite de quatre points, pour passer de 80 à 76 p. 100. On relèvera que le taux de 70 p. 100, qui ne paraît plus très éloigné, a été retenu par l'OTAN comme le seuil en deçà duquel il n'est pas possible de descendre sans en référer à l'Organisation. Mais nous n'en sommes pas là !

Troisième interrogation : quelles mesures le Gouvernement envisage-t-il de prendre s'agissant de la situation des personnels, laquelle ne s'améliore guère ?

Le précédent chef d'état-major de l'armée de l'air avait estimé qu'une enveloppe de 100 millions de francs permettrait d'obtenir une amélioration sensible. Le moins que l'on puisse dire est que cette enveloppe n'est pas au rendez-vous. En signe d'adieu, ne pourriez-vous pas, monsieur le ministre d'Etat, faire un petit geste ? (*Sourires.*)

Quatrième interrogation : quel sera le véritable format de nos forces aériennes en l'an 2000 ?

Notre flotte d'avions de combat connaît une double évolution : son format se réduit et elle vieillit.

Elle doit passer de 400 avions de combat en ligne en 1994 à 380 en l'an 2000.

L'âge moyen de nos avions de combat tombera de onze ans en 1994 à quinze ans en l'an 2000. Mais au-delà de cette moyenne, il faut savoir qu'une forte proportion de notre aviation de combat – 20 p. 100 – sera âgée de plus de vingt ans en l'an 2000.

Cependant, ces évolutions risquent d'être plus graves.

En effet, tant la stabilisation du vieillissement de notre flotte de combat que le maintien d'un format de 380 avions de combat en ligne sont suspendus à un rythme de commandes d'avions neufs qui atteigne un niveau satisfaisant.

Compte tenu des taux d'attrition – c'est-à-dire de destruction accidentelle – des aéronefs en service dans l'armée de l'air, il apparaît indispensable d'atteindre un rythme de vingt commandes d'avions de combat par an. C'est, me semble-t-il, ce que vous avez justement voulu. Si ce rythme n'est pas atteint, il sera impossible de main-

tenir le format des forces aériennes à 380 avions de combat en ligne et de préserver leurs capacités opérationnelles.

Or, avec dix commandes en 1995, on est encore loin du compte.

Voici quelques questions, monsieur le ministre d'Etat, qui, me semble-t-il, méritent des réponses.

J'en reviens aux chiffres, car, dans leur sécheresse, ce sont eux que l'on juge aujourd'hui. La lecture du rapport écrit vous aura montré que, si l'on s'en tient aux chiffres et si on les compare aux précédents, le projet de budget de l'armée de l'air pour 1995 n'est pas mauvais. Il aurait même tendance à être relativement bon.

Sans doute lui manque-t-il du souffle, des choix ? Ces choix, évoqués par votre rapporteur l'an passé et par certains de ses collègues, restent à faire : avenir de la composante nucléaire aéroportée, rôle de l'espace, création d'un avion de transport militaire européen auquel vous avez vous-même fait allusion voilà quelques instants. Mais pouvait-il en être autrement à la veille des élections présidentielles ?

En conclusion, votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a émis un avis favorable sur le projet de budget de l'armée de l'air pour 1995, considérant que, s'il s'agit d'un projet de budget correct, ce n'est pas un budget de projet. Il a le mérite d'être en parfaite correspondance avec la loi de programmation. (*Mmes et MM. les sénateurs du RPR se lèvent et applaudissent. – Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. André Boyer, rapporteur pour avis.

M. André Boyer, en remplacement de M. Max Lejeune, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, pour la section « marine ». Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, la mer représente pour la France un enjeu majeur, ce pour quatre raisons essentielles.

Premièrement, la France a choisi une stratégie de dissuasion nucléaire dont le sous-marin est la composante principale.

Deuxièmement, grande puissance politique, elle doit pouvoir être présente là où elle le juge utile et procéder sans contrainte à des mouvements de force ; le statut de la haute mer, permettant une navigation en totale liberté, lui procure cette possibilité.

Troisièmement, puissance économique, la France dépend étroitement de la mer pour ses échanges commerciaux. En outre, face au développement démographique du monde, dont les conséquences sont encore aujourd'hui mal mesurées, la France se doit de préserver ses ressources minérales, énergétiques et alimentaires dans son domaine maritime de plus de onze millions de kilomètres carrés.

Enfin, quatrièmement, la France dispose de 5 000 kilomètres de côtes qui délimitent ses approches maritimes et qu'il convient, bien entendu, de pouvoir contrôler.

Dans ce contexte, sur un total de 194,2 milliards de francs en crédits de paiement alloués à la défense, la part de la marine s'élève à un peu plus de 36,7 milliards de francs, soit 18,9 p. 100. Ainsi, la part de la marine, qui allait croissant jusqu'en 1990, décroît-elle légèrement depuis 1992.

En fait, cette diminution est essentiellement imputable aux crédits « marine » de la force océanique stratégique, car, dans le même temps – entre 1992 et 1995 – les crédits consacrés aux moyens dits « classiques » augmentent

légèrement. Cette évolution est conforme aux principes retenus : suffisance pour le nucléaire et effort au profit des forces d'action et de projection.

La répartition des crédits entre les titres III et V prévoit, pour le titre III, 13,7 milliards de francs, soit une baisse en volume de 0,6 p. 100 par rapport à 1994, et, pour le titre V, 22,9 milliards de francs, ce qui représente une diminution de 3,9 p. 100.

A ces ressources figurant dans le projet de loi, il convient d'ajouter les crédits de report et les fonds de concours, conformément aux principes retenus dans la loi de programmation.

Pour la marine, les crédits s'élèvent respectivement à 1,7 milliards de francs et 55 millions de francs, ce qui complète les ressources du titre V, les portant ainsi à 24,7 milliards de francs.

Soulignons ici que seul le maintien de cette dotation pourra éviter le glissement dans le temps des programmes majeurs de la marine et les inconvénients financiers qui s'y rattachent.

S'agissant du titre III, les crédits de fonctionnement sont en légère diminution, en volume, par rapport à 1994, mais ils augmenteront en cours d'années grâce à un prélèvement sur les crédits de reports du titre V. Ces ressources ainsi augmentées permettront de maintenir le niveau d'activité des forces et contribueront à atténuer le déficit chronique de certains articles de ce projet de budget.

Quelles sont, plus précisément, les conséquences de ce projet de budget sur l'évolution de certaines composantes opérationnelles de la marine ?

S'agissant de la force d'action navale, la préoccupation majeure de la marine, en attendant la mise en service du *Charles-de-Gaulle*, à la mi-1999, et celle de l'éventuel successeur du *Foch*, reste le maintien en condition de nos deux porte-avions, dont l'âge moyen dépasse désormais trente-deux ans.

La faiblesse des ressources de l'entretien programmé du matériel demandera, comme les années précédentes, d'importants efforts aux personnels. La rénovation des *Crusade* et des *Super-Étendard* permettra d'attendre leur remplacement par les *Rafale*, dont les premières livraisons sont attendues pour 1998. Le projet de budget permettra de commander, en 1995, cinq avions *Rafale* et deux avions de guet aérien.

Les bâtiments d'accompagnement de la force d'action navale comprendront en 2002 une nouvelle frégate anti-aérienne issue du programme *Horizon*, qui est conduit en coopération avec la Grande-Bretagne et l'Italie. Le nombre de ces bâtiments sera progressivement porté à quatre. Le projet de loi prévoit les crédits nécessaires pour les études en amont correspondantes.

S'agissant de la force océanique stratégique, nos cinq sous-marins nucléaires lanceurs d'engins actuels seront remplacés, à partir de 1996, par quatre sous-marins nucléaires lanceurs d'engins de nouvelle génération, dont le premier, le *Triomphant*, a commencé ses essais avec des résultats jugés tout à fait concluants. La commande du quatrième sous-marin devrait intervenir en 1996, pour pouvoir disposer, après l'année 2007, d'au moins deux sous-marins nucléaires lanceurs d'engins en permanence à la mer.

S'agissant des forces de souveraineté, elles comprendront en 1995, en plus des bâtiments actuels, deux frégates de type *La Fayette*, bien adaptées au temps de crise ; le sixième et dernier bâtiment de la série sera livré en 2001.

L'aviation de patrouille maritime comprendra vingt-huit Atlantique 2 en 1977 ; la marine prendra livraison de trois de ces appareils en 1995. Les restrictions budgétaires décidées en 1992 ont conduit à réduire le nombre de ces aéronefs initialement prévu. Cette réduction a eu pour conséquence la suppression de nos détachements permanents outre-mer, qui seront assurés par un avion plus simple de type Falcon, dont quatre exemplaires devraient être livrés entre 1997 et 1999.

S'agissant enfin du service public auquel tous les moyens de la marine contribuent et qui représente près de 13 p. 100 de l'activité générale de cette dernière, des crédits seront alloués en 1995 à des moyens spécifiques qui viendront compléter les quatre remorqueurs civils affrétés actuellement, les trois bâtiments spécialisés et les quatre hélicoptères Dauphin en service.

Avant de terminer ce chapitre sur les composantes de la marine, je souhaiterais, d'une part, souligner l'importance que la marine attache au remplacement de ses hélicoptères Super Frelon et Lynx par le NH 90, et donc aux études actuellement conduites par les états-majors et par les industriels pour en abaisser le coût, et, d'autre part, rappeler brièvement les raisons qui militent en faveur du lancement d'un deuxième porte-avions.

La permanence d'un groupe aéronaval nécessite au moins deux porte-avions ; n'avoir qu'un seul porte-avions conduit à ne pouvoir disposer de cette force que 65 p. 100 du temps.

La présence d'un deuxième porte-avions ne nécessite pas de groupe aérien supplémentaire.

Le coût d'un deuxième bâtiment s'élève à 11,6 milliards de francs, somme à comparer aux 71 milliards de francs déjà investis pour le *Charles-de-Gaulle* et son groupe aérien.

Une prolongation du *Foch* au-delà de 2004 ne constituerait pas une solution alternative satisfaisante : ce bâtiment ne peut en effet mettre en œuvre le Rafale en version assaut, dont le poids dépasse les possibilités de ses installations aviation.

Cette décision sera prise en 1997, lors de la révision de la loi de programmation.

S'agissant des personnels, la marine perdra 332 postes pour atteindre, en 1995, un effectif de 63 838 personnes.

Cette évolution, qui comprend la création de 87 postes d'officiers et la suppression de 419 postes de quartiers-maîtres et marins, dont 304 appelés, constitue la première étape de l'application de la loi de programmation. Cette évolution répond favorablement aux besoins de professionnalisation de la marine.

En ce qui concerne les appelés, la déflation constatée correspond à une diminution de 1,7 p. 100 des effectifs actuels. Elle sera appliquée en prenant pour base les principes d'action suivants : épargner les postes embarqués ainsi que les unités à faible effectif et appliquer un taux de réduction plus faible aux emplois à caractère professionnel.

S'agissant du personnel, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées constate avec satisfaction que les évolutions engagées, tant dans le domaine des effectifs que dans celui de la reconnaissance de sujétions des personnels, va dans le sens souhaité.

En conclusion, monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de loi de finances qui nous est soumis devrait permettre à la marine de s'engager sans difficulté majeure vers les objectifs fixés pour l'an 2000 ; ces derniers sont un renouvellement qualitatif important des composantes essentielles de

la marine, notamment de la force océanique stratégique, la FOST, et du groupe aéronaval, une légère réduction du nombre de ses bâtiments, le maintien des programmes conduits en coopération et une évolution des effectifs conforme à ses besoins.

Il convient néanmoins de préciser, s'agissant des ressources du titre V, crédits de report et fonds de concours compris, que toute annulation ou gel en 1995 conduirait, selon toute vraisemblance, à un glissement dans le temps des grands programmes et amènerait nos gestionnaires à faire des choix préjudiciables à la nécessaire cohérence des moyens.

En ce qui concerne le titre III, la préoccupation principale demeure l'insuffisance structurelle des ressources de fonctionnement. L'effort prévu en cours d'année 1995 compensera en partie cette situation.

Ce projet de budget, dérogoire à la loi quinquennale sur la maîtrise des dépenses publiques, tranchant avec les orientations à la baisse de l'effort de défense de nos principaux partenaires de l'Alliance et cohérent avec la loi de programmation militaire, témoigne en tout état de cause de la volonté du pays, face aux menaces nouvelles, de tenir son rang et ses engagements dans le monde.

C'est pourquoi, mes chers collègues, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées vous recommande, pour ce qui concerne la marine, l'adoption des crédits inscrits au projet de budget de la défense pour 1995. (*Applaudissements sur les travées du RDE, de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants.*)

M. le président. La parole est à M. le président de la commission des affaires étrangères.

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, l'examen des crédits militaires pour 1995 s'inscrit dans la droite ligne de l'action courageuse, volontariste et substantielle conduite par le Gouvernement dans le domaine de la défense.

Première annuité de la loi de programmation, ce budget ne comporte pas et n'avait pas à comporter d'innovations bouleversantes. Il devait respecter les engagements pris. Nous nous félicitons de la conformité des crédits alloués à la défense pour 1995 avec les décisions antérieures.

Cette cohérence confirme la triple volonté du Gouvernement : tout d'abord, maintenir la singularité de l'effort de la France en matière de défense au moment où la quasi-totalité de nos partenaires occidentaux revoient à la baisse leurs crédits militaires ; par ailleurs, confirmer la dérogation exceptionnelle consentie, en faveur des crédits militaires, à la loi quinquennale de maîtrise des dépenses publiques et, ainsi, sortir notre système de défense de l'impasse budgétaire dans laquelle - ne l'oublions pas - il risquait d'être acculé, pour assurer le renouvellement d'une part très importante de ses armements majeurs.

Ce budget substantiel permettra d'abord la poursuite de la totalité des multiples programmes d'équipements en cours. L'effort financier exceptionnel qui en résulte, sans équivalent en Europe, justifie à lui seul le niveau du budget militaire de la France. L'année prochaine verra notamment la montée en puissance du programme du char Leclerc - je serais heureux, monsieur le ministre d'Etat, que vous puissiez nous confirmer qu'il se déroule conformément aux prévisions - et le déroulement du programme Rafale au rythme prévu.

S'agissant de ce dernier programme, qui dotera nos forces d'un appareil aux performances exceptionnelles, je ne vous cacherai toutefois pas mon inquiétude quant à la possibilité pour l'armée de l'air de maintenir, à terme, le format de 380 avions de combat en ligne prévu par le Livre blanc. D'ores et déjà, la cadence prévue de livraisons de Rafale est insuffisante pour atteindre cet objectif.

M. Emmanuel Hamel. Insuffisante, en effet !

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères. Comment l'armée de l'air pourra-t-elle « boucler » son budget au début du siècle prochain, a fortiori si s'ajoutait alors au poids financier très lourd du Rafale celui du développement de l'avion de transport futur que nous appelons tous ici de nos vœux ? Monsieur le ministre d'Etat, pourriez-vous donner au Sénat l'état de votre réflexion sur ce point, ainsi d'ailleurs que sur les décisions attendues concernant l'avion de transport futur ?

Les crédits de la défense pour 1995 permettront ensuite de traduire dans les faits des capacités reconnues comme prioritaires par le Livre blanc. Ainsi en ira-t-il de l'effort consenti en faveur du renseignement et de l'espace. Marquant une progression spectaculaire de 23,4 p. 100 d'une année sur l'autre, les crédits consacrés à l'espace militaire dépasseront 5 milliards de francs en 1995. Ils confirment la volonté de la France de mener une politique ambitieuse dans un domaine où la synergie entre programmes civils et militaires, exceptionnelle sur le plan international, est particulièrement efficace dans notre pays. Je ne vous cacherai pas cependant, monsieur le ministre d'Etat, que mon optimisme est moindre quant à la vigueur de la coopération européenne dans ce domaine, qui devrait précisément offrir un champ d'application particulièrement adapté à la mise en œuvre concrète d'une défense européenne.

Le budget de la défense pour 1995 se traduira enfin par une légère réduction de 3,5 p. 100 des ressources disponibles consacrées au nucléaire. J'approuve cette évolution, annoncée par le Livre blanc et par la loi de programmation, dans la mesure où elle repose sur une analyse réaffirmant la pertinence et le caractère central de la dissuasion nucléaire et où elle n'est pas simplement imposée par des contraintes financières conjoncturelles.

Je tiens toutefois à rappeler l'importance des choix qui restent à faire dans le domaine du nucléaire, qu'il s'agisse de la question des expérimentations nucléaires - et des négociations internationales s'y rapportant - ou des décisions à prendre concernant les futures composantes de notre force de dissuasion. Soyez assuré, monsieur le ministre d'Etat, que la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées veillera avec la plus grande vigilance à ce que ces décisions nécessaires ne compromettent en aucune manière le maintien, dans l'avenir, de la crédibilité de notre arsenal de dissuasion.

S'agissant des effectifs de nos forces armées, le Livre blanc et la loi de programmation ont, selon moi, justement confirmé le maintien d'une armée mixte dont la professionnalisation sera accrue, tandis que les modalités d'accomplissement du service militaire seront valorisées. La commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées souhaite vivement être associée aux réflexions qui seront conduites par le Gouvernement sur l'avenir du service national.

Cette cohérence entre les orientations à long terme du Livre blanc, les dispositions pour le moyen terme de la loi de programmation et les crédits qui seront alloués à

notre défense pour 1995 justifie, monsieur le ministre d'Etat, l'approbation du projet de budget que vous nous présentez.

La réussite de l'action entreprise par le Gouvernement dans le domaine de la défense exige cependant, me semble-t-il, la conjonction de deux séries de conditions particulièrement exigeantes.

Sur le plan financier, tout doit être mis en œuvre pour assurer le respect des dispositions budgétaires et des objectifs inscrits dans la loi de programmation. Il y faudra la réunion de quatre conditions essentielles.

La première réside dans la mise à disposition et la consommation effectives des 8 milliards de francs de ressources complémentaires annoncés, qui proviennent de crédits de reports et de fonds de concours. Cela supposera, en ce qui concerne les fonds de concours, une gestion particulièrement audacieuse du patrimoine foncier des armées, ce qui ne garantit toutefois pas que l'objectif retenu sera atteint. Cela exigera aussi, s'agissant des crédits reportés, la poursuite de l'effort engagé pour une gestion de trésorerie plus fine et une accélération des dépenses d'investissement. En tout état de cause, le bénéfice ainsi retiré de ces reports, en termes de crédits disponibles, ne pourra être renouvelé dans les années à venir.

Je ne vous cacherai pas, monsieur le ministre d'Etat, mon inquiétude quant aux discussions que vous aurez à conduire pour élaborer la prochaine loi de finances, lorsque le ministère du budget se fondera sur les crédits budgétaires et que la marge de manœuvre liée aux crédits reportés aura disparu. (*M. Roland Bernard applaudit.*)

La deuxième condition, quoique plus classique, est tout aussi périlleuse puisqu'elle a trait aux gels et, surtout, aux annulations de crédits qui sont susceptibles d'intervenir en cours d'année.

Il y a là, monsieur le ministre d'Etat, je le dis très franchement, une pratique inacceptable, que je crois unique en Europe, puisqu'on remet en cause des votes émis par le Parlement. Ce serait l'honneur du Gouvernement que de renoncer à cette facilité condamnable,...

M. Emmanuel Hamel. Très bien !

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères. ... quelle que puisse être l'ancienneté de ces fâcheuses pratiques gouvernementales.

M. Emmanuel Hamel. Réagissez, monsieur le ministre d'Etat !

M. Xavier de Villepin, président de la commission des affaires étrangères. La troisième condition concerne la nécessité de ne pas voir l'exécution du budget gravement compromise par la compensation du surcoût des opérations extérieures.

Nous espérons, sans être sûrs que notre espoir sera comblé, que le collectif de fin d'année apportera une solution satisfaisante au financement de ces dépenses encore considérables, puisqu'elles s'élèvent à quelque 6 milliards de francs pour 1994.

Mais ces opérations, dont je ne conteste pas le principe, ne sauraient grever chaque année aussi lourdement les moyens de nos forces. C'est pourquoi je réitère aujourd'hui mon souhait que le Gouvernement parvienne à mettre en place une procédure de financement de ces interventions extérieures qui permette de garantir l'exécution normale du budget voté.

La dernière condition, enfin, de bonne exécution du budget et de respect de la loi de programmation réside dans la mise en œuvre effective de l'effort attendu de maîtrise des coûts et des gains de productivité.

La délégation générale pour l'armement a pris, avec les états-majors et les industriels concernés, un ensemble de mesures pour y parvenir. Mais la tâche ne semble pas aisée et le « trilogue » paraît bien difficile. Pouvez-vous nous indiquer, monsieur le ministre d'Etat, les premiers enseignements susceptibles d'en être tirés ?

Sur le fond de la politique de défense elle-même, le succès de l'action entreprise suppose également, à mes yeux, une autre condition essentielle. Il s'agit de la volonté très forte de bâtir une véritable entité européenne de défense, solidaire et complémentaire d'une Alliance atlantique, elle-même renouée.

Il s'agit, d'abord, d'une exigence politique. Des moyens de défense commune sont indissociables du projet politique européen qui nous anime. Les exemples yougoslave et rwandais montrent assez l'ampleur du chemin qui reste à parcourir. Le très puissant « besoin d'Europe » qui se manifeste dans les pays d'Europe centrale et orientale souligne l'urgence d'une démarche européenne commune.

J'approuve pleinement à cet égard, la suggestion, récemment formulée par le M. le Premier ministre et tendant à élaborer un véritable Livre blanc sur la sécurité européenne. L'émergence d'une véritable Europe de la défense ne pourra, en effet, être accélérée que par des gestes politiques forts.

Une véritable identité européenne de défense constitue aussi une obligation en termes militaires. Les moyens de défense aujourd'hui requis dépassent les capacités nationales en raison à la fois de la nature des conflits de l'après-guerre froide, du caractère international des opérations militaires qu'ils supposent et du coût sans cesse accru des programmes d'armements modernes.

Dans de nombreux domaines de la défense, les territoires nationaux sont devenus trop exigus. Outre l'espace militaire, que j'ai déjà évoqué, de multiples domaines de coopération s'imposent pour les forces européennes, qu'il s'agisse des réseaux de renseignement, de communication et de commandement, des moyens de transports et de logistique ou des forces de défense aérienne.

Nous devons aussi rendre pleinement opérationnel le corps européen qui en dépit de ses imperfections, revêt une importance et une signification politiques majeures et est source de précieux enseignements.

Nous devons, enfin, à la lumière de cette expérience, concrétiser les autres projets actuels de forces multinationales. Je pense aux projets avec l'Italie et l'Espagne, dans le domaine de l'action rapide à vocation aéro-maritime, ou à ceux avec la Grande-Bretagne, dans le domaine aérien, même s'ils sont encore embryonnaires.

L'Europe de la défense est, enfin, une absolue nécessité dans le domaine industriel. L'agressivité de la concurrence internationale et l'accélération du mouvement de concentration de l'industrie de défense américaine, encore illustrée par la fusion Lockheed-Martin Marietta, comme vous l'avez rappelé, monsieur le ministre d'Etat, soulignent la nécessité pour l'ensemble de notre industrie d'armement, qui est confrontée à une grave récession, de prendre pleinement en compte la dimension européenne. Les actions déjà entreprises doivent être intensifiées.

Pourriez-vous également nous préciser, monsieur le ministre d'Etat, le degré d'avancement du projet d'agence franco-allemande, qui contribuera activement à la standardisation des équipements du corps européen et pourrait servir de fondement à une future agence européenne des armements ?

Cette dimension européenne de la défense, ambitieuse et nécessaire, ne verra le jour que si notre pays parvient à inciter ses partenaires à accomplir des efforts à la mesure

de l'enjeu. Faut-il, en effet, rappeler que les Etats de l'Union européenne consacrent à leur défense à peine plus de la moitié de l'effort consenti par les Etats-Unis ?

Dans cette perspective, le budget de la défense de la France pour 1995 garde le cap. C'est, pour nous, une raison supplémentaire de l'approuver.

En conclusion, je vous remercie, monsieur le ministre d'Etat, d'avoir souligné le courage de nos armées qui assurent la présence de la France dans l'ex-Yougoslavie. Vous avez, avec vos propres mots, exprimé le sentiment de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et du Sénat tout entier. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR et des Républicains et Indépendants, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Mes chers collègues, nous allons maintenant interrompre nos travaux ; nous les reprendrons à vingt et une heures quarante-cinq.

La séance est suspendue.

(**La séance, suspendue à dix-neuf heures quarante, est reprise à vingt et une heures cinquante, sous la présidence de M. Yves Guéna.**)

PRÉSIDENT DE M. YVES GUÉNA

vice-président

M. le président. La séance est reprise.

7

DÉPÔT D'UN RAPPORT EN APPLICATION D'UNE LOI

M. le président. M. le président du Sénat a reçu de M. le président du conseil de surveillance et de M. le président du directoire du Centre national des caisses d'épargne et de prévoyance, en application de l'article 5 de la loi n° 91-635 du 10 juillet 1991 modifiant la loi n° 83-557 du 1^{er} juillet 1983 portant réforme des caisses d'épargne et de prévoyance, le rapport d'activité du groupe Caisse d'épargne pour l'exercice 1993.

Acte est donné du dépôt de ce rapport.

8

LOI DE FINANCES POUR 1995

Suite de la discussion d'un projet de loi

M. le président. Nous reprenons la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale.

Défense (suite)

M. le président. Nous poursuivons l'examen des dispositions du projet de loi concernant le ministère de la défense.

J'indique au Sénat que, compte tenu de l'organisation du débat décidée par la conférence des présidents, les temps de parole dont disposent les groupes pour cette discussion sont les suivants :

Groupe du Rassemblement pour la République, 50 minutes ;

Groupe socialiste, 20 minutes ;

Groupe des Républicains et Indépendants, 31 minutes ;

Groupe du Rassemblement démocratique et européen, 17 minutes ;

Groupe communiste, 16 minutes ;

Réunion administrative des sénateurs ne figurant sur la liste d'aucun groupe, 16 minutes.

La parole est à M. Habert.

M. Jacques Habert. Bien que le hasard du tirage au sort m'amène à être le premier des orateurs à intervenir sur le projet de budget de la défense, je ne traiterai pas des grandes questions que vous avez si brillamment évoquées, monsieur le ministre d'Etat, ni de tous les crédits qui viennent d'être analysés par nos sept rapporteurs et excellemment commentés par le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées M. de Villepin. Ne disposant que d'une dizaine de minutes, je bornerai mon intervention à une seule remarque d'ordre général et, ensuite, à quelques questions sur des points particuliers de l'action du ministère de la défense, portant spécialement sur ses interventions à l'étranger.

Avec 243 milliards de francs dont 102 milliards de francs pour les équipements, le budget de la défense pour 1995 respecte la loi de programmation militaire que nous avons votée au printemps. Mais pour parvenir aux objectifs de cette loi et aux inscriptions financières qu'elle implique, deux sources de financement d'appoint, d'ailleurs prévues par la loi de programmation, ont été ajoutées : des crédits de report, d'une part, les fonds de concours, d'autre part.

Les crédits de report proviennent naturellement des sommes non dépensées dans le budget de l'année précédente, et les fonds de concours viennent des ressources que les différentes armées peuvent se procurer par la vente des installations ou des matériels qui ne leur sont plus utiles : des casernes pour l'armée de terre, des terrains pour l'aviation, des bases, voire des navires réformés pour la marine.

L'an passé, ces différentes cessions ont rapportées 300 millions de francs. Or, cette année, l'apport des fonds de concours est prévu à hauteur de 1 milliard de francs. N'est-ce pas un peu optimiste ?

Nous ne sommes pas inquiets pour 1995, mais nous le sommes plutôt pour les années suivantes. Avec une marge de manœuvre de plus en plus réduite, pourra-t-on demeurer dans les fourchettes prévues par la loi de programmation, en 1996, 1997, etc., alors que la partie disponible du patrimoine des armées aura été, en grande partie, dispersée et, donc, que les fonds supplémentaires deviendront de plus en plus minces ?

Les grandes entreprises industrielles liées à la fourniture d'équipement militaire, tel le groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales, le GIFAS, s'in-

quiètent et voudraient bien avoir des certitudes pour l'avenir. Peut-on les rassurer ? Mais il est certainement difficile de le faire de façon absolue...

J'en viens aux questions particulières.

L'ancien officier aviateur que je suis vous parlera d'abord de l'armée de l'air, comme l'a fait notre collègue M. Voilquin, à qui je rends hommage pour ses trente-six années au service de ce budget, dans nos deux assemblées.

Nous regrettons de devoir constater une baisse constante des crédits du titre III portant, en particulier, sur le fonctionnement des bases aériennes. Cette diminution entraîne une réduction des activités et une détérioration des conditions de vie des militaires, deux éléments qui ne sont pas susceptibles de relever leur moral.

Par ailleurs, les opérations extérieures que nous avons dû effectuer cette année, notamment celle du Rwanda, ont montré à quel point nous manquons de grands avions de transport. Nous avons dû, si je ne me trompe, affréter des appareils ou les louer à des compagnies civiles, parfois étrangères. Il serait intéressant de connaître le nombre d'avions ainsi utilisés, leur origine et les moyens de financement employés.

La question des gros porteurs se pose dans l'immédiat. Nos Transall devront être retirés du service dans quatre ou cinq ans. Par quoi va-t-on les remplacer ? Une première possibilité serait d'acheter des Airbus. Ne l'envisage-t-on pas ? Ou bien, nous pourrions nous prononcer pour le programme de l'avion de transport futur, l'ATF, de coopération européenne, en insistant sur le caractère primordial de la décision qui doit être prise au moment de la rediscussion, à mi-période en 1997, de la loi de programmation.

Il faut savoir ce que l'on veut s'agissant des avions de transport dont nous allons avoir besoin dans un proche délai, non seulement, d'ailleurs, sur le plan militaire, mais aussi dans le domaine civil.

Mon observation suivante portera sur un établissement illustre dont nous sommes tous très fiers, l'école spéciale militaire de Saint-Cyr, aujourd'hui basée à Coëtquidan. Les crédits de fonctionnement de cette école sont inscrits au chapitre 34-04.

A son propos, j'indique que le vendredi 25 novembre, la promotion des élèves officier de réserve a reçu le nom d'un grand Français ayant vécu presque toute sa vie à l'étranger, le colonel Brunnschwig, héros de la Première Guerre mondiale, représentant la France libre aux Etats-Unis pendant la Seconde Guerre mondiale, président des blessés de la face, les Gueules cassées, et grand croix de la Légion d'honneur. Le baptême de cette promotion a eu lieu avec la solennité habituelle sur le célèbre *marshfeld* de Coëtquidan. Tous les Français de l'étranger seront heureux de savoir que l'un des leurs a obtenu une telle reconnaissance. (*M. de Villepin applaudit.*)

Ma question sur Saint-Cyr concerne un point très particulier, celui des classes préparatoires à cette grande école. Les programmes qui y sont appliqués viennent d'être modifiés et, selon les enseignants, les études de 1995, devenant à dominante économique et sociale, ressembleront plus à une formation de type HEC qu'à une préparation au métier d'officier. On signale, par exemple la quasi-disparition, dans les nouveaux programmes, de la géographie - le professeur d'histoire et de géographie que je suis ne peut que s'en offusquer, mais vous me direz si c'est vrai, monsieur le ministre d'Etat - alors qu'il paraît pourtant que les chefs de nos armées devraient bien connaître les terrains et les pays où ils seront éventuellement conduits à déployer leurs troupes.

Peut-être vos services pourraient-ils voir, monsieur le ministre d'Etat, dans quelles mesures il serait possible, si elles sont réelles, d'infléchir ces orientations et de modifier en conséquence la nature des postes programmés au projet de budget de 1995.

Ma dernière remarque concerne également l'enseignement, mais hors de nos frontières cette fois, puisqu'il s'agit de la scolarisation des enfants des forces françaises stationnées en Allemagne.

L'an passé à la même époque, lors de la discussion du projet de budget pour 1994, je vous avais demandé de reprendre à votre compte et de garder les écoles de la direction de l'enseignement français en Allemagne - DEFA - afin qu'elles continuent à fonctionner dans les mêmes conditions, malgré la diminution des effectifs militaires.

Vous m'aviez promis de le faire, vous l'avez fait. Aujourd'hui, la décision est prise, et le ministère de l'éducation nationale a accepté de vous laisser les postes d'enseignants affectés à la DEFA et, ce qui est tout à fait inhabituel, de vous confier la gestion de ces écoles. Cette solution a, pour nos compatriotes servant en Allemagne, l'énorme avantage de maintenir pour eux la gratuité de l'enseignement.

Je suis heureux, monsieur le ministre d'Etat, en leur nom et au mien, de vous en exprimer toute notre gratitude.

Toutefois, je voudrais évoquer un point de détail. Pour régulariser ce transfert, ne conviendrait-il pas, sur le plan législatif, d'abroger l'article 36 de la loi des finances rectificative du 29 décembre 1988 à compter du 1^{er} septembre 1995, date à laquelle commencera, sous sa forme nouvelle, la scolarisation dans les enseignements du premier et du second degrés des enfants des membres des forces françaises stationnées en Allemagne ? Puisque qu'aucune disposition de cet ordre ne figure dans le projet de loi de finances que nous examinons, apparaîtra-t-elle dans le projet de loi de finances rectificative de décembre ? Nous souhaiterions avoir quelques éclaircissements à ce sujet.

Telles sont, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, les quelques remarques que je voulais faire à l'occasion de la discussion de ce budget. Je tenais à les énoncer, mais elles sont, certes, de bien moindre importance que les grandes orientations proposées, les choix budgétaires que vous avez dû faire, et surtout les interventions que le Gouvernement a dû ordonner pour que la France soit présente là où elle devait l'être, sur les théâtres d'opérations à l'étranger.

En songeant à nos soldats en Bosnie, au Cambodge, au Liban, au Yémen, en nous souvenant de ce qui a été fait par eux au Rwanda, sachant que partout ils n'ont été présents et n'ont été au danger que pour défendre la justice et la paix, nous vous soutiendrons, monsieur le ministre d'Etat, dans la politique que vous poursuivez et c'est pourquoi les sénateurs non inscrits voteront sans hésitation les crédits affectés à la défense dans le projet de loi de finances pour 1995. (*Applaudissements sur les travées de l'Union centriste, du RPR, des Républicains et Indépendants ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Roland Bernard.

M. Roland Bernard. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, sans grande conviction MM. les rapporteurs ont affirmé que ce projet de budget est conforme aux objectifs et aux normes fixés par la loi de programmation.

Le volume des crédits disponibles - retenez bien ce qualificatif - serait presque égal à la dotation prévue pour 1995 dans la loi de programmation.

Au moment de la discussion de cette loi, j'avais émis de sérieuses réserves sur votre capacité, monsieur le ministre d'Etat, et celle du Gouvernement à financer un tel projet.

Je craignais alors que, en nous demandant de légiférer à crédit, vous ne rendiez un mauvais service à la défense nationale.

Il s'agissait de craintes injustifiées dirent certains à l'époque, c'est-à-dire voilà seulement six mois.

Hélas ! dès le premier projet de budget d'application de cette loi, la sèche réalité des chiffres vient confirmer cette vision.

Bien entendu, les intentions affichées dans ce projet de budget entrent dans le cadre de la loi de programmation.

Cependant, si l'on analyse vos moyens financiers, les choses sont différentes. Vous n'avez pas les recettes de vos dépenses affichées.

Des astuces comptables vous permettent de présenter un projet de budget en trompe-l'œil. Mais, attention ! Sous l'artifice, la réalité finit toujours par percer.

Mon premier exemple portera sur les crédits de report.

Etes-vous sûr d'avoir réellement l'usage des 7,5 milliards de francs promis ? Notre rapporteur spécial avoue quelques craintes dans son rapport.

Les estimations sont une chose, les dures réalités budgétaires en sont une autre.

Par ailleurs, je fais mienne la remarque exprimée dans son rapport par M. Philippe Briand, rapporteur pour avis à l'Assemblée nationale : « L'armée de terre ne pourra, d'année en année, économiser la consommation de ses crédits pour en disposer l'année suivante, sous peine de mettre en péril ses équipements. »

Cette appréciation est valable pour toutes les forces.

A ce rythme-là, ne risquez-vous pas la cessation de paiement ?

Mon deuxième exemple a trait aux fonds de concours. Là aussi, j'ai noté le septicisme bienveillant des rapporteurs.

Tout le monde sait que, en cette période de dépression des marchés immobiliers, le montant des transactions peut se révéler assez éloigné de celui qui est escompté.

Je citerai d'autres exemples.

D'une part, en ce qui concerne le financement des opérations extérieures, on peut craindre que, avec la bonne volonté du ministère des finances, entre 2 milliards et 4 milliards de francs ne soient prélevés sur le budget d'équipement de nos armées.

D'autre part, le gain de productivité de 2 p. 100 qui est demandé à la direction générale de l'armement, la DGA, et aux industriels semble être un dossier très mal parti, voire irréalisable en 1995.

Comment obtenir des gains de productivité quand on réduit les quantités commandées ? Il semblerait que l'on attende l'après-mai 1995 pour prendre des décisions qui sont inscrites en filigrane dans ce projet de budget.

Les intentions affichées semblent bonnes, les moyens ne suivent pas.

Il s'agit d'un budget en trompe-l'œil, les lendemains vont déchanter.

Les industriels, les personnels de la défense, les militaires et les civils vont découvrir, au plus tard à la fin de l'année prochaine, que les promesses du budget pour 1995 n'étaient que des promesses préélectorales.

Certaines privatisations – celles de la SNECMA et de l'Aérospatiale – seraient déjà dans les cartons, dans l'attente du moment politique favorable. Des plans de licenciements massifs pourraient les précéder, tout cela serait préparé dans le plus grand secret, loin de la représentation parlementaire et sans que cela apparaisse au moment de la discussion budgétaire. Je me demande pourquoi.

A ceux qui pourraient dire que j'exagère, je citerai notre collègue rapporteur de la commission des finances de l'Assemblée nationale, M. Arthur Paecht. Dans son rapport très détaillé et très précis, il tire la sonnette d'alarme : « En 1995, on peut craindre qu'une partie des crédits de report prévus ne soient finalement gelés, comme ce fut le cas en 1994, et que les fonds de concours attendus ne puissent être intégralement réunis. »

Si cela arrivait, monsieur le ministre d'Etat, l'improbable équilibre de votre projet de budget volerait en éclats.

Je demande un effort de sincérité. Cessons de faire semblant de croire qu'on pourra tout faire sans se donner les moyens de le faire.

Ni la situation économique ni la politique de votre gouvernement ne vous permettent de suivre le rythme prévu par la loi de programmation. Pourquoi ne pas le dire, pourquoi ne pas ouvrir un véritable débat face à la nation sur l'effort de défense et sur les moyens que la société est prête à lui consentir ?

Nous pensons, nous, que les citoyens français sont responsables et capables de comprendre et de décider en conséquence. Faisons-leur confiance. La campagne pour la prochaine élection présidentielle pourrait être l'occasion d'ouvrir ce débat et d'y apporter des réponses fortes et originales.

Depuis la chute du mur de Berlin et la débâcle du monde soviétique, la donne internationale a changé. Nous ne pouvons pas laisser les citoyens en marge des changements profonds auxquels nous assistons. Un vaste débat démocratique est nécessaire sur les questions de défense et de sécurité.

La réalité est têtue, monsieur le ministre d'Etat, et les chiffres parlent d'eux-mêmes.

Examinons d'abord le titre III. La déflation des postes se poursuit selon le rythme prévu, sauf pour la gendarmerie, qui obtient 392 postes. Ce titre III, sans entrer dans les détails, semble conforme aux prévisions de la loi de programmation.

Toutefois, le rapporteur spécial, notre collègue M. Maurice Blin, constate froidement : « globalement, les crédits du titre III diminuent en francs constants », à cause des économies de fonctionnement et des suppressions d'effectifs.

Par ailleurs, monsieur le ministre d'Etat, je pense que vous devriez mieux écouter les syndicats des personnels civils afin de préserver une paix sociale qui, surtout dans le domaine de la défense, me semble devoir être une priorité pour tout gouvernement.

Le projet de budget que vous nous présentez augmente de 0,4 p. 100 par rapport au budget voté l'année dernière. Pas de quoi se vanter !

Vous me direz qu'il faut ajouter les fonds de concours et les crédits de report, pour obtenir, en crédits disponibles, une augmentation de 1,5 p. 100, toujours par rapport à 1994, soit à peu près le taux de l'inflation.

S'il en est ainsi, appelons les choses par leur nom : votre projet de budget est en parfaite stagnation.

On dit que ce projet de budget respecte l'objectif de la loi de programmation votée au mois de juin dernier. En ce qui concerne le titre V, c'est vrai si l'on prend en compte les 7,5 milliards de francs ajoutés aux crédits budgétaires tels qu'ils sont présentés par Bercy : 94,9 milliards de francs, un point c'est tout !

Notre collègue, M. Serge Vinçon, explique dans son rapport que, « depuis 1993, la présentation du budget de la défense affecte de recourir aux crédits aléatoires que constituent les fonds de concours et les reports consommables, afin d'occulter des évolutions relativement défavorables des crédits ».

En outre, pour atteindre les objectifs de la première annuité de la programmation, il faudra que, dès 1995, les gains de productivité dans l'industrie de l'armement correspondent au pourcentage sur lequel repose l'équilibre de la loi de programmation.

Monsieur le ministre d'Etat, vous allez sans doute nous dire où vous en êtes de vos négociations et discussions avec les industriels.

En outre, quand nous connaissons en détail le gel des crédits et les autres annulations que votre collègue le ministre du budget vous prépare, le réveil sera difficile pour votre ministère et pour les forces armées de la France.

Vous allez laisser un drôle de cadeau à votre successeur, monsieur le ministre d'Etat. Pour se maintenir dans les perspectives fixées par la loi de programmation, il faudra, soit augmenter d'une manière significative, d'environ 4 à 5 p. 100 le budget de la défense pour l'année 1996 – ce qui semble irréaliste quelle que soit la majorité au pouvoir – soit réduire drastiquement les effectifs, éliminer certains programmes et ralentir considérablement l'effort d'amélioration de la condition militaire, ce qui est plus que probable.

Il y avait des choix à faire, vous ne les avez pas faits.

Il fallait profiter de l'existence de la loi de programmation militaire pour mettre les choses à plat et établir une véritable échelle de priorités.

Ce projet de budget de transition – budget semestriel – ne va pas dans le sens de la clarté. Nous payerons plus tard vos errements et vos indécisions d'aujourd'hui. C'est dommage pour la défense de la France.

Je souhaite maintenant évoquer le problème de l'avion de transport futur.

Les carences de notre parc de transport aérien militaire ne sont plus à démontrer. Les besoins de l'opération « Turquoise » ont mis à nouveau ces carences à l'ordre du jour.

Or, voilà peu, plusieurs protagonistes du projet ont joué à colin-maillard autour du programme aéronautique ATF.

Mes collègues, Mme Maryse Bergé-Lavigne et M. François Autain, m'ont fait part de leurs inquiétudes à ce sujet.

Sur le plan technique, le choix du moteur à hélices semblait arrêté. Ces derniers jours, la polémique sur ce type de moteur pour l'avion de transport futur a été relancée.

Concrètement, certains exercent des pressions pour faire évoluer le choix de l'armée de l'air.

Pouvez-vous, monsieur le ministre d'Etat, nous dire si la décision prise est confirmée ?

Des difficultés politiques viennent se greffer sur ce sujet, qui est déjà compliqué en lui-même.

La participation britannique est à l'étude et la réalisation de cet avion est loin d'être acquise.

La France et l'Allemagne y travaillent déjà et ce programme pourrait être géré par leur future agence commune de l'armement.

A l'heure actuelle, cinq pays ont choisi de s'associer à la France pour produire l'avion de transport militaire : l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Turquie.

Cependant, pour mener à bien ce projet, la France devra effectuer un énorme effort financier.

Concrètement, en 1997, l'armée de l'air devra financer ce programme en même temps que la fabrication du programme Rafale. Nous craignons que, dans l'état actuel des finances de votre ministère, ces deux programmes ne puissent être menés de front.

Sur ce point précis, nous vous demandons, monsieur le ministre d'Etat, de nous apporter une réponse précise.

Mes chers collègues, avant de conclure, je souhaite présenter quelques réflexions sur les derniers événements survenus en ex-Yougoslavie.

Après la décision du président Clinton de ne plus participer à la surveillance de l'embargo sur les armes destinées à la Bosnie, embargo instauré par les Nations unies en 1991, les événements tragiques se sont précipités.

M. le ministre des affaires étrangères l'a signalé à juste titre : « C'est la première fois qu'un pays comme les Etats-Unis s'exonère unilatéralement d'une résolution du Conseil de sécurité des Nations unies qu'il avait votée et de décisions de l'Alliance atlantique qui avaient été prises à l'unanimité. »

Des informations alarmantes nous parviennent. Certaines sources, y compris américaines, font état de l'existence de « conseillers américains » qui aideraient les Bosniaques. Si cela est vrai, qu'est-ce que cela signifie ?

La politique française en ex-Yougoslavie peut-elle s'accommoder de cette situation ?

N'oublions pas que des soldats de plusieurs pays européens sont sur le terrain et qu'ils sont très vulnérables.

Les différents piliers de l'architecture sécuritaire de l'Occident sortent bien fragilisés de ce nouvel épisode de l'aventure en ex-Yougoslavie. Les relations transatlantiques, donc l'OTAN, sont soumises à dure épreuve.

Doit-on conclure à l'inadaptation absolue de l'Alliance atlantique au monde de l'après-guerre froide ?

Récemment, dans un journal du matin, un éditorialiste affirmait que les Etats-Unis étaient les véritables patrons de l'OTAN. Les derniers événements en ex-Yougoslavie tendent à lui donner raison.

Une clarification est nécessaire au sein de l'Alliance et de l'UEO.

Il est plus nécessaire que jamais d'avancer dans la construction d'une politique européenne de défense. Si l'Europe veut mener ses propres opérations en gardant une marge de manœuvre qui lui soit propre, elle doit se doter des moyens de ses ambitions.

Si la volonté politique vient à manquer aux Européens, ils seront toujours à la traîne des puissances capables d'imposer leurs vues.

Pour l'ex-Yougoslavie, il est sans doute déjà trop tard.

L'Europe n'est pas prête. Essayons de préparer l'avenir pour que cette expérience ne se répète plus. La conférence intergouvernementale de 1996 doit être le point de départ d'une attitude nouvelle dans le domaine de la défense commune.

Monsieur le ministre d'Etat, pensez-vous que cette volonté politique fasse l'unanimité au sein de votre gouvernement et de la majorité qui le soutient ?

Des avancées importantes ont été réalisées.

J'en citerai deux : le Corps européen, qu'il faut rendre opérationnel pour qu'il soit plus qu'un symbole, et les initiatives prises par l'Espagne, l'Italie et la France pour se doter d'une force aéromaritime et d'une force terrestre relevant de l'UEO.

Dans le domaine de l'armement, la situation évolue difficilement malgré l'initiative franco-allemande de créer une structure de coopération pour l'armement en tant qu'organisme subsidiaire de l'UEO.

Monsieur le ministre d'Etat, dans votre projet de budget, je ne vois rien qui puisse me rassurer sur la prise en compte de l'impératif européen de défense.

J'en viens à mon dernier thème : le service national.

Après nous avoir annoncé une importante réforme, le Gouvernement a présenté une série de propositions qui sont loin de répondre à l'attente ainsi créée.

Nous refusons toute idée de prolongation de la durée du service national sous quelque forme que ce soit, surtout quand il s'agit de prolonger le service militaire pour assurer des fonctions qui ne sont pas du ressort des armées. Le service militaire n'a pas vocation à remplacer l'école ou l'ANPE. Il doit être utile aux armées et aux jeunes, mais il ne doit pas servir à masquer les carences du système économique et social.

Par ailleurs, je ne vois pas très bien où sont les moyens budgétaires nécessaires aux mesures annoncées.

Un point clé n'est guère abordé dans votre « projet pour le service national » : la valorisation du contenu du service militaire.

La création d'un service civil, hors du cadre militaire, devrait compléter un service militaire redéfini et revalorisé. Certaines de vos propositions vont dans le bon sens. Elles méritent discussion. Alors, débattons-en !

Je pense qu'il convient d'associer le Parlement à la réforme, nécessaire et urgente, du service national. Le chantier reste ouvert. Mais des demi-mesures, des réformes ne feraient que retarder le grand débat national auquel nous appelons dès maintenant.

Monsieur le ministre d'Etat, vous nous présentez un projet de budget d'attente dont les modalités d'exécution sont opaques. Vous comprendrez que, dans ces conditions, le groupe socialiste vote contre. (*Applaudissements sur les travées socialistes.*)

(M. Etienne Dailly remplace M. Yves Guéna au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENCE DE M. ETIENNE DAILLY

vice-président

M. le président. La parole est à M. Voilquin.

M. Albert Voilquin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, sans vouloir chicaner mon ami Roland Bernard, je lui dirai que le fait de l'entendre émettre des critiques m'a reporté quelques années en arrière. A l'époque, je l'aurais applaudi de tout cœur, mais, aujourd'hui, la situation a progressé plus qu'il a bien voulu le dire !

Lisant le sondage annuel SIRPA-SOFRES publié en octobre, j'ai été tout à la fois satisfait de constater la bonne image de l'armée et surpris de la contradiction entre un attachement évident des Français à la conscription et le fait qu'ils croyaient de moins en moins à l'utilité du service national.

Pour en sortir, il faut rénover le service militaire, le débat sur le maintien d'une armée mixte ayant été tranché lors du vote de la loi de programmation, comme vous l'avez souligné cet après-midi, monsieur de Villepin.

En octobre toujours, vous avez proposé un train de mesures sur le service national que je commenterai pour partie dans les minutes qui suivent, mais auquel, d'emblée, j'apporte mon soutien, comme le fera la quasi-totalité du groupe des Républicains et Indépendants. J'aurai l'occasion d'insister sur quelques aspects particuliers.

J'évoquerai également, dans la suite de mon propos, des questions touchant à la condition militaire, puis à la gendarmerie et, enfin, au secteur des munitions, durement atteint par la récession des commandes.

Monsieur le ministre d'Etat, vous connaissez mon attachement, ainsi que celui de mon collègue et ami Michel d'Aillières, qui m'a laissé son temps de parole, à la conscription et au service national. Vous me pardonnerez de reprendre ici une expression qui m'est chère et qui me fut déjà utile il y a vingt ans pour répondre aux partisans d'une armée de métier : la défense du pays est l'affaire du peuple et de la nation ; « c'est Gavroche qui doit défendre Marianne ». Dans notre histoire récente, nous en trouvons la confirmation. Les deux dernières guerres nous ont prouvé que la sauvegarde de la paix du pays, la protection de l'indépendance et de la liberté, c'est l'affaire du peuple et de la nation ! Le général de Gaulle l'avait confirmé.

Je ne serai pas plus longtemps lyrique sur un sujet qui, reconnaissez-le, porte à l'être. Mais comment ne pas citer cet homme d'Etat qui remarquait que « les nations ont le sort qu'elles se font. Rien d'heureux ne leur vient du hasard. Ceux qui les servent sont ceux qui développent leur force profonde » ?

Je sais gré au Gouvernement d'avoir, à l'occasion de la rédaction du Livre blanc sur la défense, ouvert un large débat sur la défense nationale à un moment de notre histoire où les menaces, les risques pour notre pays sont aussi dangereux qu'avant l'effondrement de l'Est, quoique plus diffus et imprévisibles.

Nous avons eu alors confirmation du choix d'une armée mixte. La loi de programmation est allée plus loin, associant une professionnalisation accrue de l'armée à un service national, « instrument privilégié de cohésion sociale et nationale », moyen indispensable de conserver un format d'armée adapté aux risques perçus.

La conscription demeure d'ailleurs le meilleur gage d'attachement des citoyens à la défense de la nation. « Elle renforce la crédibilité de la dissuasion », avez-vous dit. Elle contribue aux effectifs nécessaires aux forces armées, spécialement lors d'engagements sur les théâtres extérieurs, dont nous avons, hélas ! la douloureuse expérience à l'heure actuelle.

Le premier volet de modernisation du service national confirme en tout point les dispositions de la loi de programmation, ce dont je me réjouis bien évidemment.

Aux détracteurs du service national, plus enclins à dénoncer un « impôt archaïque » dû par le citoyen à la nation qu'à considérer la réalité concrète, le meilleur argument à opposer est bien entendu celui de la nécessité.

Le volume des forces dont doit disposer le pays, notamment pour assurer les missions confiées par l'ONU ou maintenir sa présence outre-mer, inclut obligatoirement les appelés. Vous avez cité, monsieur le ministre d'Etat, le chiffre de 240 000 hommes pour l'armée de terre, cependant réduit à 227 000 en l'an 2000. Aux termes du Livre blanc, ce dernier chiffre sera à peine suffisant, compte tenu de la multiplication des engagements et la nécessaire relève dont on a découvert, au hasard de la guerre du Golfe, la véritable signification.

En fin de compte, tous, ici, comprenons que la professionnalisation aurait un coût budgétaire incompatible avec les moyens que peut dégager le pays. En aucun cas, les économies réalisées par la suppression de l'effectif « appelé » ne contrebalanceraient le coût du nouveau personnel d'active. Il n'est pas certain non plus que la ressource potentielle d'engagés dont on aurait besoin existe, à moins de revaloriser les rémunérations.

L'étape de rénovation que vous proposez repose sur trois orientations.

D'abord, vous réaffirmez la priorité accordée au service national. Vous insistez, dans votre argumentation, sur la cohésion et le brassage social, élément toujours essentiel à mes yeux ; essentielle aussi est la meilleure utilisation de la ressource, que vous allez promouvoir. L'appelé doit se sentir utile. Vous lui confierez des responsabilités élargies, c'est très bien.

Ensuite, vous privilégiez dans votre plan un meilleur encadrement des formes civiles du service national, dont les dérives constatées sont sources d'inégalités entre les jeunes Français, et je ne suis pas le premier à le constater.

Enfin, vous répondez à l'impératif de formation et d'insertion professionnelle. Pour contingent qu'il soit en somme aux yeux des journalistes qui le placent dans le cadre « de la lutte contre le chômage », il n'en est pas moins essentiel dans le dispositif.

Sur les différentes mesures tendant à valoriser le contenu même du service national, je relève avec satisfaction l'accent mis sur les activités opérationnelles et la formation civique. Remarquons que cette dernière va apparaître pour la première fois dans la vie du jeune alors que, malheureusement, l'enseignement ne la consacrait plus.

L'augmentation de 30 p. 100 de la prime de service en campagne va dans le sens de l'évolution souhaitable en matière de rémunération de l'appelé ; mais d'autres efforts seront à faire dans l'avenir, vous le savez aussi bien que moi.

Vous avez pris appui sur les conclusions du rapport de notre collègue député M. Marsaud - un nom que l'actualité retient décidément ! relatif au fonctionnement du service civil, qui, je le rappelle, concerne 6 p. 100 des appelés. Une correction des dérives s'imposait.

Pour autant, toutes les questions ne seront pas réglées. Si je souscris à un développement mesuré des formes civiles, je reste perplexe devant l'utilisation de fractions du contingent, dans l'éducation nationale par exemple. Alors que des milliers de maîtres auxiliaires sont dans l'attente d'une affectation, les postes sont occupés par des appelés. Cela ne me semble ni rationnel, ni raisonnable ! De même, le service des villes ne peut se substituer à la police et aux policiers.

Un mot encore sur la « périphérie » du service national, si j'ose dire. Les objecteurs de conscience, par la négation de la notion de patrie qu'ils expriment, sont des citoyens à considérer « à part », même si je parais rétrograde en m'exprimant ainsi. Refuser l'uniforme et la défense de son pays, cela peut se comprendre, mais c'est en contrepartie accepter un traitement différent par rapport à ceux qui se soumettent à la loi, accepter des contraintes d'un autre ordre.

Le volet formation-insertion professionnelle concentre de nombreuses propositions dont je me réjouis. On ne peut encore avoir une idée exacte de la façon dont cela fonctionnera. Une chose est certaine, les besoins sont grands en matière d'orientation et de formation.

C'est une adaptation à l'époque qui est demandée depuis fort longtemps par les militaires eux-mêmes. Au nom de cette celle-ci, la gestion plus dynamique des effectifs de réserve que vous envisagez est indispensable. Nous attendons beaucoup de la difficile mission confiée au préfet Dichiara, mission dont vous avez parlé longuement dans votre intervention liminaire.

Les personnels d'active ont eux aussi un avenir à construire. Fait-on assez pour améliorer la condition militaire ? Comment réduire encore les décalages importants qui existent par rapport aux modes de vie de la société civile ?

Ces préoccupations ne sont pas nouvelles pour moi. En 1974 déjà, Jean-Pierre Mourot, député, traitait, au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées unanime – commission que je présidais –, de la condition militaire. J'ai constaté la permanence de certains éléments de ce débat, particulièrement ceux des sujétions et de la rémunération.

La désaffection croissante pour les carrières militaires découlait en partie, et découle toujours, d'une rémunération peu attrayante. Les difficultés de recrutement d'une armée professionnelle aujourd'hui relèvent de la même cause. L'hypothèse d'une armée de métier de 430 000 hommes repose sur un recrutement de 32 000 hommes par an. Il faudrait, pour atteindre ce chiffre, doubler le recrutement actuel de la marine, tripler celui de l'armée de terre et décupler celui de l'armée de l'air. C'est impossible, car il faudrait aussi une hausse minimale de 20 p. 100 des soldes pour attirer suffisamment de candidats. Laissant ce chiffre « considérable » de côté, je reconnais néanmoins que, dans le projet de budget pour 1995, des efforts d'amélioration de la condition militaire sont engagés conformément au Livre blanc et à la loi de programmation.

Ainsi, 135,2 millions de francs sont consacrés à une meilleure reconnaissance des sujétions et qualifications techniques des personnels et 174,6 millions de francs permettent d'apporter les aménagements indiciaires et indemnitaires indispensables. Cela représente cependant une hausse de 7 p. 100 des crédits consacrés aux mesures nouvelles, ce qui n'est pas négligeable.

S'agissant des conditions de vie, elles ne seront en revanche quasiment pas susceptibles d'amélioration en raison d'une stagnation des crédits de fonctionnement courants, en diminution de 0,4 p. 100. Dans mon rapport sur le budget de l'air, vous l'avez entendu, je remarquais que le bon fonctionnement des bases et des services de l'armée de l'air nécessiterait 100 millions de francs supplémentaires. Pardonnez-moi cette redite.

L'état des casernements, monsieur le ministre d'Etat, risque d'en souffrir bientôt, car cela fait déjà plusieurs années que les crédits sont insuffisants.

La gendarmerie connaîtra aussi des insuffisances pour les dépenses de fonctionnement courant. Cependant, l'évolution la plus inquiétante concerne le chapitre 34-06, article 20, relatif aux locations immobilières, bien qu'il soit doté de plus de un milliard de francs de crédits, en hausse de 5,3 p. 100. Notons que le montant des loyers en retard s'élèvera à la fin de 1994, à 462 millions de francs. Seuls 40 millions de francs sont prévus en 1995 pour résoudre le décalage.

Dans ces conditions, que devient le relèvement des loyers prévu en contrepartie du non-remboursement de la TVA aux termes de la loi de finances rectificative du 30 décembre 1993 ? Je vous avais interrogé l'année dernière sur ce problème particulier du non-remboursement de la TVA. « Il m'appartiendra, dans le cadre de la pro-

chaine loi de finances, de débloquer les crédits nécessaires afin que les collectivités locales ne supportent pas de charges nouvelles », m'aviez-vous répondu.

Il s'avère que cette mesure, ajoutée à d'autres, a conduit départements et communes à se désengager de la construction de gendarmeries et, de son propre aveu, le maire de Fréjus en est aussi conscient que quiconque.

L'effort de construction domaniale peut-il véritablement prendre le relais ?

Je crains fort qu'avec l'augmentation des effectifs, conjuguée à la nécessaire politique d'amélioration des logements existants et au désengagement des collectivités locales, des problèmes ne se posent, à l'avenir, à la direction générale de la gendarmerie nationale. Mais, monsieur le ministre d'Etat, je vous fais confiance.

Je ne peux évoquer la gendarmerie sans vous interroger, monsieur le ministre d'Etat, sur le délicat problème de la parité entre police et gendarmerie en matière de rémunération des personnels, problème que le projet de loi d'orientation et de programmation sur la sécurité a réveillé.

Vous avez d'ailleurs rappelé à M. Michel Alloncle, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, pour la section « gendarmerie », que, en aucune manière, il n'y aurait remise en cause du principe de parité, réaffirmé par le protocole Durafour.

Je crois qu'il est nécessaire, dès à présent, de mieux informer parlementaires et personnels des solutions envisagées en application des mesures prévues dans la future loi.

La transposition des accords Durafour à la gendarmerie a été suffisamment difficile à réaliser pour éviter que l'application de dispositions nouvelles, mal comprises et mal définies, ne vienne perturber à tort la vie de nos gendarmes.

Décidément, c'est la journée du souvenir pour moi ; je vais encore faire référence au passé, notamment à mon passé à la commission de la défense de l'Assemblée nationale.

Si l'industrie française des munitions est l'une des plus anciennes du pays, elle a été considérablement réorganisée depuis vingt ans. En 1971, les anciens établissements des poudres ont été regroupés pour former la Société nationale des poudres et explosifs, SNPE.

Cette dernière est l'une des trois premières entreprises de munitions de France, avec GIAT Industries, groupe industriel des armements terrestres, et Thomson. Ce sont des entreprises publiques. Alors que la fermeture progressive de certains sites, au nom de la rationalisation, fut programmée, j'ai beaucoup œuvré en 1974 pour que le site d'Angoulême poursuive son activité. C'est encore à l'heure actuelle un des principaux établissements de la SNPE.

L'apparition de surcapacités de production dès l'année 1986 a conduit la SNPE à une succession de plans sociaux afin d'adapter les effectifs. Angoulême n'a pas été épargnée puisqu'elle en a connu quatre, le dernier datant de 1993. Il ne reste plus que 265 personnes après un maximum de 878 personnes, en 1984.

Monsieur le ministre d'Etat, les personnels sont à nouveau dans l'inquiétude puisque plane sur eux une nouvelle menace de licenciements. Ils m'ont exprimé à plusieurs reprises leur déception, voire leur incompréhension devant la stratégie de l'Etat et celle de la direction de l'usine. Ils ne comprennent pas, par exemple, pourquoi aucune diversification vers les productions civiles n'a été tentée.

Ils sont amers lorsqu'ils constatent que les efforts de partage du temps de travail avec sacrifices salariaux à la clé ne servent à rien, amers lorsqu'ils constatent qu'une unité belge, dans le giron de la SNPE, fabrique elle aussi des poudres sphériques.

Cependant, la poudrerie d'Angoulême a des atouts. C'est le seul centre de production industrielle de nitroglycérine et de produits utilisant la nitro en France, le seul à produire des poudres sphériques, à produire la poudre pour le char Leclerc et à produire le M.3. C'est aussi le seul centre pouvant produire des explosifs composites à liant énergétique, le seul enfin pouvant retraiter les vieilles poudres.

Cela dit, je constate que l'évolution des crédits consacrés aux munitions des forces terrestres dans le projet de budget pour 1995 est positive. Les crédits de paiement augmentent de 15,8 p. 100, ce qui devrait améliorer les stocks, qui, je le rappelle, ont fondu, entre 1986 et 1993, de 28,5 p. 100.

Les autorisations de programme, elles, en revanche, diminuent de 4,6 p. 100, ce qui pourrait compromettre à terme la maîtrise du flux de commandes et donc stopper l'accroissement de la puissance de feu des forces terrestres.

Il s'agit d'expliquer cette apparente contradiction entre la fermeture de sites de productions et la remontée des stocks de munitions, monsieur le ministre d'Etat.

Le groupe des Républicains et Indépendants votera ce budget qui répond aux exigences du moment et s'inscrit dans le cadre de la loi de programmation. Bien sûr, nous sommes envieux de ce que l'on n'y trouve pas, mais, en même temps, nous sommes satisfaits de ce que l'on y trouve.

Le groupe des Républicains et Indépendants tient à vous féliciter, monsieur le ministre d'Etat, ministre de la défense, qui donnez sa pleine dimension à l'action de défense. Là où nos troupes sont engagées, vous êtes présent, au mépris quelquefois de réels dangers. Je tenais à le souligner. Ce sont des signes lourds de signification pour nos forces armées.

« Le prétendu dieu des armées est toujours pour la nation qui a la meilleure artillerie, les meilleurs généraux », disait Ernest Renan.

Tout est lié, ne l'oublions pas ! (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Guéna.

M. Yves Guéna. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, mon propos sera limité à une seule question relative à la composition de nos forces armées, c'est-à-dire au problème conscription-professionnalisation. Vous nous avez d'ailleurs invités à contribuer à la réflexion en la matière, monsieur le ministre d'Etat. Je vais parfois me trouver, et j'en suis désolé, en contradiction avec les propos de mon éminent collègue M. Voilquin.

Je pars d'une constatation : l'absence, désormais, d'adversaire potentiel sur le continent européen, au moins à vue humaine, oriente largement notre armée vers des missions de crise, hors du territoire métropolitain. Nos intérêts vitaux, naturellement, sont toujours sous la sauvegarde de notre arsenal nucléaire. Telle est l'orientation du Livre blanc. Telle est la position du Gouvernement. Je l'approuve.

Pourquoi cette nécessité d'opérations extérieures ?

D'abord, nous avons à défendre les intérêts propres de notre pays et des intérêts dérivés ; je pense, par exemple, à nos positions en Afrique et à nos accords de défense avec un certain nombre de ces Etats.

Ensuite, nous sommes membre du Conseil de sécurité, ce qui, inévitablement, nous place dans une situation différente de celle des pays qui ne se trouvent pas dans cette position privilégiée.

Ce que je constate, ce que nous constatons tous - je n'apprends rien à personne - c'est que les crises se suivent mais ne se ressemblent ni dans leur nature ni dans leur déroulement.

Sans remonter trop loin, je rappellerai que l'opération menée à Kolwezi était une opération coup de poing pour venir en aide à nos ressortissants, ainsi qu'aux ressortissants d'autres pays.

Notre intervention au Tchad était l'application d'un accord de défense, assortie d'un appui solide, à une armée amie ou en tout cas provisoirement amie.

J'interprète notre action dans la guerre du Golfe ou à Beyrouth comme la défense de nos intérêts au Moyen-Orient, mais dans des conditions tout à fait différentes puisque, dans un cas, nous participions à une bataille, dans l'autre, nous constituions une force d'interposition.

Au Cambodge, en Somalie et en Yougoslavie, nous agissons sous l'égide de l'ONU, faiblement armés, tandis qu'au Rwanda nous effectuons une mission humanitaire sous notre drapeau, les armes à la main.

Ce sont toutes des missions lointaines et différentes à chaque fois, qui exigent disponibilité et adaptation.

Quelles sont les formules adaptées pour y faire face ?

Ce n'est évidemment pas celle du contingent.

On pourrait, bien sûr, tout à fait imaginer que les garçons qui sont sous les drapeaux soient envoyés sur le théâtre d'opérations militaires extérieures, mais cela ne correspond pas à l'idée de nos concitoyens.

Par ailleurs, des décisions, quelquefois excessives, prises au moment de la guerre du Golfe ont définitivement éliminé cette éventualité. On avait alors fait débarquer les militaires du contingent servant sur les navires de la marine nationale, ce qui n'était jamais arrivé !

Il y a eu une exception : il s'agit des conscrits - je les ai vus et j'ai pu apprécier leurs qualités - qui ont accepté volontairement de servir dans la FORPRONU - Force de protection des Nations unies - notamment en Yougoslavie ; mais, en l'occurrence, il ne s'agit pas d'une opération de guerre.

Donc, monsieur le ministre d'Etat, devant cette impossibilité d'en appeler au contingent, vous avez fait face en professionnalisant de plus en plus quelques grandes unités. C'est efficace, c'est très bien et je vous approuve.

Dans tout cela, que devient le service militaire ? Je dis bien le service militaire, et non le service national, parce que vous êtes le ministre de la défense.

Je trouve - on peut avoir des opinions différentes, et je les respecte toutes - que la formule actuelle cumule tous les inconvénients.

Monsieur le ministre d'Etat, de quoi a besoin un ministre ? De quoi a besoin un état-major ? Ils ont besoin d'unités opérationnelles, pas seulement de soldats formés ; on peut à la rigueur avoir des soldats pas très bien instruits, si l'on a de très belles unités opérationnelles.

Je vais prendre un exemple que j'ai bien connu. Quand la division Leclerc est arrivée à Paris, il y avait pas mal de trous dans les effectifs ; ce n'était pas à une promenade de santé qu'elle s'était livrée ! Nous avons vu

venir à nous de jeunes garçons très bien disposés mais qui n'avaient pas la moindre formation militaire. Nous les avons intégrés dans les unités, dans les équipages. Un mois après, ils étaient au feu, merveilleusement. Pourquoi ? Parce qu'ils étaient dans une très belle unité opérationnelle !

Or, vous n'avez plus d'unité opérationnelle. Avec dix mois de service militaire, cela n'est pas possible.

Vous aboutissez en réalité à ce qu'il y ait deux armées. Je ne vous reproche pas d'avoir une armée de plus en plus professionnalisée. Mais vous aurez, d'un côté, les braves petits gars qui s'ennuient en attendant - quels que soient les efforts que vous faites pour les occuper, monsieur le ministre d'Etat - que les dix mois passent ; et puis, de l'autre côté, vous aurez les vrais soldats, les guerriers. Ce sera vrai pour les cadres, ce sera vrai pour les officiers.

Je trouve que ce n'est pas très bon d'avoir deux armées différentes, avec des missions différentes et un prestige tout à fait différent.

Je l'ai dit cent fois, je le répète : vous avez pléthore de conscrits, monsieur le ministre d'Etat, pour une armée de terre qui est réduite à 240 000 hommes. C'est une armée réduite dans laquelle vous ne pouvez pas mettre tous vos appelés, au point que vous avez même envisagé de repousser l'appel d'un contingent.

Là, je me tourne vers mon ami M. Voilquin pour lui dire : la nation en armes, mais c'est ce que je souhaite. La nation existe, je l'espère encore. Mais où sont les armes ? Il n'y en a pas. C'est normal d'ailleurs qu'il n'y en ait pas. Il y a de quoi équiper les unités qui existent actuellement. Mais si vous appeliez des réservistes sous les armes, où trouveriez-vous les chars, où trouveriez-vous les canons ? En 1914, il y avait des millions de fusils Lebel dans les magasins, des milliers de canons de 75. On pouvait, à partir d'une armée de 200 000 ou 300 000 hommes, avoir, en quelques semaines, une armée d'un million d'hommes. C'est tout à fait impossible maintenant. Dans ces conditions, je me demande pourquoi on appelle ces hommes.

Or vous maintenez la conscription ! Quelles en sont les justifications ? On nous en donne deux : la première, c'est l'unité de la nation ; la seconde, c'est le coût de l'armée de métier. Je vais, dans les quelques minutes qui me restent, essayer de répondre sur ces deux points.

L'unité de la nation, pensez bien que j'y suis sensible et que je sais ce que le service militaire et la conscription ont apporté à la France, à la nation française ! Mais c'est un objectif annexe ! L'objectif fondamental, c'est d'avoir une armée en état de se battre.

Et puis, avec l'excès de ressources du contingent, avec cette pléthore, avec le fait que l'on réforme beaucoup - même si on ne réforme que deux fois plus que pendant la guerre de 1914 - avec la prolifération du service civil - Dieu sait que, en tant que parlementaire, je suis l'objet de mille sollicitations ! - vous savez tous, mes chers collègues, que ce sont les jeunes des classes sociales favorisées qui ont le plus de chances de ne pas faire leur service au sein des unités. Je ne sais pas si c'est vraiment une chance ! Disons, en tout cas, qu'ils peuvent effectuer leur service d'une façon douce.

Loin de faire l'unité de la nation, aujourd'hui, le service national est en train de la défaire. Enfin, n'exagérons rien ! En tout cas, il n'apporte rien de ce que l'on souhaiterait pour resserrer le ciment de la nation.

M. Auguste Cazalet. Très bien !

M. Yves Guena. Et puis, il faut également considérer le coût de l'armée de métier !

Tout d'abord, je ne crois pas aux calculs que l'on nous communique. En effet, il y a bien les dépenses d'un côté, mais il n'y a pas les économies de l'autre. Or on ne me dira pas que la conscription, tout l'appareil administratif du service militaire, ne coûte rien. Tout cela revient très cher. Quant au prix du service civil, peut-être ne figure-t-il pas dans votre projet de budget, monsieur le ministre d'Etat - je le souhaite ! - mais il sera dans le budget de la nation.

D'ailleurs, le problème n'est pas vraiment là ! Avec les responsabilités qui sont les vôtres, et que vous assumez parfaitement, monsieur le ministre d'Etat, vous savez très bien que la question est de préciser les missions de notre armée et, en conséquence, de déterminer l'outil dont nous devons disposer pour remplir ces missions.

Naturellement, cela ne va pas se faire tout de suite, mais on ne peut s'orienter que vers davantage de professionnalisation. J'espère avoir réussi - trop brièvement, bien entendu ! - à en faire la démonstration.

Puisque vous êtes engagé dans la voie de la professionnalisation, il faut, monsieur le ministre d'Etat, aller jusqu'au bout de votre logique, sinon elle se retournera contre vous.

En tout cas, ce qui coûte le plus cher, c'est de cumuler des unités d'armée efficaces - et elles le sont ! - et de mobiliser tous les garçons ; et pourquoi pas les filles, puisqu'on le préconise aussi maintenant ? Or le service civil ne peut, pour des raisons de coût, s'ajouter aux dépenses consacrées aux armées.

Certes, je n'imagine pas que l'on parvienne à régler du jour au lendemain ce problème qui nous agite depuis plusieurs années. Il faut, naturellement, procéder par étapes, conclure des contrats à court et à moyen terme, par exemple.

Les plans de financement doivent être revus, c'est exact, mais je suis, quant à moi, profondément convaincu que, dans le monde où nous sommes, l'armée française est obligée de s'orienter vers la professionnalisation.

Je terminerai simplement sur ces quelques mots : il nous faut une belle armée professionnelle, mais il faut en être avare. On n'est pas obligé de se précipiter dans toutes les crises qui se présentent. Je ne suis pas en train de critiquer en quoi que ce soit ce que vous avez fait, monsieur le ministre d'Etat, mais, quelquefois, le verbe et l'imprécation suffisent.

Je me rappelle - pardonnez-moi d'évoquer le général de Gaulle - qu'au moment de la crise du Congo belge en 1960, nous nous sommes refusé à participer en quoi que ce soit aux opérations militaires organisées par l'ONU. Mais nous étions tellement présents dans les discussions, tellement actifs sur la scène internationale, que tout le monde a eu l'impression que la France - et c'était vrai ! - jouait un rôle décisif dans le règlement de cette crise.

J'ai été très heureux de vous entendre dire dans votre discours liminaire, monsieur le ministre d'Etat, que le rôle essentiel de l'armée ne résidait pas dans les missions humanitaires. Là aussi, le général de Gaulle nous avait appris que l'armée n'est pas faite pour donner le biberon aux enfants (*Sourires.*) Il faut donner le biberon aux enfants, j'en suis tout à fait d'accord, mais ce n'est pas le rôle des militaires. Je dois dire qu'à un moment mon cœur s'est brisé quand j'ai vu les images du Rwanda, brisé pour les pauvres enfants et brisé aussi pour nos soldats.

On a envoyé là-bas des garçons magnifiques, qui se sont immédiatement imposés. Lorsqu'on leur a manqué de respect, ils ont répliqué avec une ardeur sans pareille. C'était très beau ! Et puis, ils ont fini non pas en donnant le biberon, mais en se transformant en fossoyeurs. Je ne crois pas que tel est le destin de notre armée.

Il nous faut des soldats en armes, qui se battent ou, du moins, qui soient présents sous leur drapeau, sous notre drapeau. (*Applaudissements sur les travées du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Collin.

M. Yvon Collin. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, budget capital, « l'effort de défense » reflète la volonté et la capacité d'une nation à assurer sa propre sécurité et à intervenir dans le cadre international en faveur du maintien de la paix.

Cinquante années nous séparent de la Seconde Guerre mondiale et les crises impliquant très directement notre territoire sont de plus en plus improbables, même si l'on ne peut présager l'avenir. Les plus grandes menaces écartées, doit-on pour autant s'orienter vers une stagnation de nos moyens en matière de sécurité extérieure ? Très franchement, monsieur le ministre d'Etat, je ne le crois pas. Si le risque d'un conflit sur le sol national s'amoindrit, la guerre du Golfe et, à nos portes, le drame bosniaque nous révèlent combien nous sommes toujours en face de terribles incertitudes.

Il convient donc d'assigner à notre défense des missions et des moyens garantissant la paix dans notre pays et permettant son maintien ou son rétablissement à l'extérieur de nos frontières.

Depuis quelques années, de plus en plus de Français se sentent menacés. En 1988, un quart de nos concitoyens redoutaient une guerre mondiale dans les dix années à venir. Aujourd'hui, - six ans plus tard - un tiers d'entre eux expriment cette même inquiétude.

C'est pourquoi, au-delà de toutes les implications économiques et sociales qui résulteraient d'un arbitrage budgétaire défavorable à la défense, il est important d'évaluer les conséquences de tel ou tel choix en termes de protection, qui est la fonction initiale de nos forces armées.

Le Gouvernement, conscient des besoins et des impératifs de notre pays en la matière, n'a pas, il faut le dire, complètement maltraité la défense. A la lumière du contexte de restriction générale des finances publiques, le projet de budget de la défense pour 1995 progresse de 0,2 p. 100 par rapport à 1994.

Il est vrai que le Gouvernement apparaîtrait pour le moins incohérent si cette partie du budget n'était pas conforme aux objectifs fixés par la loi de programmation militaire 1995-2000, que nous avons votée voilà quelques mois.

Pour sa première année d'application, en effet, la crédibilité de la loi de programmation aurait été remise en cause si les crédits n'avaient pas suivi.

Fidèle aux engagements de votre Gouvernement, monsieur le ministre d'Etat, vous prévoyez, au titre III, la suppression de 327 postes militaires, de 2902 emplois d'appelés et de 2255 emplois de personnels civils.

En revanche sont créés - il faut le souligner - 265 emplois afin d'améliorer la professionnalisation et les capacités de projection des armées, 210 postes pour l'encadrement, 337 postes pour la gendarmerie et 70 postes pour la sécurité intérieure.

En ce qui concerne le titre V, les commandes de chars Leclerc, des différentes versions du Rafale, les achats de Mirage 2000 ou encore l'achat des avions de guet embarqués s'inscrivent également dans la logique de la loi de programmation que nous avons adoptée.

Autant dire que vous respectez scrupuleusement vos prévisions pour 1995.

Pour les autres années, nous verrons à l'usage si vous pouvez atteindre les objectifs que vous vous êtes fixés. Comme vous avez reproché à plusieurs reprises aux précédents gouvernements de n'avoir pas su appliquer les lois de programmation antérieures, nous attendons avec impatience et nous serons vigilants !

Je voudrais toutefois souligner quelques artifices « comptables », qui permettent une présentation parfois flatteuse des crédits accordés à la défense.

La prise en compte des crédits de report et des fonds de concours en lieu et place des crédits de paiement laisse dubitatifs un grand nombre de mes collègues et moi-même.

Au titre III, il est prévu de consommer l'année prochaine 7 milliards de francs de crédits de report sur un solde des reports en compte de 9,8 milliards de francs pour 1994. Il restera donc un peu moins de 3 milliards de francs de trésorerie pour les reports de crédits en fin d'exercice 1995, ce qui est insuffisant.

Quant au fonds de concours, sa recette est évaluée à 1 milliard de francs, alors que, ces dernières années, dans le meilleur des cas, 300 millions de francs seulement étaient obtenus.

Ce type de pratiques budgétaires peut mettre en péril l'équilibre des finances de la défense pour les années à venir.

J'é mets également quelques doutes sur l'efficacité du financement de la recherche. L'enveloppe de 2 milliards de francs est affectée à la recherche duale, c'est-à-dire qu'elle abonde des programmes ayant une double finalité : civile et militaire.

Il s'agit maintenant d'espérer que ces crédits ne seront pas transférés au ministère de la recherche, comme ce fut le cas en 1994, aboutissant ainsi au financement d'opérations sortant totalement du cadre militaire.

Débordant le débat budgétaire proprement dit, je voudrais maintenant vous faire part, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, de quelques sujets d'inquiétude.

Je commencerai par exposer les principales difficultés que rencontrent les industries d'armement françaises.

En 1994, leur chiffre d'affaires a diminué de 9 p. 100 et 100 000 emplois ont été perdus. Si les commandes de l'Etat peuvent soulager ces entreprises certaines années, la concurrence très agressive des Etats-Unis sur tous les marchés civils et militaires impose à notre industrie d'armement de s'adapter.

Il est désormais urgent de tout mettre en œuvre pour favoriser la coopération des industries européennes entre elles, afin que nos entreprises nationales et celles de nos partenaires puissent lutter contre les concentrations industrielles américaines. Les Etats-Unis constituent de grands pôles très performants, comme c'est par exemple le cas dans la construction aéronautique avec l'alliance des géants Marietta et Lockheed.

L'Europe doit se préparer à répondre à ces complexes militaro-industriels très compétitifs.

L'insuffisance des crédits de recherche que j'évoquais précédemment est d'autant plus injustifiée dans ce contexte de concentration des industries américaines. Aux

Etats-Unis, le budget de la défense prévoit, en 1995, une augmentation de 1,4 p. 100 en volume des crédits de recherche. Parallèlement, la Nasa financera en 1995, 1996 et 1997, seize programmes de recherche aéronautique qui vont, à terme, renforcer les entreprises américaines de cette branche, et certainement au détriment de notre industrie nationale et de celle de nos voisins.

Certes, j'en conviens, le coût onéreux des programmes tels que ceux qui sont mis en place aux Etats-Unis ne peut être supporté dans les mêmes proportions par notre économie. Cependant, la politique américaine devrait nous inciter à réfléchir sur la nécessité d'une mise en commun, en Europe, de tous les programmes d'équipement et de recherche militaire, premier pas vers la création d'une industrie militaire européenne très performante.

Ce problème engendre une autre question, celle de l'inévitable coopération européenne, sur le plan opérationnel cette fois-ci.

Dans le cadre de l'Union de l'Europe occidentale et du corps européen, si un embryon de collaboration existe, il me paraît néanmoins vraiment insuffisant. Afin de contrebalancer la prééminence de l'OTAN, il est urgent de concrétiser l'identité européenne de sécurité.

En ce qui concerne le nucléaire, je ferai également une observation. Monsieur le ministre d'Etat, conformément à la loi de programmation militaire, vous avez diminué les crédits consacrés à la dissuasion ; cette décroissance a d'ailleurs été amorcée dès 1990. Et, respectant les souhaits du Président de la République sur l'arrêt des essais nucléaires, l'attribution de 800 millions de francs au programme Palen pour 1995 confirme votre volonté de favoriser la simulation et la modélisation des expérimentations ; on ne peut que s'en féliciter.

Cette démarche correspond à une logique que nous nous devons de respecter, car on ne peut pas acculer certains pays à signer le traité de non-prolifération nucléaire et orienter notre politique nationale dans un sens tout à fait contraire.

Je terminerai mon intervention par une remarque relative au service national.

Ce sujet mérite que le Gouvernement engage une large réflexion nationale. En effet, si nous sommes tous d'accord pour conserver le caractère universel et égalitaire de la conscription, des divergences existent néanmoins non seulement sur la durée, mais aussi sur le format du service national.

Les conclusions faisant suite à l'analyse du questionnaire adressé aux jeunes Français me paraissent hâtives et ne sont pas à la hauteur d'une question aussi importante.

Pour ma part, je suis favorable à l'institution d'un choix pour l'appelé, homme ou femme, d'effectuer son service national, sous une forme soit civile, soit militaire, d'égale durée, le service national civil devant avoir bien évidemment un objectif d'intérêt général.

La défense soulève donc un grand nombre d'interrogations ; mais je ne prolongerai pas plus mon intervention, car cette dernière doit se limiter au projet de loi de finances.

S'agissant des orientations strictement budgétaires de la défense et mises à part les quelques observations et réserves que j'ai énumérées, je voterai cette partie des crédits, car la défense est un secteur qui ne saurait souffrir d'aucun atermolement. *(Applaudissements sur les travées du RDE et de l'Union centriste. - M. Vinçon applaudit également.)*

(M. Yves Guéna remplace M. Etienne Dailly au fauteuil de la présidence.)

PRÉSIDENTE DE M. YVES GUÉNA vice-président

M. le président. La parole est à M. Vizet.

M. Robert Vizet. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, le projet de budget qui nous est proposé pour le ministère de la défense nationale se situe tout à la fois dans la continuité des précédents budgets et dans la cohérence avec la loi de programmation militaire votée lors de la dernière session parlementaire.

Ce projet de budget fait preuve de continuité, par l'ampleur des moyens dégagés pour la mise en œuvre d'une politique de défense qui découle de la logique de surarmement héritée de la guerre froide.

Dans le droit-fil de la loi de programmation militaire, il se traduit, hors pensions, par une hausse de 1,5 p. 100 des crédits de l'année précédente, alors que les crédits civils, corsetés par la loi de maîtrise des dépenses publiques, ne connaîtront qu'une augmentation de 1,1 p. 100 en 1995.

Cette évolution, à contre-courant de la tendance générale, est encore plus frappante lorsqu'on la compare à la diminution des crédits militaires dans la plupart des pays industrialisés. Alors que l'Allemagne a ramené son effort de défense à 2,4 p. 100 du produit intérieur brut et que les Etats-Unis prévoient d'en arriver à 3 p. 100 en 1997, la France augmente encore ses crédits militaires de manière déraisonnable.

Elle ambitionnerait ainsi de devenir le pilote, le bras armé de l'Europe de Maastricht, et entraînerait ses partenaires dans une logique dangereuse de tension et d'interventionnisme extérieur, alors que, de toute évidence, la situation internationale ne le justifie aucunement et que tous les experts estiment que nous n'avons plus aucun adversaire potentiel.

Notre pays a dépensé, depuis 1990, 200 milliards de francs de plus que l'Allemagne en matière militaire, et il faudrait qu'il continue encore !

Il faudrait augmenter nos dépenses d'investissement militaire, alors que nous les avons déjà accrues de 9 p. 100 depuis 1984 et que, parallèlement, l'Allemagne et la Grande-Bretagne les ont sensiblement réduites pendant cette même période.

Nos partenaires seraient-ils à ce point inconscients que nous devons accomplir à leur place l'effort nécessaire à la défense de l'Europe et des pays de l'Alliance atlantique ?

En vérité, le projet de budget qui nous est présenté refuse de prendre acte des modifications du contexte international et tend à en faire supporter les conséquences aux contribuables français, que l'on invite par ailleurs à accepter la politique draconienne d'austérité imposée par les critères de convergence du traité de Maastricht.

Nous sommes persuadés, quant à nous, que la France devrait ramener son effort de défense à hauteur de 3 p. 100 du produit intérieur brut, ce qui permettrait strictement de mettre notre pays en capacité de se défendre contre tout risque d'agression extérieure.

Une telle diminution permettrait assurément de réaliser une économie substantielle, qui pourrait être orientée plus judicieusement vers des investissements civils, générateurs d'emplois, notamment dans le domaine de l'éducation et de la formation de notre jeunesse, ou en vue d'alléger les difficultés économiques et sociales de millions de nos compatriotes.

Ainsi, le niveau exceptionnel d'engagement des deniers publics dans le domaine militaire va à l'encontre des intérêts des Françaises et des Français ; plus encore, la répartition de ces crédits, qui favorise les équipements au détriment des hommes, exacerbe cette tendance.

Notre pays a besoin d'une défense qui soit nationale et indépendante. Il lui faut donc disposer d'une industrie nationale d'armement qui lui permette d'assurer sa sécurité ; elle doit, pour cela, rester sous le contrôle de l'Etat.

Une défense nationale implique une industrie nationale d'armement, alors que la politique de dénationalisation de la défense que vous préconisez et mettez en œuvre, monsieur le ministre d'Etat, implique sa privatisation.

Votre politique de restructuration et de liquidation des établissements publics de la défense touchera 55 000 personnels civils en 1995, dont 5 000 amputations directes de postes.

Les suppressions d'emplois dans les arsenaux, au GIAT et à la DCN, la direction des constructions navales, ne résultent pas de la sacro-sainte contraction des commandes des états-majors, puisque les crédits d'équipements, pourtant déjà très élevés, progresseraient encore de 2 p. 100. Bien au contraire, elles sont la conséquence directe de la baisse des commandes auprès de nos arsenaux et autres établissements publics au profit des grands groupes privés français et parfois étrangers.

Force est bien de constater que c'est plus de 90 p. 100 de la manne du titre V que vous leur offrez, monsieur le ministre d'Etat !

Tout aussi dangereuse est la dérive de ces investissements vers des équipements recommandés par la loi de programmation militaire pour les années 1995-2000. L'importance des ressources affectées aux fabrications en vue de la modernisation des équipements en est l'illustration. L'accent est mis sur la mobilité des forces dans le cadre de leur projection vers des théâtres extérieurs souvent très éloignés de notre pays.

Que signifie cette volonté de la France à vouloir jouer les gendarmes du monde ou à être les brillants seconds de ceux qui se considèrent déjà comme les « gendarmes du monde » ? Au regard des événements en Somalie, au Rwanda ou ailleurs, j'ai la faiblesse de penser que l'objectif du Gouvernement est le maintien de l'ordre économique établi, aux dépens des peuples du monde entier !

Ce rôle, monsieur le ministre d'Etat, vous le jouez aux côtés de nos alliés occidentaux, par le biais de l'intégration à l'Europe.

En témoignent la constitution d'une force d'intervention rapide à vocation aéromaritime avec l'Italie et l'Espagne et la mutualisation en cours des moyens aériens français et anglais pour la création d'une force inter-africaine d'intervention dans nos anciennes colonies, l'exemple le plus révélateur étant bien sûr l'Eurocorps.

L'Union de l'Europe occidentale, cheville ouvrière de cette défense européenne, symbolise la tendance à la dénationalisation de la défense française. C'est d'autant plus vrai que notre pays, absent des organismes militaires du Pacte atlantique depuis 1966, y retrouve sa place par le biais de l'Union de l'Europe occidentale sans que le Parlement ait eu à en débattre. Monsieur le ministre d'Etat, votre présence à Séville, lors de la réunion des ministres de la défense des seize pays membres de l'OTAN, nous le démontre de façon éclatante !

Qui plus est, ces alliances politiques supranationales sont relayées, sur le plan économique, par les concentrations industrielles telles que, pour n'en évoquer qu'une, la

filialisation du site cannois d'Aérospatiale chez DASA, importante industrie allemande. S'engager dans cette voie, c'est accélérer le délitement en cours du lien organique entre Etat et producteurs d'armement, ce qui - vous en conviendrez - est un risque grave pour l'autonomie stratégique de la France.

Monsieur le ministre d'Etat, vous prévoyez par ailleurs la construction de la nouvelle génération de sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, la mise à l'étude d'armes nucléaires miniaturisées, capables de détruire des sites de façon chirurgicale avec un minimum de dommages collatéraux.

La tentative insidieuse pour mettre fin à l'idée de dissuasion nucléaire n'est que la résurgence d'une volonté d'instrumentaliser cette arme, de l'utiliser contre les pays du Sud.

A cet effet, vous décidez d'investir 900 millions de francs dans le programme PALEN, destiné à moderniser notre arme nucléaire par des essais en laboratoire.

Monsieur le ministre d'Etat, vos options, prises au mépris des nouvelles données géostratégiques mondiales, encouragent des pays comme l'Inde, le Pakistan, Israël, membres officieux du club nucléaire, et bien d'autres, qui tentent de l'être, à tourner le dos à des négociations de non-prolifération. Celles-ci auront lieu en 1995. Quel rôle crédible pourrait y jouer une France surarmée, dont le Gouvernement continue à afficher une volonté de reprendre les essais nucléaires ?

Votre politique exprime un défi face au processus de désarmement quantitatif en cours, une indécence face à la misère régnant sur une grande partie de la planète. (*M. de Menou proteste.*)

Elle remet en cause toute réflexion quant à l'impérieux besoin de désarmement qualitatif.

Elle contribue à accroître les tensions sur le globe. Il en va de même de vos aides militaires aux dictatures des Mobutu et consorts. Je ne m'étendrai pas sur les implications d'une telle attitude au Rwanda. (*Protestations sur les travées des Républicains et Indépendants et du RPR.*)

M. Jacques de Menou. Ah non ! Ça suffit !

M. Robert Vizet. Le soutien de l'Etat à l'exportation des armes est, lui aussi, facteur de conflits. Il conforte les grands groupes privés dans leur course au commerce des armes, bien plus lucratif que la reconversion dans les productions civiles qu'ils ont abandonnées.

La haute idée d'une France raisonnablement pacifiste et indépendante voudrait que notre pays s'exprime par le biais de la diplomatie, en concertation avec l'ONU.

Nous pouvons tous, ici, bien entendu, nous réjouir de l'admirable tenue des jeunes appelés volontaires inclus dans nos forces engagées à l'extérieur, en ex-Yougoslavie, par exemple.

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense. Et pas des autres ?

M. Robert Vizet. Monsieur le ministre d'Etat, nous partageons votre point de vue, à savoir qu'il n'existe pas de solution militaire dans ce conflit. Au contraire de cette logique de paix, votre logique interventionniste préconise la mise sur pied des forces humaines projetables, hautement qualifiées et superéquipées pour des opérations qui n'ont, quant à elles, rien d'humanitaire.

Seule une professionnalisation de l'armée, que vous accentuez pour 1995, répond à ces desseins. Quand vous serez parvenus au terme du processus de création de cette force projetable, vous n'aurez que faire des appelés au service national. Vous remettez ainsi en cause la conscrip-

tion ; vous opérez le recul de celle-ci en affectant des jeunes à des missions civiles qui, si elles sont utiles à la société, sont bien éloignées du devoir de défense et devraient bien souvent être remplies par des fonctionnaires, professionnels à part entière.

Redonner toute sa place au service militaire issu de la conscription, en le revalorisant en termes d'égalité, d'universalité, de soldes et de liberté d'expression, est, selon nous, la meilleure façon de motiver les jeunes vers une conception citoyenne de la défense. Préserver la large assise nationale sur laquelle reposent les réserves s'inscrit dans cette même considération.

Notre pays a besoin d'assurer sa défense et d'organiser sa sécurité. Nous sommes convaincus qu'il faut lui en donner les moyens. Cependant, le projet de budget pour 1995 qui nous est proposé ne correspond pas à l'effort strictement et raisonnablement nécessaire pour notre défense.

Le surarmement qui sous-tend la logique de vos choix est source d'injustices et de difficultés économiques dans notre pays. Pourquoi la France serait-elle la seule nation industrielle, en cette fin de siècle, à poursuivre son effort en matière de surarmement au détriment de son économie civile et des besoins de ses habitants ?

Les sénateurs communistes et apparentés sont prêts à soutenir un budget des équipements militaires qui adapte notre effort de défense au monde d'aujourd'hui et qui se fonde sur la haute compétence technologique de nos arsenaux, dont la vocation première est bien d'être au seul service de la France.

Il est possible de réduire de 10 p. 100 les crédits consacrés à l'armement par ce projet de budget et de restituer cette somme à notre pays pour mieux former notre jeunesse, pour lui assurer des emplois et un avenir plus stable, pour agir avec succès contre le « mal vivre » que subissent des millions de Français dans nos villes et nos banlieues, sans pour autant sacrifier notre sécurité.

Pour l'heure, avec mes collègues du groupe communiste et apparenté, je ne puis que voter contre le financement de votre choix du surarmement.

M. le président. La parole est à M. Rouvière.

M. André Rouvière Monsieur le ministre d'Etat, mon intervention se limitera à la gendarmerie, à propos de laquelle je formulerai deux réflexions et poserai deux questions.

La gendarmerie évolue et se transforme, ce qui n'est pas condamnable en soi. Mais si, dans l'ensemble, il s'agit d'une adaptation à l'évolution de la société elle-même, il subsiste quelques zones d'ombre que je voudrais évoquer.

Bien que ce ne soit ni écrit ni dit, la gendarmerie semble s'éloigner des populations. Elle paraît abandonner son action de prévention au profit d'un comportement orienté plus vers l'action que vers le dialogue. Cette situation est, bien évidemment, due aux moyens modernes de circulation, aux techniques de communication, à l'amélioration du temps de travail et à la fréquence des mutations qui ne permettent plus aux gendarmes de discuter avec la population et de bien la connaître.

Si cette évolution n'est pas très perceptible dans les villes moyennes, elle l'est davantage dans le monde rural. Celui-ci a l'impression d'être le grand perdant de cette mutation. Il n'est plus, en effet, à l'abri de la délinquance, de la drogue et des agressions de toute nature. Il a l'impression d'être, en partie, abandonné par la gendarmerie.

Cette situation tient non seulement à l'évolution que j'ai évoquée, mais également à d'autres facteurs. Je pense, par exemple, à l'allégement des effectifs des brigades rurales en période estivale au profit du littoral, alors que le tourisme a tendance à se développer également dans le monde rural, ou à la mise en place des permanences de nuit en zone de montagne, là où les kilomètres paraissent plus long qu'en plaine. De ce fait, les patrouilles de garde n'arrivent parfois pas très vite sur les lieux. Je sais que, dans l'ensemble, les craintes initiales se sont atténuées, mais nous souhaiterions une amélioration de ces permanences de nuit dans le secteur rural, en particulier en zone de montagne.

A cet égard, il faudrait accroître davantage les effectifs et peut-être également, si je puis me permettre cette suggestion, mettre en place des brigades mobiles dont le rôle serait de remplacer les gendarmes en congé ou absents pour cause de maladie. En effet, dans les brigades rurales, il est difficile de remplacer les gendarmes absents. Des brigades « volantes » pourraient assumer ce rôle.

Ma seconde réflexion peut paraître quelque peu hors sujet, mais elle concerne tout de même la gendarmerie puisqu'il s'agit de la répression des excès de vitesse.

Cette notion d'excès s'apprécie souvent en fonction des panneaux de limitation de vitesse, notamment dans les agglomérations. Le Sénat va bientôt examiner le projet de loi relatif à la sécurité et à la modernisation des transports, qui comporte notamment des dispositions réprimant le délit de grand excès de vitesse.

Je tiens à vous faire observer, mes chers collègues, afin que vous puissiez réfléchir d'ores et déjà à la question, que la notion de vitesse doit être examinée dans sa globalité, c'est-à-dire sous l'angle tant des excès de vitesse que des abus de limitation de vitesse.

M. Jacques de Menou. Très bien !

M. André Rouvière. Sur certains itinéraires, les panneaux limitant la vitesse à 45 kilomètres-heure sont alignés quasiment en continu. Si la réglementation est appliquée de manière très rigide, il sera pratiquement impossible d'effectuer certains parcours dans un laps de temps normal. Aussi, tant que la loi n'a pas tranché, je souhaiterais faire appel, si je puis dire, à la sagesse du gendarme ! (*Sourires.*)

J'en viens à mes questions. Jusqu'à présent, la parité de carrière et de situation entre les gendarmes et les policiers avait été maintenue. Or cette parité semble s'éroder au détriment des gendarmes. Le projet de budget ne paraît pas proposer de solution à ce problème. Que pensez-vous faire, monsieur le ministre d'Etat ? Cette parité est très importante, non seulement pour les gendarmes mais également pour la coopération entre la police et la gendarmerie. La pérennisation du déséquilibre ne constituerait certainement pas une solution appréciée.

J'en viens à ma seconde question, qui a trait aux hélicoptères. Il s'agit d'un moyen important qui permet d'accroître la mobilité et l'efficacité de la gendarmerie. Or, la réglementation internationale impose maintenant un type d'appareil beaucoup plus onéreux. Ce projet de budget n'apporte pas de solution au problème que crée cette situation.

Quelles mesures envisagez-vous, monsieur le ministre d'Etat, pour y remédier ? Nous ne pouvons accepter l'immobilisme. Il est urgent de remplacer le parc des hélicoptères.

Compte tenu de ces lacunes, le groupe socialiste ne votera pas ce projet de budget. (*M. Roland Bernard applaudit.*)

M. le président. La parole est à M. de Gaulle.

M. Philippe de Gaulle. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, s'agissant des armées, vous comprendrez bien que je ne dispose d'aucune marge de complaisance ni de démagogie.

Le projet de budget de la défense qui nous est présenté pour 1995 s'élève, au total, à 242,55 milliards de francs, dont 48,73 milliards de francs sont destinés à financer les pensions et 193,82 milliards de francs sont affectés aux armées.

Ce n'est pas tout à fait ce que les finances ont décompté, car il manque environ 7 milliards de francs. Mais la défense dispose, encore cette année, de 9,8 milliards de francs de crédits de report non consommés au 31 décembre prochain sur un stock comptable de 14,7 milliards de francs provenant soit de précédents blocages, soit d'une non-consommation de crédits à temps, soit de l'apport d'un fonds de concours de 1 milliard de francs.

Dans ces conditions, le budget pour 1995 permet bien de remplir les engagements de la première année de la loi de programmation 1995-2000, qui a au moins l'avantage d'exister, en dépit des fortes dotations du titre V qui seront nécessaires dans le courant de l'année 1995.

Je pense, par exemple, aux 6 milliards de francs pour les avions Rafale air-marine, aux 4,5 milliards de francs pour les sous-marins nucléaires du type *Triomphant*, aux 2 milliards de francs pour les chars Leclerc, au 1,8 milliard de francs pour le porte-avions *Charles-de-Gaulle*.

Par conséquent, si les 102,430 milliards de francs prévus au titre V pour 1995 sont effectivement dépensés, nous aurons besoin, l'année prochaine, pour respecter la loi de programmation, de 103,898 milliards de francs, soit 8,968 milliards de francs supplémentaires, alors que le reliquat de notre réserve de 14,7 milliards de francs en 1994, en stock comptable, ne sera plus que de 2,8 milliards de francs.

Il nous faudrait ainsi trouver près de 9,4 p. 100 de crédits supplémentaires dans un an pour respecter les objectifs de la loi de programmation 1995-2000.

Mais tout le monde comprend que nous sommes arrivés, la France en particulier, à l'échéance d'une « nouvelle donne », comme disait autrefois Roosevelt, en un temps de chômage massif et de marasme économique qui, en dehors des catastrophes boursières propres aux spéculations américaines, nécessite, pour redémarrer, des changements de portage dans les domaines industriels, commerciaux, financiers, démographiques, sociaux et militaires.

Aussi mon propos n'est-il pas tant de faire la critique financière du projet de budget pour 1995 - d'autres, à qui on ne peut reprocher d'avoir laissé un mauvais héritage, l'ont fait avant moi - que d'avancer quelques réflexions sur les orientations futures de notre défense. Mais, naturellement, je n'ai pas la prétention d'être exhaustif.

Compte tenu des ressources et des déficiences de la France et du comportement des Français comparativement aux autres populations en Europe et dans le monde, il est essentiel de préserver et de développer notre technologie et notre savoir-faire, domaines dans lesquels nous conservons encore une certaine avance sur le tiers monde et même sur certains pays plus développés.

Dans le domaine du nucléaire, domaine dans lequel aucun allié ne nous a jamais aidés, et dans lequel personne ne nous aidera, bien au contraire, car il s'agit d'un domaine fondamental de puissance et de prospérité, nos moyens de défense sont en diminution sensible.

Nos sous-marins de chasse à propulsion nucléaire sont limités à une trop petite série de six unités.

Nos sous-marins lance-missiles, qui ne comprennent que deux unités en permanence opérationnelles en mer, voient leur équipement en missiles M5 reporté à 2010, faute des crédits et des vérifications nécessaires.

A ce propos, nous avons arrêté nos expérimentations nucléaires trop tôt, ce qui rend impossible la qualification des charges de plutonium. En tout cas, nous les avons arrêtées avant que le programme de miniaturisation PALEN ne permette de calculer mathématiquement, à partir des expérimentations déjà faites, les formules thermonucléaires des puissances et l'agencement architectural des charges, donnant la possibilité, en particulier de gagner, par exemple, de 15 à 16 kilotonnes pour l'uranium et de 4 à 5 kilotonnes pour le plutonium par projectile.

Je ne développerai pas ici les inconvénients de cette interruption de l'expérimentation pour les armes à neutrons de faible énergie, de deux à trois kilotonnes, pour les armes à rayonnements gamma ionisant de destruction dans l'atmosphère - moyens de défense contre des missiles - et pour les canons nucléaires à matériaux denses.

En bref, cette interruption des expérimentations me paraît être une erreur technologique, stratégique et politique.

Si l'on entend faire des économies dans le domaine de la défense nucléaire, pourquoi préparer - c'est le terme - le remplacement, en 2005 il est vrai, des dix-huit missiles S3 du plateau d'Albion ? A l'origine, on les avait mis en place parce qu'on pensait que, l'installation en étant plus élémentaire que celles M3 des sous-marins, ils seraient prêts bien avant. Ce fut le contraire. Dès lors, pourquoi ne pas les désarmer au fur et à mesure de leur attrition ?

Suffiraient largement à notre défense les missiles nucléaires des avions, pour leur souplesse d'emploi, et ceux des sous-marins qui sont encore indétectables à terme scientifiquement prévisible en effet, pour des raisons de propagation électronique dans l'eau, la détection à ultrasons d'attaque de sous-marins, qui était de 2 800 mètres en 1945, n'est aujourd'hui que de 3 800 mètres seulement, et ce malgré beaucoup de perfectionnements accessoires.

De toute façon, il faut nous souvenir que, quelle que soit la conjoncture mondiale, imprévisible à terme dans tous ses aléas, quels que soient nos efforts pour construire un système européen de défense efficace, une Europe dénucléarisée et, partant, une France qui le serait, seraient incapables d'assurer leur propre sécurité sans la présence américaine dont elles ne pourraient plus se passer. Et ce n'est certes pas la lourdeur de l'ONU qui peut nous rassurer !

Dans le domaine de notre technologie et de notre savoir-faire, ce projet de budget, à condition de ne pas souffrir de blocages de crédits, me paraît maintenir le nécessaire dans les recherches, le minimum d'indépendance stratégique et tactique dans le renseignement avec les programmes de satellites optiques Hélios I et II, de satellites radar Osiris, d'écoute électronique mer du type Berry, ou aérienne du type Sarigue, ou d'observation au sol par hélicoptères du type Horizon, ou d'aéronef télé-piloté Brevet en coopération avec l'Allemagne, ou enfin de radars européens de trajectographie Cobra. Les moyens du commandement français, avec le réseau de communications interarmées Socrate et leurs opérabilités avec nos alliés par satellites Syracuse II et III, paraissent en développement cohérent.

Les armes fondamentales de ceux qui ne sont pas les plus forts sont les sous-marins et les missiles contre des objectifs terrestres, maritimes et aériens.

Quand on n'a pas la maîtrise de l'air, de la zone maritime ou du champ de bataille terrestre, il reste toujours les missiles. Or nous avons, nous Français, d'excellentes capacités de fabrication que nous devons conserver et développer.

Si j'avais eu à choisir quel bâtiment de guerre nommer *Charles-de-Gaulle*, bien qu'ayant moi-même longtemps appartenu à l'aviation embarquée sur porte-avions, j'aurais choisi un sous-marin nucléaire lance-missiles. Mais c'est un porte-avions dont on a fait l'honneur au fondateur du nucléaire en France de donner le nom à juste titre.

Je suis donc heureux de m'y résigner en reconnaissant que ce porte-avions initie la propulsion nucléaire de surface en France, donne de la profondeur maritime à notre espace de défense, qui est devenu bien petit, et assouplit nos moyens stratégiques et politiques en fournissant une plate-forme à nos avions, qui seront essentiellement des avions Rafale, de fabrication française, et des hélicoptères à définir, peut-être des Tigres et des NH 90 actuellement en développement en collaboration avec nos alliés.

Nous demeurons dans le monde l'une des rares puissances, avec les Américains, les Russes, et de façon moindre les Britanniques, qui ont encore la capacité d'avionneur. Il est de notre devoir de la conserver. Les calculs évaluent le coût du porte-avions nucléaire *Charles-de-Gaulle* avec son aviation à environ 77 milliards de francs, mais pour une durée de quarante ans. Cependant, ayant construit un porte-avions, nous devons en construire un second pour en assurer la permanence opérationnelle, et celui-ci, construit sur la lancée et avec les plans du premier, ne reviendrait qu'à 17 milliards de francs, toujours pour quarante ans d'utilisation.

Un ou deux porte-avions, certes ! Mais que ce type d'unité ne nous incite pas à vouloir intervenir partout à tout propos et hors de propos. Nous le faisons beaucoup trop avec les moyens dont nous disposons. Il est temps pour la défense de faire l'économie d'interventions extérieures où, par la force des choses, nous prenons parti pour l'un ou l'autre camp, et parfois en sens inverse tout de suite après, alors que seuls les intéressés eux-mêmes, en définitive, sont à même de mettre un terme à leurs conflits.

Une soixantaine d'observateurs et d'intermédiaires, plus une compagnie pour garder les bagages, seraient suffisants pour aider les antagonistes à traiter les uns avec les autres. Il nous faut seulement garder des moyens à long rayon d'action pour porter secours à nos nationaux ou à ceux qui ont la qualité déclarée, à l'avance, et précise d'alliés. Le reste est affaire d'intervention humanitaire du type Croix-Rouge.

C'est dire que nous précipiter dans l'intervention militaire, au nom de l'ONU – l'article 2 pose pourtant formellement le principe de la non-ingérence dans les affaires intérieures d'autrui – ou encore au nom d'un prétendu droit ou devoir d'ingérence qui ne fait que créer de fait une nouvelle situation coloniale après que nous avons renoncé à la colonisation, n'est aucunement de l'intérêt du peuple français.

Je me dois d'ajouter que de telles situations sont l'héritage de précédents gouvernements, et pas de celui-ci.

J'en terminerai avec le problème du service militaire.

Je suis tout à fait partisan que les armées recensent systématiquement les classes éventuellement mobilisables pour celles du moins que nous aurions le temps d'appeler en cas de crise grave.

Quant aux femmes, la charge économique et sociale en l'absence des hommes leur pèserait de toute façon déjà suffisamment pour qu'il ne puisse s'agir de leur part que de volontariat.

Dès 1933, puisqu'on l'évoque, le général de Gaulle avait écrit non pas *L'Armée de métier*, mais *Vers l'armée de métier*. Soixante ans plus tard, nous devrions bientôt y être, et je pense que nous n'y échapperons pas encore longtemps.

Nous en sommes maintenant à un nombre limité d'armements trop perfectionnés et trop coûteux pour qu'on les distribue à tous. Il faut des volontaires effectuant un temps de service relativement long et sélectionnés en raison de leurs qualités. La querelle spéieuse du conscrit bon marché dans un système général onéreux plutôt que du volontaire mieux payé dans un système professionnel plus efficace n'utilise pas les mêmes unités de mesure.

D'ailleurs, le combattant d'une véritable armée européenne pourrait-il être désormais autre chose qu'un soldat de métier dans une vaste organisation internationale ? Un conscrit de la nation armée du type défense des frontières y trouverait difficilement sa place. D'ailleurs, si nous avions à reconstituer nos armées *ab initio*, c'est à partir d'un noyau professionnel que nous serions obligés de le faire et pas l'inverse. L'histoire des volontaires de la France libre en est une preuve.

Enfin, le service militaire de conscription n'a de sens que s'il signifie la défense du pays à la charge de tous. Or l'inégalité du système s'amplifie d'année en année au point qu'on prétend maintenant le justifier par des utilisations civiles de plus en plus nombreuses, un comble !

Cessons donc d'y voir, par habitude, la réponse à des devoirs patriotiques et moraux que remplissent en définitive les catégories de populations qui en sont le plus convaincues, alors qu'on laisse discrètement de côté, sous prétexte d'inadaptation sociale, celles qui auraient le plus besoin d'une formation nationale, civique et technique, voire de faire la preuve d'une nationalité française réelle.

Je sais bien que l'abolition du service dit national aboutirait à gonfler d'autant les statistiques du chômage et que toute transition importante ne peut se faire que progressivement, sinon après un prochain changement à la tête des armées, et je ne méconnais pas les immenses difficultés du Gouvernement à résoudre tous les problèmes résultant à la fois des séquelles de l'héritage, de la conjoncture de dépression économique du moment et des développements futurs des techniques et des modifications des mentalités.

Je constate enfin que, à l'inverse de certains prédécesseurs qui excipaient de crédits qu'ils avaient en réalité bloqués et de taux fictifs de croissance économique et fiscale, le Gouvernement nous présente un budget cohérent. Je crois donc qu'il faut le voter cette année, en lui faisant confiance pour le présent et en escomptant qu'il ne manquera pas d'amorcer les évolutions nécessaires à notre défense, en termes de coût-efficacité, parce que le peuple français n'a plus les moyens de faire autrement. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Cartigny.

M. Ernest Cartigny. Monsieur le ministre d'Etat, je ne dispose que de quelques minutes pour m'exprimer ; je vous prie donc par avance d'excuser le caractère un peu schématique de mon propos.

Notre groupe vous avait apporté son soutien lors de l'examen de la dernière loi de programmation militaire. Nous avons, à une très large majorité, jugé que le contexte stratégique commandait un effort de défense soutenu et adapté à des orientations que nous avons appréciées en leur temps.

Votre projet de budget est fidèle aux orientations de la loi de programmation. La commission des finances par la voix de ses excellents rapporteurs nous a confortés en cette opinion comme l'ont fait avec talent M. le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et nos rapporteurs pour avis. L'augmentation des crédits permet d'atteindre les objectifs fixés, tandis que les contours du futur ordre international tendent à se préciser.

Je ne reviendrai donc pas sur les différents aspects du budget que nous soutenons pour concentrer notre attention sur deux préoccupations dont j'aimerais particulièrement vous faire part, même si elles sont d'inégale importance et ne peuvent modifier notre jugement sur l'ensemble.

La première est relative à la recherche aéronautique, et la seconde à l'affirmation du principe de la parité gendarmerie-police nationale.

Le caractère militaire de la gendarmerie, justement soutenu et maintes fois illustré, justifie que ce corps voit de nos jours s'accroître les tâches en nombre et en importance.

Son activité recouvre un vaste domaine qui s'étend de la surveillance du réseau à la protection civile, et chacun sait quel lourd tribut les gendarmes paient régulièrement dans la lutte contre la criminalité et dans le maintien de la sécurité routière. Il faut bien reconnaître que leur situation n'est, de ce point de vue, en rien comparable à celle des militaires en temps de paix.

Il apparaît, à l'évidence, que la sécurité intérieure est, en France, pour l'essentiel assurée par deux grandes forces, qui sont, d'une part, la gendarmerie, police à statut militaire placée sous la tutelle du ministre de la défense, et, d'autre part, la police nationale, police à statut civil, placée sous la tutelle du ministre de l'intérieur.

On ne reviendra pas sur les caractères fondamentaux qui fondent la spécificité de chaque corps.

L'analyse comparée des fonctions tenues met en évidence des analogies d'emploi. Les spécificités relevées n'impliquent pas une remise en question de la parité matérielle entre ces différents corps.

Ces spécificités sont une condition d'efficacité et une garantie pour les libertés publiques ; la parité, elle, est un impératif social et d'équité.

Cependant, comme je crois vous l'avoir fait observer, il n'existe, monsieur le ministre d'Etat, aucune spécificité relative à la charge de travail et il ne saurait y avoir de spécificité dans le traitement accordé aux membres de l'un ou de l'autre de ces services.

Pourtant, un examen approfondi de la situation révèle des disparités indiciaires qui se sont progressivement établies.

Désormais, ces disparités ont atteint la quasi-totalité des grades de la gendarmerie, en raison des déclassements qui se sont par ailleurs opérés au sein de la grille de la fonction publique.

Comme l'a souligné avec beaucoup de justesse l'un de nos rapporteurs, il y a là un véritable problème et je crois, monsieur le ministre d'Etat, qu'il serait sans doute opportun d'engager une réflexion sur cette question.

J'en viens maintenant à ma seconde interrogation, relative celle-ci aux crédits consacrés à la recherche aéronautique.

Jusqu'en 1994, des crédits de recherche aéronautique figuraient sur le budget civil des transports ainsi que sur le budget de la défense, selon qu'il s'agissait d'aéronautique civile ou d'aéronautique militaire.

Une partie de ces crédits militaires était affectée au PAT, le plan d'action technologique, destiné à financer les recherches en matière de moteurs d'avions.

Le projet de budget pour 1995 opère un basculement de l'ensemble des crédits de recherche aéronautique sur le budget de la défense.

Les deux ministères concernés annoncent un « prépositionnement de 650 millions de francs » sur le budget de la défense.

A priori il n'y a pas d'objection : d'une part, il y a une évidente synergie entre l'aéronautique civile et l'aéronautique militaire ; d'autre part, on peut rappeler que nos partenaires et concurrents d'outre-Atlantique sont habitués à procéder de la sorte et à financer, peu ou prou, leur recherche civile sur les crédits militaires.

Cependant, monsieur le ministre d'Etat, je crois qu'il nous faut aller plus loin, et deux observations peuvent alors être formulées.

Tout d'abord, on peut constater que ce regroupement des crédits de recherche civile et militaire sur le seul budget de la défense majore les crédits militaires de 650 millions de francs et permet, à peu de frais, si j'ose dire, de respecter l'engagement contenu dans la loi de programmation militaire.

Si ces 650 millions de francs sont des crédits civils, il me semble qu'ils ne devraient pas être comptés dans les crédits de la loi de programmation militaire.

En outre, l'industrie aéronautique retrouve-t-elle au moins ces 650 millions de francs ? Je n'en suis pas tout à fait certain puisque, si l'on retrouve bien 650 millions de francs en plus au chapitre 51-80-33 « Développements communs », il faut relever que les trois autres chapitres portant sur la recherche aéronautique baissent, qu'il s'agisse du chapitre 51-80-13 « Recherches et études », du chapitre 51-80-23 « Développements explorateurs » et du chapitre 51-80-41 « Etudes amont ».

Compte tenu de ces baisses, l'augmentation annoncée de 650 millions de francs est, en fait, ramenée à 109 millions de francs.

Je dis cela, monsieur le ministre d'Etat, non pour dénoncer une quelconque manœuvre, mais seulement pour m'inquiéter de l'insuffisance des crédits de recherche, notamment en comparaison de ce que font nos partenaires américains ou même japonais, qui investissent massivement dans l'aéronautique.

Pour ne donner qu'une seule série de chiffres, mais ô combien évocatrice, les crédits de recherche affectés au supersonique civil sont de 12 milliards de francs aux Etats-Unis, de 1,5 milliard de francs au Japon, mais seulement de 400 millions de francs en France.

On ne peut s'enorgueillir - ce qui est pourtant légitime - des succès d'Airbus en particulier et de notre industrie aéronautique en général, tout en misant si peu sur l'avenir alors que l'Europe - j'allais presque dire

l'« ancienne Europe » – face au développement de nouvelles zones de croissance, doit aussi trouver le succès dans la haute technologie.

Monsieur le ministre d'Etat, le rapporteur spécial du budget de l'aviation civile que je suis se tourne donc tout naturellement vers vous, car il s'agit de l'enjeu principal de la construction aéronautique pour l'an 2000 ; il vous demande de l'éclairer sur ce basculement et ce prépositionnement des 650 millions de francs de crédit de recherche de l'aéronautique civile vers le budget de la défense. (*Applaudissements sur les travées du RDE, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste et du RPR.*)

M. le président. La parole est à M. Haenel.

M. Hubert Haenel. Permettez-moi, monsieur le ministre d'Etat, de vous poser dès maintenant trois questions précises relatives à l'Alsace.

En deux ans, trois unités de l'armée de terre stationnées dans le Haut-Rhin ont été dissoutes : le 9^e régiment du génie, le 8^e régiment de hussards et le 157^e régiment de transmission. Pouvez-vous nous indiquer quelles mesures concrètes de compensation et de reconversion ont été mises en place à ce jour dans les collectivités locales concernées : Vogelsheim, Neuf-Brisach, Altkirch et Mulhouse ?

Quel est l'avenir du 152^e régiment d'infanterie, les fameux « Diables rouges », de Colmar ? On m'a dit récemment qu'il était menacé. Est-ce exact ? Pouvez-vous sur ce point me rassurer, monsieur le ministre d'Etat ?

Enfin, quel est l'avenir des unités de réserve de la brigade Alsace ?

Il y a tant de questions à se poser – et à vous poser, monsieur le ministre d'Etat – en cette veille d'échéances électorales majeures pour notre pays ! Il en est cependant une, qui est primordiale, et que l'on se doit de poser d'abord, en toute sérénité et en toute objectivité : une défense pourquoi, pour qui, avec qui, par qui, où, comment et avec quoi ? Toutefois, je traiterai essentiellement du service national et des unités de réserves.

Les formes civiles du service national sont, je crois, l'arbre qui cache la forêt. La première question est la suivante : le service national pourquoi, pour qui et pour quoi faire ? C'est seulement après avoir répondu à cette question de fond que l'on pourra débattre du pourquoi et du comment des formes civiles de celui-ci.

Maintenir le service national obligatoire, c'est reconnaître et réaffirmer que chaque jeune Français doit consacrer à son pays, à un moment donné et choisi de sa vie, une partie de son temps à des tâches d'intérêt collectif.

La première de ces tâches est la défense par les armes. Dans cette optique, le service national est avant tout un élément fondamental de la politique de défense. Il demeure un élément clef de la défense du territoire et de la manifestation de l'esprit de défense.

A cet égard, le service national ne se justifie que parce qu'il est avant tout militaire. C'est l'option de toutes les politiques affichées depuis la fin de la guerre à travers la loi, notamment à travers toutes les lois de programmation militaire.

Nous constatons que « le service national n'est plus universel et égalitaire ». Le sentiment d'injustice et d'inégalité est général « face à l'exemption et aux facilités d'affectation contraires à l'esprit de la République ».

Le double « écrémage » auquel on assiste n'est sans doute pas étranger à ce sentiment d'inégalité : les jeunes issus des milieux les plus défavorisés sont, le plus souvent,

exclus du service national parce qu'ils seraient « inutilisables », tandis que ceux qui sont dotés du plus haut niveau d'études choisissent généralement les formes civiles du service national.

Au fil des années, en particulier en raison de la réduction des forces armées, le service national a perdu une grande part de ses vertus initiatiques et civiques. Le service national n'est plus tout à fait un vecteur de brassage social et d'intégration.

Le constat est clair : par le biais d'un taux d'exemption élevé – 30 p. 100 d'une classe d'âge – et des facilités d'affectation, le service national ne remplit plus son rôle de brassage social et encore moins son rôle d'intégration.

Cependant, admettons qu'en l'état – ne serait-ce qu'en raison des insuffisances de notre système éducatif et des menaces qui pèsent sur la cohésion sociale – la France ne peut envisager de supprimer le service national qui apparaît, malgré tout, comme « le dernier moment où se brassent encore quelques citoyens ». De ce seul point de vue, même s'il est de plus en plus décrié, le service national ne peut être supprimé du jour au lendemain.

Si l'acceptation du service national passe en partie par le rétablissement du principe d'égalité et donc par une réforme, est-ce à dire que le développement des formes de service civil soit le remède aux maux dont souffre le service national ? Certainement pas !

Autant l'on peut suivre le rapport Marsaud dans ses constatations, autant les propositions qu'il formule, aussi généreuses soient-elles, me paraissent en grande partie utopiques, de nature à tromper les jeunes et à escamoter la vraie question : un service national pourquoi, et pour qui et pour faire quoi ?

Finalement, au lieu de tourner autour du pot – pardonnez-moi l'expression – et d'essayer de trouver de nouvelles formes de service civil, demandons-nous si la vogue actuelle n'est pas simplement due à une seule raison : le service civil est, pour de nombreux appelés avisés et souvent aisés, une « planque », un moyen habile d'échapper au service militaire qu'ils considèrent comme plus contraignant et surtout moins valorisant.

Dans l'hypothèse d'une suppression pure et simple du service national obligatoire, trouverions-nous suffisamment de volontaires pour donner de leur temps à des tâches d'ordre général, qui sont aujourd'hui effectuées dans le cadre du service national civil ?

Il faudrait également se demander si l'augmentation significative du nombre des postes dans le cadre du service civil ne conduit pas à envisager, à terme, un service national obligatoire pour les femmes.

De nouvelles formes civiles du service national sont, l'imagination aidant, concevables et envisageables, mais quel est le sens profond du service national obligatoire ?

Tout le reste n'est qu'aménagement technique, arbitrage budgétaire, volonté gouvernementale de trancher entre la logique de Bercy et celles des ministères dits « dépenses ».

Y a-t-il consensus dans notre pays pour admettre que chaque Français doit consacrer, à un moment donné de sa vie, une partie de son temps à la communauté, donc aux autres, soit pour contribuer à la défense militaire, soit pour assurer « gratuitement » des tâches d'intérêt général ?

J'ai la faiblesse de penser que reconnaître cette nécessité serait une heureuse façon de redécouvrir la dimension communautaire de l'existence, au travers d'une certaine forme de service, d'un « temps consacré aux autres ».

A défaut de débattre de ces questions et d'y répondre démocratiquement, par la voie référendaire ou parlementaire, il n'est pas sérieux de traiter savamment et généreusement des formes civiles du service national, le service civil apparaissant toujours comme un pis-aller.

L'année électorale qui vient devrait être l'occasion de débattre de cette vraie question, à savoir un service national, militaire ou civil, obligatoire, pourquoi, pour qui et pour quoi faire comme je l'ai dit au début de mon exposé. Oserons-nous la poser ?

Je traiterai maintenant des unités de réserve et des réservistes.

La France a des missions, des ambitions et des responsabilités en Europe, dans le bassin méditerranéen et dans le monde entier. Celles-ci sont liées à son histoire, à sa culture, à la géographie, à des intérêts économiques vitaux et à des engagements internationaux, notamment dans le cadre de l'ONU, de l'OTAN, de l'UEO et des traités bilatéraux.

La France peut-elle continuer à afficher ses ambitions et assumer ces missions sans un appel permanent aux réservistes en temps de paix et, à plus forte raison, en temps de crise ?

Qu'on le veuille ou non, la réponse est non.

Les réserves sont en effet appelées - cela a été dit et répété - à faire partie, à part entière, en tout temps, en tous lieux et en toutes circonstances, du dispositif permanent de défense. Pour cela, il faut mettre sur pied un système de réserves adapté aux réalités d'aujourd'hui quant au statut militaire et professionnel, au budget et à la doctrine d'emploi. Il s'agit donc non plus d'une question de degré mais d'un changement de nature de la conception et de l'emploi des réservistes. De ce fait, l'œuvre entreprise ne peut être menée à bien que si elle est accompagnée d'une véritable révolution culturelle dans les milieux politiques, au sein des forces armées, chez les employeurs civils et publics, et dans l'opinion publique.

Comme vous avez eu la gentillesse de le rappeler tout à l'heure, monsieur le ministre d'Etat, j'ai dressé à votre demande un état des lieux, comparé, formulé trente propositions et suggéré que, dans l'armée de terre, dans la gendarmerie et dans le service de santé des armées, des expérimentations soient engagées dès cette année.

Vous avez eu l'amabilité, tout à l'heure, de faire le point sur ce qui a déjà été entrepris pour mettre en œuvre ces propositions. Pouvez-vous nous préciser si une véritable doctrine d'emploi des unités de réserves en cohérence avec celle qui s'applique aux forces actives a d'ores et déjà été arrêtée ?

Répondre à ces questions, c'est dessiner les contours d'une politique de défense telle que nous la concevons et telle que vous la concevez. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste.*)

M. le président. La parole est à M. Husson.

M. Roger Husson. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, prenant la parole dans ce débat, je ne peux m'empêcher de penser à tous nos soldats qui servent en ce moment même la France sous le casque bleu ou sous mandat de l'ONU. Le travail difficile qui est le leur appelle de notre part respect et félicitations.

Le maire de la ville de Dieuze, qui abrite le 13^e RDP, tenait à rendre cet hommage du haut de notre tribune.

Venant d'évoquer les casques bleus et avant d'en arriver à votre budget, permettez-moi de vous faire part de mon scepticisme grandissant vis-à-vis des conditions de

réalisation des opérations de l'ONU. Vous l'avez, je crois, dit vous-même : il faut d'urgence définir de nouvelles règles qui soient de nature à assurer la sécurité des troupes engagées et, par conséquent, leur donner les moyens de riposter lors d'agressions.

En effet, le lourd tribut que notre pays a payé dans le conflit bosniaque nous autorise à manifester notre mauvaise humeur vis-à-vis des pesanteurs coupables de l'ONU.

Je regrette d'être amené à constater que les dernières évolutions du conflit bosniaque ne font que me renforcer dans mon appréciation. L'incurie de la communauté internationale, de l'ONU, de l'OTAN et de l'Union européenne me font honte.

Malheureusement, l'appel lancé hier par le Gouvernement français a peu de chances d'être entendu. Les Serbes peuvent poursuivre leur sinistre besogne sans être inquiétés jusqu'à ce qu'ils règnent sans partage sur la Bosnie.

Face à ce désastre, peut-être est-il temps de retirer nos soldats, qui n'ont vraiment plus les moyens d'assurer ni les missions humanitaires, ni les missions de maintien de la paix. Ce n'est pas à la France, après tout ses efforts, de cautionner la capitulation et l'échec qui s'annoncent.

Cela étant dit, monsieur le ministre d'Etat, revenons vers le sujet du jour, votre budget pour 1995. Suivant le vote de la loi de programmation, vous comprendrez que ces crédits soient examinés avec la plus grande attention.

Après 243,4 milliards de francs, ce budget présente une croissance limitée de l'ordre de 0,36 p. 100, pensions comprises. Les crédits de paiement inscrits aux titres V et VI s'élèvent à 99,3 milliards de francs, en progression de 0,4 p. 100.

Néanmoins, compte tenu de la consommation prévue de 6,5 milliards de francs de report de crédits et du produit attendu de concours pour 1 milliard de francs, les crédits des titres V et VI réellement disponibles en 1995 devraient atteindre 102,43 milliards de francs.

L'essentiel réside, en effet, dans la mise en œuvre de la loi de programmation militaire. Or, ce budget en reflète les objectifs initiaux. Cependant, et je reprends à mon compte des craintes qui ont été exprimées ici, il ne sera plus possible, lors du prochain exercice, d'avoir recours au dégel des crédits et donc de pouvoir disposer de crédits non utilisés auparavant.

Pourtant, chacun sait bien les efforts qui doivent encore être les nôtres pour permettre à notre défense de se moderniser, de s'adapter et surtout de conserver son haut niveau d'efficacité. Loin des querelles partisanes, c'est bien de cela qu'il s'agit : nos armées doivent défendre notre pays, mais aussi répondre aux engagements internationaux de la France si nous voulons conserver notre place parmi les Etats qui comptent dans le monde.

Cela suppose que nous maintenions notre effort de défense en l'adaptant constamment à l'évolution du monde et des risques. Pour parler clairement, nos militaires et leurs moyens doivent être parmi les meilleurs face aux dangers du nouvel ordre mondial. Ils doivent surtout être à la hauteur des ambitions politiques qui sont les nôtres et, malheureusement, cela n'a pas toujours été le cas dans le passé.

Certes, les hommes ne sont pas en cause. En revanche, les moyens mis à leur disposition trahissaient durement la faiblesse des crédits de défense et mettaient en cause notre crédibilité.

Heureusement, les choses ont changé car, aujourd'hui, aucun grand programme n'est menacé, ce qui implique que les années 2000 s'annoncent plutôt bien quant à la nécessaire modernisation de nos armées. En effet, hors nucléaire, les crédits consacrés aux études et développements progressent de 3,8 p. 100 pour atteindre 16,7 milliards de francs.

Cela va permettre le maintien des études en amont du développement des programmes, mais aussi des études appréciant la faisabilité des programmes. Sont ici concernés le projet ATF, l'avion de transport du futur, ou le véhicule blindé modulaire.

De même, ces crédits vont intensifier le développement des programmes qui sont proches de la phase de production. Cela vise le Rafale, les Tigre et le NH90 ou le LRM de nouvelle génération.

Monsieur le ministre d'Etat, ces efforts sont absolument nécessaires pour au moins deux bonnes raisons.

Tout d'abord, depuis 1989 et la chute de l'empire communiste, les données stratégiques sont totalement bouleversées, les rapports de forces entre blocs ont disparu et le risque d'une gigantesque conflagration s'est heureusement éloigné. En revanche, la fin des blocs a marqué l'avènement d'une multitude de conflits localisés dont le danger ne doit pas être sous-estimé.

Parallèlement, la guerre du Golfe redonnait un second souffle à l'ONU, qui redécouvrait son rôle de modérateur des conflits et qui s'engageait sur la voie de l'interventionnisme pacifique. Néanmoins, ce sursaut salutaire, malgré ses imperfections, contraignait les nations membres permanents du conseil de sécurité à contribuer militairement, parfois massivement, aux multiples opérations de maintien de la paix.

La France, vous l'avez rappelé à juste titre, est l'un des plus gros contributeurs. Or, reconnaissons-le, nous avons parfois atteint les limites de nos capacités d'intervention, ce qui ne va pas sans poser les vraies questions. En effet, nous avons le devoir de nous doter des moyens nécessaires à la mise en œuvre de notre politique étrangère.

Le gaulliste que je suis ne contestera jamais le rôle que la France doit jouer dans le concert des nations. Notre histoire nous confère des devoirs et des obligations que nous ne pouvons méconnaître, mais cela suppose d'être en mesure de les assumer avec efficacité et crédibilité.

La loi de programmation militaire et le présent budget sont de nature à répondre à ces défis et à rattraper le retard enregistré lors de cette dernière décennie.

J'ajouterai à cela que notre siège de membre permanent du conseil de sécurité à l'ONU, en tant que puissance nucléaire, implique que nous puissions remplir notre mission et donc assumer les conséquences de nos décisions. Cette remarque n'est pas neutre alors que, de-ci, de-là, des voix s'élèvent pour s'interroger sur le rang de la France ou de la Grande-Bretagne au sein de cette institution.

La seconde raison justifiant les efforts du Gouvernement en matière de défense est la situation en Europe.

Si la chute du rideau de fer a eu des conséquences mondiales, en revanche, l'Europe se trouve en première ligne, confrontée à des conflits pour lesquels elle n'était pas préparée.

Une chose est sûre : l'Europe doit prendre en main sa défense, sa sécurité, mais aussi assurer la paix sur son continent. Il est clair que les Etats-Unis réduisent, année après année, leur présence sur notre sol et la fin de l'URSS n'a fait que brusquer le processus de désengagement.

Cette situation doit être, avec la guerre en Bosnie, un signal fort, lancé en direction de l'Union européenne. En réalité, il ne manque qu'une volonté politique forte afin de constituer une véritable défense européenne.

L'Eurocorps a déjà démontré ses capacités d'attraction ; la Grande-Bretagne et la France viennent de s'engager sur la voie d'une force aérienne d'intervention commune. On peut dire que l'épreuve des faits nous pousse vers des décisions concrètes et on ne peut que s'en féliciter.

Néanmoins, le drame de la Bosnie nous offre un exemple dramatique de ce qu'il ne faut plus faire. Certes, la France est exempte de bien des reproches, mais il n'en demeure pas moins vrai que l'Europe a été dans l'incapacité de dégager les moyens militaires nécessaires à l'application de la fermeté commune. Une défense européenne suppose la participation de tous, et non pas seulement celle de la Grande-Bretagne et de la France.

Permettez-moi une note d'optimisme en ce qui concerne l'avenir, puisque se développe une série d'alliances et de coopérations en matière de recherche et de construction d'armements. Je citerai principalement la frégate Horizon, l'hélicoptère NH 90 et, bien entendu, l'avion de transport futur, l'ATF.

En effet, le réalisme pousse à admettre que les grands programmes de demain seront européens ou ne seront pas !

Pour ce qui est du présent, permettez-moi de souligner la progression de 2 p. 100 des crédits affectés aux forces classiques, ce qui permet, ainsi que je le disais, la poursuite de tous les programmes au rythme prévu par la loi de programmation.

Je citerai, entre autres matériels, en ce qui concerne la marine nationale, le nouveau groupe aéronaval et ses Rafale marine, le renouvellement de la flotte sous-marine et de surface avec un transport de chalands de débarquement, des frégates du type La Fayette et la frégate anti-aérienne de nouvelle génération Horizon.

Pour l'armée de l'air, j'évoquerai la poursuite de la modernisation du parc d'avions de combat avec les Mirage 2000 D et les Mirage F1 CT, le développement de la mobilité des forces avec la rénovation des Transall C160 ou la commande d'appareils ravitailleurs, le renouvellement des missiles et l'amélioration des communications.

Pour l'armée de terre, je citerai le renouvellement des blindés avec la livraison et l'achat de nouveaux chars Leclerc et l'amélioration de la puissance de feu, de la mobilité et des moyens de renseignement.

Je note avec satisfaction le renforcement des moyens de soutien aux forces, tant sur les infrastructures que sur les munitions.

Enfin, monsieur le ministre d'Etat, je voulais appeler votre attention sur la condition militaire en général et sur l'amélioration de la condition des personnels en particulier. J'ai apprécié l'effort qui est fait en la matière dans votre budget avec une progression des crédits de 7 p. 100.

Néanmoins, je souhaite que vous puissiez exposer au Sénat les grandes lignes de votre politique en ce qui concerne tant l'emploi au sein de nos armées que l'évolution de la fonction militaire sur les plans social et financier.

Voilà les quelques remarques que je tenais à porter à votre connaissance. Vous l'aurez compris, je voterai le projet de budget de la défense pour 1995 que vous nous

présentez aujourd'hui. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. La parole est à M. Goulet.

M. Daniel Goulet. Monsieur le président, monsieur le ministre d'Etat, mes chers collègues, je voudrais, comme l'ont fait avant moi un certain nombre de mes collègues de la majorité sénatoriale, mettre à profit cette discussion budgétaire pour rendre hommage à notre armée, à ses officiers, aux membres des corps de troupe qui représentent la fierté et la grandeur de notre pays.

Ayant servi moi-même, au sein d'un corps expéditionnaire en Indochine, c'était hier, j'aurais, en cet instant, si vous me le permettez, une pensée toute particulière pour nos unités qui, sur des théâtres extérieurs, remplissent des missions humanitaires ou d'interposition dans des conditions périlleuses et ingrates, comme nous le montre aujourd'hui encore l'actualité.

Après avoir rendu hommage à notre armée, j'aimerais, monsieur le ministre d'Etat, m'associer aux propos élogieux et confiants que, au nom de la nation, vous formulez à l'égard de tous les personnels de la gendarmerie, militaires en activité mais aussi retraités, car c'est justement en direction de notre gendarmerie nationale que je voudrais axer mon intervention.

Je mesure à sa juste valeur le rôle que tiennent nos brigades territoriales, notamment dans nos campagnes où leurs missions de proximité très diverses et souvent inattendues se déroulent dans des conditions parfois difficiles.

Pour reprendre vos propres mots, monsieur le ministre d'Etat, j'ajouterai que nos gendarmes contribuent aussi à la sauvegarde et au maintien de la paix civile dans notre pays.

Leur présence rassure les populations et donne aux élus locaux que nous sommes l'assurance de cette sécurité individuelle et collective qu'ils recherchent et apprécient.

Nous savons bien que les missions qui sont confiées aux gendarmes exigent bien davantage d'eux que ce qui peut être exigé des autres corps constitués : une disponibilité quasi permanente, un total dévouement et, de surcroît, une capacité d'adaptation aux populations assez diverses qu'ils découvrent au hasard de leurs missions.

C'est pourquoi répondre aux besoins de nos gendarmes en leur donnant les moyens d'exercer leurs multiples missions, c'est aussi leur offrir les meilleures conditions de vie possibles, en harmonie avec leur intégration sur leur lieu d'affectation.

Aussi nous appartient-il, à nous élus locaux et nationaux, d'assumer nos propres responsabilités à leur égard, en particulier dans deux directions que je voudrais souligner.

S'agissant des conditions d'exercice, c'est en 1989, lorsque votre prédécesseur fut confronté à la grogne sérieuse et justifiée des gendarmes, que nous furent révélées les dures réalités du service et les insuffisances des moyens.

A ce moment-là, la promesse de nouveaux moyens ainsi qu'une meilleure utilisation de ceux qui existent déjà devaient conduire à l'amélioration des services en suscitant une meilleure association et une adaptation des personnels aux besoins toujours plus divers. Mais le problème central qui se posait alors, et qui demeure, est sans aucun doute le manque d'effectifs.

A ce sujet, je m'interroge sur l'effet de nouveaux dispositifs centralisés qui ont été mis en place afin de pallier l'insuffisance des effectifs opérationnels.

Ne pensez-vous pas, monsieur le ministre d'Etat, que le développement des services de proximité doit rester la véritable mission du gendarme, ainsi qu'un accueil de qualité du public fondé sur une disponibilité permanente et de qualité ?

Mais un système d'accueil, de répartition des surveillances et des interventions, aussi sophistiqué soit-il, ne peut remplacer la présence démultipliée des hommes sur le terrain. Monsieur le ministre d'Etat, votre budget prévoit la création de 200 emplois de personnels civils et de quelque 600 emplois d'appelés. Ces créations seront-elles suffisantes ? Pouvez-vous par ailleurs nous assurer qu'elles seront affectées exclusivement aux services généraux à seule fin de soulager de leurs tâches administratives les gendarmes, et qu'elles ne seront pas destinées à s'inscrire dans le format global de la gendarmerie et de ses missions opérationnelles ?

Après avoir évoqué ce problème d'effectifs, je souhaiterais, monsieur le ministre d'Etat, appeler votre attention sur la situation de nos jeunes auxiliaires.

Ne trouvez-vous pas dangereux qu'un jeune auxiliaire ayant reçu une courte formation et sans une expérience suffisamment éprouvée ait à assumer certaines tâches à risque ? Pensez-vous qu'il soit opportun qu'un jeune appelé participe à des patrouilles de nuit, ne serait-ce qu'en renfort temporaire, et tienne un rôle essentiel de protection ? Est-ce vraiment sans danger pour lui-même ou pour ses compagnons ?

Monsieur le ministre d'Etat, je voudrais, avant de conclure, aborder les conditions de vie de nos personnels de la gendarmerie.

Compte tenu des qualités et des compétences qui leur sont demandées, du dévouement dont ils doivent faire preuve tout au long de leur carrière, je pense que nous devons leur assurer, au sein de leurs familles, des conditions de vie et d'hébergement décentes.

Il y a encore des exemples d'habitat précaire et inadapté. Ce constat implique la nécessité d'améliorer les logements existants afin que les familles des gendarmes, comme toute autre famille française, puissent s'épanouir en toute harmonie.

S'agissant de l'hébergement, il conviendrait de concevoir un accueil, lequel fait souvent défaut, à l'intention des jeunes auxiliaires, célibataires ou non, qui sont affectés dans une brigade rurale, généralement, ce sont les collectivités locales qui doivent pourvoir à leur logement.

Cela me conduit à vous demander, monsieur le ministre d'Etat, si une clarification des compétences entre les différentes collectivités locales et l'Etat en matière d'accueil mais aussi de construction et d'entretien des locaux mis à la disposition des personnels de la gendarmerie ne serait pas nécessaire.

Monsieur le ministre d'Etat, je vous remercie de votre attention, mais j'attends les réponses que vous voudrez bien apporter aux quelques points que je viens d'évoquer. Cela dit, je vous renouvelle ma confiance dans la difficile mission qui est la vôtre et je voterai donc le projet de budget que vous nous présentez. (*Applaudissements sur les travées du RPR, des Républicains et Indépendants, de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. François Léotard, ministre d'Etat, ministre de la défense. Je demande la parole.

M. le président. La parole est à M. le ministre d'Etat.

M. François Léotard, ministre d'Etat. Monsieur le président, mesdames, messieurs les sénateurs, je voudrais tout d'abord remercier les orateurs qui se sont exprimés aujourd'hui de l'attention qu'ils ont bien voulu porter à

l'effort de défense de notre pays, qui est certainement l'une des tâches les plus belles et les plus fortes que nous ayons à remplir.

Vous me permettrez de saluer tout particulièrement le président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, M. Xavier de Villepin, d'abord de sa courtoisie traditionnelle – cette qualité est fréquente dans cette maison – mais aussi pour la qualité de son accueil. Je suis également toujours très sensible à la qualité d'écoute et à la volonté à la fois courtoise et intransigeante de contrôle et d'examen que manifestent, dans leur diversité, les membres de la commission des affaires étrangères.

Je tiens à dire combien le dialogue que le Gouvernement a pu engager avec cette commission m'a toujours semblé particulièrement fructueux.

Je sais bien qu'il ne me sera sans doute pas possible d'apporter à chaque orateur les réponses détaillées et exhaustives qu'il attend.

Je vous prie d'accepter par avance mes excuses, mesdames, messieurs les sénateurs. Si tel ou tel d'entre vous ne trouve pas satisfaction dans ma réponse, je m'efforcerai de compléter son information par écrit. Je voudrais en effet, à cette heure quelque peu tardive, concilier l'exigence du respect de chacun et celle de la brièveté que je dois m'imposer. Malgré tout, ma réponse sera assez longue.

Je remercie également les rapporteurs spéciaux et les rapporteurs pour avis qui se sont exprimés aujourd'hui : MM. Blin, Trucy, Golliet, Alloncle, Vinçon, Voilquin et Boyer. Chacun d'eux a pu apporter au débat son expérience et le résultat de ses réflexions.

Je traiterai séparément quelques-unes de leurs observations, me réservant le droit de répondre à d'autres dans le cadre des réponses plus générales que je vais être amené à faire.

M. Blin a souligné que les dépenses militaires en capital de la France plaçaient notre pays, bien sûr en pourcentage, au premier rang en Occident. J'avais moi-même fait cette remarque, que je répète également à l'intention de M. de Gaulle, qui a lui aussi évoqué cette position particulière de la France. Je crois que nous pouvons être fiers, mesdames et messieurs les sénateurs, de l'attitude de notre pays qui consiste à investir plus de 50 p. 100 de ses ressources publiques et donc à maintenir un effort en capital tout à fait considérable, effort que ne consent aucun autre pays occidental.

Ceux d'entre vous qui ont assisté aux défilés du cinquantième de la Libération ont pu apercevoir des véhicules datant de 1944 ou 1945 qui étaient à 99 p. 100, pour ne pas dire à 100 p. 100, américains. En revanche, ceux qui ont assisté au défilé du 14 juillet 1994 ont pu constater que les matériels étaient français pratiquement à 100 p. 100.

Voilà qui témoigne de l'effort accompli par notre pays et dont nous pouvons, en grande partie, attribuer, le mérite au général de Gaulle.

En répondant à une question posée par M. Blin ainsi que par certains autres sénateurs, je dirai que l'effort consenti dans ce projet de budget, et surtout dans la loi de programmation militaire 1995-2000, en faveur de la coopération européenne est tout à fait significatif puisque les crédits affectés aux programmes de coopération passeront de 16 p. 100 en 1995 à 25 p. 100 en l'an 2000. On peut voir là une véritable volonté politique qui se traduit en direction de chacun de nos partenaires.

M. Trucy a évoqué la question difficile et délicate du droit d'expression des militaires. Je tiens à vous dire, monsieur le sénateur, que je suis très conscient de la nécessité d'enrichir le débat relatif à la défense par une participation des militaires eux-mêmes, qui sont par définition souvent mieux informés que les autres citoyens.

Toutefois, dois-je rappeler que j'ai aussi comme mission de faire respecter le devoir de réserve indispensable au fonctionnement normal d'une armée démocratique ? Bien entendu, ces deux impératifs sont présents dans mon esprit, mais j'ai quelquefois la tentation de privilégier le second. C'est mon rôle, même s'il n'est pas toujours agréable pour les uns ou pour les autres. Il faut que les militaires puissent s'exprimer à condition, bien entendu, qu'ils respectent le devoir de réserve qui s'impose à eux plus qu'à tout autre fonctionnaire de l'Etat.

M. Golliet a évoqué la coopération franco-allemande en soulignant combien elle était nécessaire. Revenant tout juste du sommet de Bonn, je peux lui dire que c'est une des questions majeures qui a été abordée. Nous avons pris la décision – le chancelier Kohl l'a évoquée voilà quelques heures dans une conférence de presse – à partir du rapport d'experts qui nous a été remis depuis le sommet de Mulhouse de mai dernier – de développer ensemble un système d'observation spatiale qui utilisera les satellites *Hélios 2*, puis *Osiris*. Cette décision sera officialisée avant le 31 mars 1995 dans un dispositif que je présenterai au Parlement, après les derniers arbitrages du Premier ministre.

M. Golliet a rendu hommage au service de santé des armées. Comment pourrais-je, mesdames, messieurs les sénateurs, ne pas m'associer à lui ? Il m'arrive d'être quelquefois amer en constatant que les médias sont souvent insensibles à cet effort très humble, très modeste, très discret accompli par nos jeunes infirmières et par les médecins du service de santé.

Dans les sous-sols de l'aéroport de Sarajevo, ces femmes et ces hommes ont opéré pendant des jours et des mois des blessés, ont soigné des amputés, des personnes se trouvant dans une situation physique très délicate. Dans toutes les opérations militaires que nous avons menées – je pense notamment au Rwanda – leur abnégation, leur dévouement, leurs capacités professionnelles ont été tout à fait remarquables.

Permettez-moi de citer l'un de ces médecins, qui a réussi à sauver de la mort au Rwanda un officier qui avait reçu une balle dans le cœur. Cet officier a été sauvé grâce à une opération effectuée sur place. Il a été rapatrié et est parfaitement bien portant aujourd'hui.

M. Alloncle a, bien sûr, parlé de la gendarmerie. Je lui répondrai dans le cadre d'observations générales que je formulerai sur ce corps.

Je voudrais remercier M. Vinçon pour la qualité de ses propos. Il a souligné, à juste titre, que la France a déjà fait sur son budget de la défense un gros effort d'économie.

C'est parce qu'il a précédé celui d'un certain nombre de pays de l'OTAN, que nous sommes aujourd'hui obligés de redresser quelque peu la barre et de maintenir un effort supérieur à celui de nos partenaires.

M. Vinçon a également dit que les réponses des jeunes au questionnaire qui leur a été adressé montraient que, dans leur esprit, le principe même du service national n'était pas remis en cause. A peine 3 p. 100 des jeunes ont évoqué spontanément le service national. C'est, bien sûr, dans l'interprétation que les adultes ont fait de ces préoccupations diverses que nous avons vu apparaître une contestation relativement forte du service national. En

tout cas, cette contestation ne vient pas des jeunes Français ayant effectué leur service national dans des unités combattantes. Elle viendrait plutôt de jeunes Français l'ayant effectué dans des unités très différentes, généralement des unités de soutien. Elle viendrait plus souvent encore de jeunes n'ayant pas effectué ce service militaire et qui véhiculent un certain nombre de critiques traditionnelles que la société française connaît bien et qui s'accompagne généralement d'ironie.

Je répondrai plus précisément à M. Voilquin tout à l'heure, dans un ensemble de réflexions sur l'armée de l'air. Je voudrais simplement lui dire maintenant que, comme ses collègues sénateurs, j'ai été ému de l'entendre nous annoncer que c'était peut-être la dernière fois qu'il présentait un rapport. Je tiens à souligner combien le Sénat a pu enrichir sa réflexion grâce à lui, grâce au travail qu'il a accompli au cours de sa très brillante et très longue carrière parlementaire. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

A M. Boyer qui a évoqué la marine, j'annoncerai une bonne nouvelle que je tiens à porter à la connaissance du Sénat : les essais du *Triomphant* ont été d'une qualité exceptionnelle. Tout à l'heure, l'amiral de Gaulle évoquait la force sous-marine considérable dont nous disposons ; il a eu raison de le souligner. Toutefois, la bonne nouvelle pour les Français, c'est qu'un bâtiment de cette nature, prototype entièrement conçu par nos ingénieurs et par nos techniciens, n'a pas d'équivalent au monde à l'heure actuelle.

Il y a là un profond motif de fierté pour notre pays.

Monsieur de Villepin, je retiens volontiers votre souhait de voir la commission des affaires étrangères associée aux réflexions sur la conscription. M. Guéna l'a évoquée également dans son intervention. J'y suis tout à fait ouvert et je le souhaite. Il n'est pas de meilleure enceinte, en effet, pour évoquer cette vaste question de la participation des jeunes Français à l'effort de défense que celle qui rassemble la représentation nationale.

Il serait tout à fait incongru et injuste de priver le Sénat de cette réflexion, alors qu'il a toujours contribué avec intelligence aux remarques sur l'évolution de notre système de défense.

Monsieur de Villepin, vous pouvez être rassuré car, dans le collectif budgétaire de fin d'année, comme l'année dernière, les opérations extérieures sont entièrement remboursées au ministère de la défense pour ce qui concerne le titre III. Il s'agit d'une nouveauté, monsieur Bernard, mais je vous répondrai plus en détail tout à l'heure.

J'en viens, mesdames, messieurs les sénateurs, à l'essentiel de notre propos, c'est-à-dire à la place de notre effort de défense au sein de l'effort général de nos partenaires. Nous ne sommes pas seuls ! Nous faisons partie d'alliances et la France doit observer ce qui se passe autour d'elle dans le domaine de la défense.

Je voudrais vous citer quelques chiffres extraordinairement graves ; cela répond, d'une certaine manière, aux propos tenus tout à l'heure par M. Vizet, au nom du groupe communiste. Les parlementaires communistes, qui s'expriment toujours de la même façon, doivent savoir que tout ce qu'ils présentent comme une critique, comme un défaut, je le reçois comme un compliment. Les réflexions qui sont les leurs depuis toujours - elles n'ont pas changé, en effet, depuis un certain nombre de décennies - sur l'excès des dépenses militaires, sur le surarmement, sur la dérive expéditionnaire, toute phrase que j'en-

tends régulièrement dans une sorte de « logomachie » permanente, eh bien ! je les reçois comme des compliments.

Acceptez de me voir inverser la charge de la preuve, monsieur le sénateur. Je vous remercie de ce que vous avez dit car, *a contrario*, j'y vois un hommage rendu à l'effort de défense de notre pays.

M. Robert Vizet. Il faut voir les résultats !

M. François Léotard, ministre d'Etat. Mais il faut noter qu'un certain nombre de nos partenaires ne font pas l'effort que nous accomplissons.

L'évolution des dépenses de défense et des effectifs des forces armées pour tout ce qui concerne l'OTAN, c'est-à-dire pour les seize pays de l'OTAN, hors la France, fait ressortir une décroissance depuis 1980 de 4,8 p. 100 à environ 4 p. 100 du PIB, et de 5,6 millions à environ 5 millions d'hommes, ce qui représente, en quinze ans, une érosion de 17 p. 100 pour les investissements et de 11 p. 100 pour les effectifs.

L'Allemagne a décidé de réduire ses effectifs de 398 000 à 320 000 hommes, et le nombre de ses chars et pièces d'artillerie d'environ 40 p. 100.

La Grande-Bretagne, qui maintenait depuis plus de quinze ans un effort de défense supérieur à 4 p. 100 du PIB, réduira son potentiel de défense pour n'y consacrer qu'environ 3,2 p. 100 en 1995.

Les Etats-Unis, pierre angulaire de l'Alliance atlantique, réduiront de 20 p. 100 leurs effectifs d'ici à 1997, et diminueront de 6,5 p. 100 le nombre de leurs chars, véhicules de combat blindés et pièces d'artillerie.

Je pourrais poursuivre cette litanie. Nous sommes le seul pays occidental en dehors de la Grèce, pour des raisons - dans le cas de ce pays - qui, malheureusement, ne sont pas toujours sympathiques, à développer notre effort de défense dans le domaine de l'investissement.

C'est la raison pour laquelle je me tourne avec beaucoup de sévérité vers vous, monsieur Roland Bernard : « *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* ». Je voudrais que vous méditiez cette phrase.

En effet, dois-je vous rappeler ici que les fonds de concours que M. Joxe avait prévus dans son référentiel de programmation représentaient le double de ceux que j'ai moi-même inscrits dans la loi de programmation ?

Dois-je vous rappeler que ce n'est pas l'actuel Gouvernement qui a supprimé soixante régiments de l'armée de terre au cours des dernières années ?

Dois-je vous rappeler que l'annulation de 9 milliards de francs au début de l'année 1993 n'est pas le fait de ce Gouvernement ? Nous n'avons pas touché un centime du titre V !

Dois-je vous rappeler que ce sont 40 000 emplois en deux ans que vous avez supprimés sous les précédents gouvernements ?

Dois-je vous rappeler, enfin, que vous n'avez jamais réussi à financer les opérations extérieures autrement qu'en ponctionnant le titre V ?

Il faut dire les choses avec beaucoup de force. Je le fais avec courtoisie, monsieur le sénateur, mais vous ne vous ferez pas croire que naguère était menée une politique de défense intelligente, énergique et lucide, et qu'aujourd'hui est conduite une politique d'abandon et de renoncement.

Pour ma part, compte tenu de la qualité de cette arme, je n'oublie pas que, voilà peu d'années, il fut un programme de votre parti qui prévoyait la suppression de la Légion étrangère. Nous devons, les uns et les autres, nous en souvenir.

Vous avez parlé de l'ex-Yougoslavie. Eh bien !, s'il y a une date, et une ville qui signifient le début de la crise yougoslave - aucune initiative française n'a pu être constatée à ce moment-là - c'est 1991 et cette ville s'appelle Vukovar. Une ville a alors été rayée de la carte. Aucun responsable politique français de la majorité de l'époque ne s'est exprimé sur ce sujet, alors que nous savions très bien que nous étions entrés dans une période de crise grave en Europe même. (*Applaudissements sur les traversées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste.*)

Je voudrais répondre à d'autres sénateurs qui ont abordé des questions d'ordre général.

M. Habert a évoqué - je le remercie de l'avoir fait - l'engagement que j'avais pris de maintenir l'enseignement du français en Allemagne. Ce sont en effet 5 000 élèves, monsieur le sénateur, qui continueront, comme par le passé, de bénéficier dans un lycée, dans trois collèges et dans trente écoles, d'un enseignement de qualité rigoureusement conforme aux règles applicables sur le territoire national.

Cet enseignement sera, bien sûr, maintenu ; c'est un engagement que j'avais pris devant vous l'an dernier.

M. Guéna ainsi que de nombreux autres sénateurs ont évoqué la question du service national. Permettez-moi de l'aborder maintenant.

Je voudrais d'abord dire à M. Guéna, avec toute la courtoisie que je lui dois, que je ne retiens pas l'un des arguments qu'il a utilisés s'agissant du caractère nécessaire de l'intervention des professionnels dans les crises d'aujourd'hui.

Je voudrais, en effet, rappeler deux incidents graves que nous avons connus dans les derniers mois, pour ne pas parler des dernières années.

Récemment, sur le mont Igman, une bataille - je ne vois pas d'autre mot à employer - c'est-à-dire des échanges de tirs, a éclaté entre une unité qui montait vers les sommets et des adversaires qui ont engagé le feu. L'unité française impliquée était une unité d'appelés. D'après les officiers que j'ai rencontrés récemment, elle s'est comportée de façon remarquable, exceptionnelle. Bien entendu, le feu était dirigé directement sur les véhicules et sur les hommes.

Le second incident grave s'est produit en Somalie. Peut-être vous en souvenez-vous ! A Mogadiscio, une unité française est venue au secours d'une unité marocaine qui était très menacée. La bataille a duré plusieurs heures. Quels étaient ces soldats ? C'était ceux du 9^e régiment de chasseurs parachutistes, c'est-à-dire une unité d'appelés.

Si je cite ces deux exemples, c'est pour montrer qu'aujourd'hui, dans des crises très graves, qui sont quelquefois à caractère tout à fait belliqueux, les appelés, quand ils sont bien formés, se comportent avec beaucoup de courage et d'efficacité.

Mais je retiens votre argument, monsieur Guéna, selon lequel nous ne pouvons pas utiliser les appelés pendant les quelques mois que dure leur formation. C'est exact ! Toutefois, je soulignerai devant le Sénat que, entre l'appelé VSL - volontaire service long - qui a de lui-

même allongé la durée de son contrat - il dépasse donc largement dix mois - et le militaire professionnel ayant un contrat court, la différence s'estompe.

Avec l'appelé qui effectue un service de dix mois, l'appelé VSL, le militaire à contrat court et le militaire à contrat long, nous disposons de toute une gamme de durées de formations adaptées aux différentes fonctions que doivent assumer les militaires.

C'est dans les unités de combat, je le rappelle, que les jeunes appelés se trouvent aujourd'hui le mieux ; tous les sondages le démontrent. Ils savent, en effet, qu'ils sont dans une fonction valorisante, qui leur permet de s'exprimer physiquement et de répondre au beau nom de « combattant » quand le pays les appelle sous les armes.

Je remercie M. Haenel de la réflexion qu'il a engagée, très profonde, très sérieuse et très rigoureuse, sur le rôle et sur le statut de l'appelé, comme je le remercie de son rapport sur les réserves. Il a beaucoup apporté à la discussion sur la défense ; j'aurai l'occasion d'y revenir.

La question qu'a posée M. Guéna est plus vaste. Il s'agit du passage éventuel pour la France à une armée de métier. Permettez-moi d'en dire quelques mots.

Bien entendu, la période n'est pas propice, sur le plan politique, pour que cette question soit résolue. Mais le débat est légitime en France et, du reste, je ne l'ai jamais écarté. Je souhaite vous apporter des précisions et des informations.

A format égal, c'est-à-dire selon le format actuel, le coût de fonctionnement d'une armée de métier serait supérieur de 30 p. 100 à 40 p. 100 à celui d'une armée mixte. A titre d'exemple et en prenant en compte les seules rémunérations *stricto sensu*, la transformation des emplois actuels d'appelés en emplois d'engagés coûterait, je le répète, hors pensions, 19 milliards de francs. Imaginez que, d'un coup de baguette magique, nous supprimions les emplois d'appelés d'aujourd'hui : pour maintenir les effectifs actuels de nos armées, cela coûterait, je le répète, 19 milliards de francs hors pensions !

A ressources financières égales, le format d'une armée de conscription doit être considérablement réduit lors de sa professionnalisation. Par conséquent, si nous professionnalisons l'ensemble de nos forces, nous ne pourrions pas conserver le même format.

Dans le cas de la France, on peut estimer que le maintien du volume actuel des rémunérations permettrait de financer, avec les 2,8 milliards de francs dégagés par la disparition des quelque 200 000 appelés, seulement 22 500 postes d'engagés.

Dans cette hypothèse, le format de notre armée serait le suivant : une armée de terre comprenant entre 130 000 et 150 000 hommes, une marine comportant entre 45 000 et 55 000 hommes, une armée de l'air ayant entre 60 000 et 70 000 hommes.

Je peux vous dire, mesdames, messieurs les sénateurs, qu'avec de tels effectifs je ne peux pas remplir les missions que m'a confiées la nation ; je pense, notamment, au prépositionnement des forces françaises en Afrique, dans le Pacifique, dans les départements et territoires d'outre-mer et, bien entendu, à la posture permanente de sûreté en métropole.

Je voulais soumettre ces chiffres à votre réflexion. Il s'agit d'un vrai débat. Je l'accepte comme tel. Mon sentiment est qu'il ne devrait pas être mêlé à d'autres débats de nature plus partisane et qui vont certainement nous occuper au cours des prochains mois.

Je souhaite pour ma part que, lors d'une prochaine législature, le Parlement soit saisi en toute sérénité de ces questions pour que les informations, les chiffres et les réflexions puissent être échangés.

Je répondrai à M. Haenel, s'il le veut bien, plutôt par écrit sur les demandes qu'il a formulées en ce qui concerne l'Alsace. Je crains, en effet, d'alourdir excessivement le débat. Cette réponse écrite sera plus précise et plus complète. (*M. Haenel fait un signe d'approbation.*)

Mais je voudrais d'ores et déjà lui indiquer que, s'agissant des réservistes, la demande d'élaboration d'une doctrine d'emploi des réserves a été adressée par moi-même à l'état-major des armées. Nous préparons également un statut social pour ces réservistes, à partir des expériences que constituent les opérations menées à Sarajevo et au Rwanda, ainsi que le Cinquantenaire de la Libération.

Comme vous le savez, j'ai pris auprès de moi un préfet, M. Di Chiara, qui est chargé d'une mission sur les réserves - cela va dans le sens de votre rapport - afin que notre pays conduise une véritable politique des réserves à la fois ambitieuse et réaliste.

Je voudrais indiquer à M. de Gaulle - j'ai essayé de le démontrer dans mon propos liminaire - que notre défense est un outil au service de notre diplomatie. Je le crois profondément !

Si j'ai bien compris votre réflexion, monsieur le sénateur, vous regrettez un certain éparpillement de nos interventions. Je considère cette remarque comme parfaitement légitime. Je citerai simplement trois des crises que nous avons eu à affronter ; je ne crois pas que vous auriez accepté que nous n'y fussions pas présents.

Je pense au Rwanda, où il s'agissait en grande partie de crédibiliser notre présence en Afrique noire, de montrer que nous étions en mesure d'être là où se déroulent les drames.

Je pense au Cambodge, où existe, d'une certaine manière, une dimension ancienne et moderne de la francophonie et de la place de la France en Asie du Sud-Est.

Je pense, bien sûr, aux Balkans, où la fonction essentielle de la FORPRONU, même si elle est contestée aujourd'hui, est de contenir une crise, dont l'histoire nous montre bien qu'elle pourrait, à cet endroit même de l'Europe, basculer vers le sud et vers le nord et embraser l'ensemble de notre continent.

Je vous dis cela avec, bien entendu, beaucoup de respect, monsieur le sénateur. Votre réflexion m'a semblé extrêmement intéressante.

M. Habert a également posé une question très judicieuse, qui est, me semble-t-il, dans l'esprit de beaucoup d'entre vous. Je la résume : pour quelle raison avez-vous fait appel à des avions étrangers lorsque vous avez mené l'« opération Turquoise » au Rwanda et quel est le coût de ces avions ?

Je répondrai brièvement. Il fallait acheminer 2 500 hommes, près de 7 000 tonnes de matériel vers des plates-formes extraordinairement difficiles d'accès. Peut-être y êtes-vous allé. Pour ma part, je me suis rendu sur place, que ce soit à Goma ou à Kigali. Ces plates-formes n'étaient pas du tout aux normes occidentales.

La compagnie Air France n'a pas pu assurer le transport d'une partie du fret et des militaires vers le théâtre africain. Une cinquantaine d'Antonov 124 et d'Iliouchine 76 ont été affrétés par l'intermédiaire de trois groupes de sociétés commissionnaires de transport. Cela, c'était pour la phase de montée en puissance du 20 juin au 15 juillet.

La phase opérationnelle du 15 juillet au 27 juillet nous a conduits à utiliser cinq gros porteurs Antonov 124 et Iliouchine 76, plus une liaison bihebdomadaire sur Bangui.

Enfin, la phase de désengagement a permis l'emploi de la voie maritime à partir de Djibouti. Le coût de l'opération a été de 600 millions de francs pour l'ensemble du transport lié à cette opération. Monsieur le sénateur, j'espère avoir ainsi répondu à votre préoccupation.

M. Jacques Habert. Fort bien !

M. François Léotard, ministre d'Etat. Les questions budgétaires ont été largement évoquées par nombre d'intervenants, notamment par MM. de Villepin et Blin. J'apporterai quelques remarques, car ces questions, par définition, sont majeures dans l'exercice qui est le nôtre aujourd'hui.

Je dirai à ceux qui ont refusé d'approuver ce projet de budget, comme c'est bien sûr leur droit, que, en 1995, les dépenses militaires en capital progresseront de 2 p. 100, alors que les dépenses civiles en capital diminueront de 3,9 p. 100. La défense est donc une priorité. Je conçois volontiers qu'on la combatte. Néanmoins, je dirai simplement que cette priorité pour l'investissement de défense s'est traduite dans le projet de budget qui est soumis aujourd'hui au Sénat.

Deux remarques parfaitement légitimes ont été formulées quant aux fonds de concours et aux reports.

S'agissant des fonds de concours, mesdames, messieurs les sénateurs, l'objectif n'est absolument pas hors de notre portée. Au cours des exercices 1992 et 1993, près de 800 millions de francs de véritables recettes ont été rattachés au titre V de la défense. Je vous rappelle que, lors de l'examen du projet de loi de programmation militaire, la majorité avait accepté que ces fonds de concours figurent dans les crédits de la défense.

Quant aux reports, l'actuel gouvernement s'emploie, depuis 1993, à les remettre à la disposition du ministère de la défense, alors que ses prédécesseurs avaient artificiellement constitué un matelas de près de 15 milliards de francs. Cet argent voté par le Parlement au profit de la défense avait été retenu, en fait, par le ministère du budget. Il est tout à fait normal que ces fonds soient dégelés, et je tiens, de cette tribune, à remercier M. le Premier ministre d'avoir accepté qu'il en soit ainsi.

Ces mesures concernent l'année 1995.

Bien sûr, on m'a demandé ce que je ferai en 1996 ! Je serais tenté de dire que, à chaque jour suffit sa peine. Depuis dix-huit mois, nous avons répondu à chaque question, et on m'a toujours demandé ce que je ferai ensuite. Nous avons toujours fait face ! Ainsi, les opérations extérieures ont toutes été financées à l'heure actuelle, ce qui n'avait jamais été le cas dans le passé.

La consommation de ces crédits de report correspond à une consommation d'argent public qui a été voté par le Parlement et qui s'analyse exactement comme des crédits budgétaires. Je ne suis donc pas inquiet, pour ma part. J'ai toujours indiqué que je souhaiterais, pour des raisons d'honnêteté vis-à-vis du Parlement, pouvoir présenter à ce dernier le projet de loi de finances pour 1996. C'est certainement une prétention excessive. La démocratie en décidera !

Des questions m'ont été posées à propos du collectif. Je vous donne donc, mesdames, messieurs les sénateurs, les informations que vous êtes en droit d'obtenir.

S'agissant des opérations extérieures, la dernière situation faisait état de 6 milliards de francs de dépenses ; 4,3 milliards de francs pour le titre III, 1,7 milliard

de francs pour le titre V. Le décret d'avance du mois de septembre dernier a ouvert 1,4 milliard de francs au titre III. Le remboursement intégral des opérations extérieures au titre III supposait l'ouverture supplémentaire de 2,9 milliards de francs, ce qui a été effectué sans qu'il soit procédé à aucune annulation sur le titre V pour la deuxième année consécutive, alors que, depuis plusieurs années, cela n'avait jamais été le cas.

MM. Trucy et Voilquin ont évoqué des questions importantes, notamment celle de l'entretien programmé du matériel.

Je dirai simplement à M. Voilquin que chacune des armées a d'ores et déjà préparé les mesures permettant de réaliser les économies nécessaires.

Permettez-moi de donner quelques exemples : adaptation du volume des stocks de rechange à l'évolution du format de l'armée de terre ; retrait anticipé de quelques mois des avions les plus anciens et réforme des modes de gestion des stocks de l'armée de l'air ; mise en œuvre d'un nouveau concept d'entretien dans la marine, grâce à la substitution progressive d'un entretien préventif de très haute qualité à l'entretien périodique et systématique des bâtiments, en vigueur aujourd'hui.

L'application de ces mesures ne mettra en péril - cela va de soi - ni la disponibilité des équipements ni la sécurité des personnes.

M. Collin a évoqué la question de la recherche. La notion de recherche duale est une notion moderne, qui correspond à l'évolution actuelle des techniques. Je précise qu'il n'y a pas de baisse de l'effort de recherche, en francs constants, en ce qui concerne la loi de programmation et le projet de budget pour 1995, ainsi que j'ai déjà eu l'occasion de le dire devant le Sénat.

M. Blin a évoqué l'impératif de la coopération européenne. J'ai cité le passage de 16 p. 100 à 25 p. 100. Je voudrais dire à M. Blin, avec la foi européenne qui est la mienne - je sais qu'il est animé de cette même foi - que la France est au cœur de ces coopérations. Nous faisons avec les Britanniques ce qui est le plus difficile à faire, à savoir un bateau, la frégate Horizon, et, avec les Allemands, ce qui est le plus difficile à réaliser, c'est-à-dire un blindé de tonnage moyen : le véhicule blindé modulaire. Nous faisons avec l'Italie la frégate que j'ai évoquée tout à l'heure. Nous allons faire avec les Allemands et les Hollandais le NH 90. La France est donc au cœur même de la coopération européenne. L'avion de transport futur est bien sûr l'exemple le plus concret, mais je reviendrai sur ce point dans un instant.

M. de Villepin, président de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, a évoqué l'agence franco-allemande en me demandant où nous en étions. Je tiens tout d'abord à lui indiquer que ce projet est très récent, puisqu'il a été évoqué pour la première fois publiquement au cours du sommet franco-allemand de Mulhouse, en mai 1994. Nous progressons donc, en suivant néanmoins le calendrier suivant : nous nous sommes fixés comme objectif de constituer une première cellule permanente franco-allemande légère dans le courant de l'année 1995, pour permettre de rendre la nouvelle structure efficace au début de l'année 1996. Il importe, me semble-t-il, de concilier une approche très réaliste de cette structure et de se demander comment intégrer les programmes franco-allemands en cours dans une cellule de rationalisation, puis comment ouvrir cette cellule à d'autres pays qui, d'ores et déjà, frappent à la porte - je pense, à cet égard, à la Grande-Bretagne, à l'Italie et aux Pays-Bas, les deux premiers pays disposant d'une structure industrielle d'armement significative.

Nous avons abordé cette question une nouvelle fois au sommet de Bonn, aujourd'hui même, et les Allemands ont réaffirmé leur intérêt pour cette agence qui, je vous le rappelle, est inscrite dans le texte même du traité de Maastricht sous le vocable d'« agence européenne de l'armement ». Nous progressons donc avec nos amis allemands.

J'aborderai brièvement la question de l'avion de transport futur, qui a été évoquée par MM. de Villepin et Habert.

Nous avons engagé l'étude de faisabilité dans le cadre d'un groupe multinational regroupant la France et l'Allemagne, l'Espagne, l'Italie, le Portugal et la Turquie. Elle s'achèvera en mars 1995 et devrait permettre de confirmer un certain nombre de grandes orientations, à savoir les principales caractéristiques de l'avion, les conditions de gestion du programme, l'organisation industrielle, qui sera de type Airbus, les objectifs de prix, les délais et les quantités.

S'agissant du moteur, comme certains d'entre vous l'ont souligné, j'ai pris la décision, pour ce qui concerne la France, de poursuivre l'étude sur les bases actuelles et de maintenir l'orientation en faveur d'un avion équipé de turbopropulseurs, alors que certains industriels avaient souhaité que l'avion soit équipé de statoréacteurs.

A partir de mars 1995, nous aborderons la phase de définition détaillée.

L'Allemagne et la France ont d'ores et déjà affirmé leur intérêt majeur pour ce produit militaire. J'ai bon espoir que nous arriverons à le réaliser.

L'interrogation porte naturellement sur la Grande-Bretagne, qui vient de prendre la décision de renouveler une partie de sa flotte de transport par des C 130 J. Nous espérons qu'elle choisira l'avion de transport futur pour la seconde partie de sa flotte.

S'agissant de cet avion de transport futur, je donnerai quelques chiffres : en vingt-deux jours, au moment de l'opération Turquoise, nous avons utilisé, pour le transport des 7 000 tonnes que j'évoquais tout à l'heure et des 2 500 hommes, 70 Transall, 12 C 130, 2 Airbus et 2 DC 8, en dehors des avions étrangers dont j'ai parlé. Si nous avions disposé de l'avion de transport futur, nous aurions utilisé, pour mener l'opération en vingt-deux jours, 23 ATF ; avec 40 ATF, nous aurions réalisé l'opération en dix jours ! Voilà qui montre bien que la France a besoin de cet outil de transport à longue distance.

M. Golliet a posé la question de l'arme de précision, tirée à grande distance. Comme je l'avais annoncé lors de l'examen, par le Sénat, du projet de loi de programmation, nous devons disposer en 2001, sur le Rafale, de cet outil en mesure de tirer des missiles capables d'engager des objectifs d'infrastructures - missiles conventionnels, bien entendu - à une distance de l'ordre de 400 kilomètres.

Ce programme sera lancé en 1995. Je dois encore choisir - mais ma décision est imminente - entre le subsonique et le supersonique. L'option qui sera prise devra être comparée à celle qu'il faudra prendre s'agissant de l'antivire de surface de nouvelle génération.

M. Voilquin a évoqué le secteur des munitions. S'agissant de la question qu'il m'a posée concernant Angoulême, j'ai tous les éléments d'information ; mais je ne voudrais pas alourdir le débat et je lui répondrai donc par écrit.

Les dépenses mondiales de munitions ont été divisées par trois en l'espace de quelques années. La France subit bien entendu cette crise – je parle des munitions d'exercice – qui est en partie due à la simulation, utilisée de plus en plus par nos soldats.

S'agissant de la diversification, qui est nécessaire, notamment pour Angoulême, je puis vous indiquer qu'elle est d'ores et déjà engagée. Mais je vous apporterai des informations plus précises par écrit.

M. Blin s'est demandé s'il est possible d'appliquer la loi de programmation grâce à la maîtrise des coûts et si, sans cette dernière, nous réussirons à la faire respecter. Ce sont deux choses différentes. La maîtrise des coûts doit se faire. Je l'ai indiqué aux industriels, qui l'ont d'ailleurs accepté dans un premier temps même si, maintenant, un certain nombre de réserves se font jour.

En revanche, la loi de programmation pour les années 1995-2000 peut se faire avec les coûts que nous connaissons aujourd'hui. Bien entendu, le problème se poserait pour la future loi de programmation, pour les années 2000-2005, s'il devait y avoir, dans les dix prochaines années, la même dérive des coûts que celle que nous avons constatée au cours des dix dernières années, c'est-à-dire une augmentation incessante et impossible à maîtriser des coûts de fabrication des armements. Celle-ci aboutit à ce que, aujourd'hui, aux Etats-Unis comme en France, en Allemagne et en Grande-Bretagne, de moins en moins de produits sont fabriqués.

M. Cartigny a évoqué la question de la recherche duale dans le domaine aéronautique. Sur les 2 milliards de francs affectés à la recherche duale, 650 millions de francs sont consacrés à l'aéronautique. Il s'agit des crédits de développement prévus dans la loi de programmation qui ont une utilisation duale. Ils concernent le domaine des moteurs, des hélicoptères et un certain nombre d'études aéronautiques générales. Cela ne conduit nullement à modifier le rythme de développement des programmes aéronautiques militaires, et vise, en fait, à éviter les doublons.

J'indique au Sénat que j'ai obtenu de M. le Premier ministre que la signature du ministre de la défense permette, à chaque étape de l'engagement des crédits, de garantir l'application de ce principe et donc la bonne application de la loi de programmation. Bien entendu, je ne donnerai mon accord qu'à des crédits de recherche duale pouvant avoir un effet immédiat ou secondaire sur la recherche de défense.

La réforme de la DGA a été évoquée par M. Golliet. Elle est en cours : le texte a été approuvé par le Conseil d'Etat et il sera présenté prochainement à la signature de M. le Premier ministre.

La question de la coopération franco-allemande en matière spatiale a été évoquée par MM. Blin et Collet. J'y ai répondu tout à l'heure, et je ne reviens donc pas sur ce point. Nous avons beaucoup progressé avec nos amis allemands.

M. Haenel a posé, en dehors des questions purement alsaciennes, des questions sur l'avenir du 152^e RI. C'est un régiment d'infanterie du troisième corps d'armée dont l'existence et les structures sont garanties par la loi de programmation. M. Haenel n'a pas d'inquiétude à se faire. Il s'agit d'ailleurs d'un très beau régiment. La brigade d'Alsace, dite brigade « Haenel », est une unité de réserve qui a été créée lors de la dernière réorganisation des réserves pour assumer les missions de franchissement du Rhin, jusqu'à présent remplies par la division du Rhin. Son existence est assurée par la loi de programmation militaire.

J'en viens aux vastes questions posées par M. Voilquin sur l'organisation de l'armée de l'air.

Cette organisation, qu'il a parfaitement définie tout à l'heure, ce qui prouve combien il en a mesuré l'ampleur et la réalité – organisation territoriale, organisation organique et organisation opérationnelle – vise à distinguer, d'une part, ce qui constitue un réservoir de forces, qui ressortit à l'organisation organique, et, d'autre part, la conduite des opérations et la planification, qui relèvent de l'activité opérationnelle. Il s'agissait là de garantir la cohérence de la conception des opérations aériennes et de proposer aux chefs d'état-major des armées des modes d'action qui tirent le meilleur parti des armes aériennes et qui soient adaptés à leur doctrine d'emploi.

Je ne pense pas qu'il y ait déresponsabilisation, comme il l'a craint, pour ce qui concerne les commandements organiques. J'insiste sur le rôle essentiel de mise en condition opérationnelle des moyens qui leur sont confiés et du soutien logistique de leurs éléments engagés dans des opérations.

M. Voilquin a évoqué la question du Rafale, comme M. de Villepin d'ailleurs. Je rappelle que plus de 48 milliards de francs seront consacrés au programme Rafale durant la loi de programmation, et que 37 Mirage 2000-5 seront, à la date prévue – entre 1997 et 2000 – dans les forces. Je ne ferai pas la description de l'ensemble des autres appareils qui seront fournis ; mais il est vrai – je réponds ainsi à M. Voilquin – qu'une accélération des livraisons à 20 avions par an conduirait à disposer d'une quarantaine d'appareils supplémentaires en l'an 2010. Cela signifie donc que cette accélération est nécessaire.

Les effectifs de l'armée de l'air, c'est vrai, doivent diminuer de 6,4 p. 100, ce qui représente 6 000 emplois d'ici à l'an 2000. Je précise à M. Voilquin qu'il s'agit essentiellement d'une diminution du nombre des appelés – leur effectif baisse de 4 100 personnes – due à l'effort de rationalisation des implantations engagé par l'armée de l'air. Plus d'une cinquantaine de bases aériennes subsistent actuellement dans notre pays.

M. Voilquin a également évoqué la condition des personnels. Je lui indique que 41 millions de francs de mesures nouvelles figurent, à ce titre, dans le budget de 1995. Nous avons pris deux mesures très attendues par le personnel de l'armée de l'air. Il s'agit, d'une part, de l'amélioration de la pyramide des sous-officiers, qui aura des conséquences très positives sur l'avancement, et, d'autre part, de l'augmentation du contingent des primes en faveur des officiers.

MM. Cartigny, Allouche, Goulet, Voilquin et Rouvière ont abordé le problème de la parité entre la police et la gendarmerie, qui est évoqué dans le projet de loi d'orientation et de programmation sur la sécurité.

Il s'agit d'un vieux débat, qui date de 1949 et qui avait été arbitré par Henri Queuille. Cette question revient d'ailleurs chaque année tant devant le Sénat que devant l'Assemblée nationale, tout naturellement, parce que les fonctions de police sont comparables.

La gendarmerie est la seule arme qui enregistre une augmentation continue des effectifs depuis plusieurs années. Cette tendance s'accroît encore dans le projet de budget pour 1995. L'armée de terre, l'armée de l'air, la marine, quant à elles, voient leurs effectifs diminuer. Certes, il est juste de rendre hommage aux gendarmes mais ceux-ci doivent participer à l'effort général engagé par la nation pour maîtriser les coûts et les déficits.

Je rappelle que, depuis 1989, la gendarmerie a déjà obtenu 4 000 emplois supplémentaires et, au terme de la loi de programmation, elle en aura obtenu encore près de 2 000.

Cet effort est nécessaire car il doit permettre aux gendarmes d'assurer convenablement leur mission. Mais il ne pourra probablement pas être poursuivi indéfiniment, de loi de programmation en loi de programmation. Je le répète, chaque arme doit participer à l'effort engagé par le pays.

Toujours à propos des effectifs, je signalerai simplement que douze pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie, les PSIG, seront créés dans le courant de l'année 1995, avec 175 postes supplémentaires.

La question des loyers de la gendarmerie a été évoquée à plusieurs reprises devant le Sénat, puisqu'elle concernait le fonds compensation pour la TVA, le FCTVA.

Je crois que nous avons pu répondre aux préoccupations que les élus locaux et vous-mêmes, mesdames, messieurs les sénateurs avaient exprimées et que je partage, étant moi-même un élu local. Nous avons décidé de compenser, par le biais des loyers et de la subvention versée par l'Etat, l'inéligibilité au FCTVA des constructions de la gendarmerie.

Ainsi, les crédits destinés aux constructions domaniales de la gendarmerie progresseront de 16 p. 100 en 1995, avec la commande et la livraison de plus de 1 000 logements. Les crédits affectés aux loyers de la gendarmerie progresseront de telle sorte qu'ils compenseront l'inéligibilité au FCTVA.

Le parc d'hélicoptères a été évoqué par MM. Alloncle et Rouvière. J'indique simplement que l'acquisition de cinq appareils d'un coût unitaire estimé à 30 millions de francs est prévue. Ainsi, 145 millions de francs d'autorisations de programme figurent dans la loi de programmation militaire. Le choix de l'hélicoptère n'est pas encore arrêté. La première commande aura lieu en 1995, les suivantes en 1998, en 1999 et en l'an 2000. Il pourra s'agir soit de l'*Agusta*, soit d'un aéronef fabriqué par la société Eurocopter, le BK 117.

Le programme Rubis se déroule normalement et se voit affecter une dotation globale de 548 millions de francs. Le réseau de transmissions s'étendra à quatorze départements dans le courant de l'année 1995.

Enfin, M. Rouvière a évoqué le rôle de proximité de la gendarmerie. Dois-je lui rappeler que j'ai moi-même créé le poste mobile avancé, qui est un véhicule permettant aux gendarmes d'aller au-devant des populations et d'être ainsi à leur écoute ?

Le programme concernant le char Leclerc n'est pas menacé. En effet, en 1995, 44 chars seront commandés et 40 seront livrés. De même, le contrat de livraison aux Emirats Arabes Unis sera respecté et la mise en service opérationnelle du premier régiment de chars Leclerc dans l'armée de terre aura lieu en 1996.

J'ai répondu à M. Vinçon sur les stocks de munitions de l'armée de l'air et sur les simulations.

MM. de Gaulle et André Boyer ont estimé le coût d'un second porte-avions à 11,6 milliards de francs. Ce chiffre est exact. Quant à la somme de 77 milliards de francs, elle correspond, bien sûr, à l'ensemble du groupe aéronaval.

Comme je l'ai dit à plusieurs reprises, je suis de ceux qui pensent qu'il sera nécessaire de construire un deuxième porte-avions afin d'assurer la permanence de notre capacité aéronavale.

Telles sont, mesdames, messieurs les sénateurs, les réponses que je souhaitais vous apporter. Permettez-moi simplement, avant que vous passiez à l'examen et au vote des crédits, d'adresser, comme chacun d'entre vous l'a fait ici, avec beaucoup de gravité, un témoignage de soutien et de confiance à l'ensemble des personnels de la défense, particulièrement à ceux qui servent aujourd'hui dans des opérations extérieures.

La situation est rude pour nombre d'officiers, de sous-officiers et de soldats, d'autant plus que ces hommes jeunes n'ont pas connu les rigueurs que d'autres générations ont subies à l'occasion de conflits précédents. Je souhaite que, du Sénat tout entier, leur parvienne un témoignage de satisfaction, d'encouragement et de confiance. (*Applaudissements sur les travées des Républicains et Indépendants, du RPR et de l'Union centriste, ainsi que sur certaines travées du RDE.*)

M. le président. Nous allons procéder à l'examen et au vote des crédits concernant le ministère de la défense et figurant aux articles 23 et 24.

Article 23

M. le président. « Art. 23. - I. - Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la défense, pour 1995, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 3 307 837 000 F et applicables au titre III, Moyens des armes et services.

« II. - Pour 1995, les mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III Moyens des armes et services s'élèvent au total à la somme de - 1 370 151 000 F. »

Personne ne demande la parole ?...

Je mets aux voix les crédits figurant au titre III.

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste également. (*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Personne ne demande la parole ?... Je mets aux voix l'ensemble de l'article 23.

(*L'article 23 est adopté.*)

Article 24

M. le président. « Art. 24. - I. - Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la défense, pour 1995, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des autorisations de programme ainsi réparties :

« Titre V : Equipement.....	94 201 098 000 F
« Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	733 050 000 F
« Total.....	94 934 148 000 F

« II. - Il est ouvert au ministre d'Etat, ministre de la défense, pour 1995, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses en capital des services militaires, des crédits de paiement ainsi répartis :

« Titre V : Equipement.....	20 699 301 000 F
« Titre VI : Subventions d'investissement accordées par l'Etat.....	199 300 000 F
« Total.....	20 898 601 000 F »

Personne ne demande la parole?...

Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement figurant au titre V.

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste également.
(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix les autorisations de programme et les crédits de paiement figurant au titre VI.

M. Jean-Pierre Masseret. Le groupe socialiste vote contre.

M. Robert Vizet. Le groupe communiste également.
(*Ces crédits sont adoptés.*)

M. le président. Personne ne demande la parole?...
Je mets aux voix l'ensemble de l'article 24.
(*L'article 24 est adopté.*)

M. le président. Nous avons achevé l'examen des dispositions du projet de loi relatives au ministère de la défense.

9

DÉPÔT DE PROPOSITIONS D'ACTES COMMUNAUTAIRES

M. le président. J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Corrigendum à la législation de mise en œuvre du cycle d'Uruguay (n° E 318).

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 333 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de règlement CE du Conseil portant organisation commune des marchés dans le secteur de la viande bovine.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 334 et distribuée.

J'ai reçu de M. le Premier ministre la proposition d'acte communautaire suivante, soumise au Sénat par le Gouvernement, en application de l'article 88-4 de la Constitution :

Proposition de décision du Conseil et de la Commission relative à la conclusion de l'accord de partenariat et de coopération entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la République de Moldavie, d'autre part.

Cette proposition d'acte communautaire sera imprimée sous le numéro E 335 et distribuée.

10

DÉPÔT DE RAPPORTS

M. le président. J'ai reçu de M. Jacques Golliet un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur la proposition de résolution (n° 68, 1994-1995) présentée en application de l'article 73 *bis* du règlement par MM. Jacques Genton, Yves Guéna et Xavier de Villepin sur la proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion de la convention sur la sûreté nucléaire par la Communauté européenne de l'énergie atomique (n° E-302).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 101 et distribué.

J'ai reçu de M. André Rouvière un rapport fait au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur :

1° Le projet de loi autorisant la ratification du premier protocole du 19 décembre 1988 concernant l'interprétation par la Cour de justice des Communautés européennes de la convention de Rome du 19 juin 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles et celle du deuxième protocole du 19 décembre 1988 attribuant à la Cour de justice des Communautés européennes certaines compétences en matière d'interprétation de la convention de Rome du 19 juin 1980 (n° 37, 1994-1995).

2° Le projet de loi autorisant la ratification de la convention relative à l'adhésion du royaume d'Espagne et de la République portugaise à la convention sur la loi applicable aux obligations contractuelles ouverte à la signature à Rome le 19 juin 1980, signée à Funchal le 18 mai 1992 (n° 71, 1994-1995).

Le rapport sera imprimé sous le numéro 102, et distribué.

11

ORDRE DU JOUR

M. le président. Voici quel sera l'ordre du jour de la prochaine séance publique, précédemment fixée à aujourd'hui, jeudi 1^{er} décembre 1994, à dix heures quinze, à dix-sept heures et le soir :

Suite de la discussion du projet de loi de finances pour 1995, adopté par l'Assemblée nationale (n° 78 et 79, 1994-1995).

M. Jean Arthuis, rapporteur général de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la nation.

Deuxième partie. - Moyens des services et dispositions spéciales :

Logement et article 61 : M. Henri Collard, rapporteur spécial (rapport n° 79, annexe n° 32) ; M. William Chervy, rapporteur pour avis de la commission des affaires économiques et du Plan (avis n° 81, tome XIV) ; M. Jacques Bimbenet, rapporteur pour avis de la commission des affaires sociales (logement social, avis n° 83, tome XI).

Education nationale : M. Jacques Delong, rapporteur spécial (enseignement scolaire, rapport n° 79, annexe n° 14) ; M. Pierre Vallon, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (enseignement sco-

laire, avis n° 80, tome IV) ; M. Gérard Delfau, rapporteur pour avis de la commission des affaires culturelles (enseignement technique, avis n° 80, tome VII).

Par ailleurs, je vous rappelle que, à quatorze heures quarante-cinq, M. Jean Chrétien, Premier ministre du Canada, s'adressera à vous, mes chers collègues, dans cet hémicycle.

**Délai limite pour les inscriptions de parole
dans les discussions précédant l'examen des crédits
de chaque ministère**

Le délai limite pour les inscriptions de parole dans les discussions précédant l'examen des crédits de chaque ministère est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements
aux crédits budgétaires
pour le projet de loi de finances pour 1995**

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux divers crédits budgétaires et articles rattachés du projet de loi de finances pour 1995 est fixé à la veille du jour prévu pour la discussion, à dix-sept heures.

**Délai limite pour le dépôt des amendements
aux articles de la deuxième partie,
non joints à l'examen des crédits,
du projet de loi de finances pour 1995**

Le délai limite pour le dépôt des amendements aux articles de la deuxième partie, non joints à l'examen des crédits, du projet de loi de finances pour 1995 est fixé au vendredi 9 décembre 1994, à seize heures.

Scrutin public à la tribune

En application de l'article 60 *bis*, troisième alinéa, du règlement, le vote sur l'ensemble du projet de loi de finances pour 1995 aura lieu, de droit, par scrutin public à la tribune, à la fin de la séance du samedi 10 décembre 1994.

Personne ne demande la parole ?...

La séance est levée.

(La séance est levée le jeudi 1^{er} décembre 1994, à une heure dix).

*Le Directeur
du service du compte rendu intégral,
DOMINIQUE PLANCHON*

**DÉLAI LIMITE POUR LE DÉPÔT DES AMENDEMENTS
À UNE PROPOSITION DE RÉSOLUTION**

En application de l'article 73 *bis*, alinéa 7, du Règlement, la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées a fixé au mardi 6 novembre 1994 à 12 heures le délai-limite pour le dépôt des amendements à la proposition de résolution qu'elle a adoptée sur la proposition de décision du Conseil approuvant la conclusion de la Convention sur la sûreté nucléaire par la Communauté européenne de l'énergie atomique (n° E 302).

Le rapport n° 101 (1994-1995) de M. Jacques Golliet sera mis en distribution jeudi 1^{er} décembre 1994.

Les amendements devront être déposés directement au secrétariat de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées et seront examinés par la commission lors de sa réunion du mercredi 7 décembre 1994 (9 h 30).

ORGANISME EXTRAPARLEMENTAIRE

Au cours de sa séance du mercredi 30 novembre 1994, le Sénat a désigné M. Max Marest pour siéger au sein du Haut-Conseil du secteur public en remplacement de M. Louis Souvet.

NOMINATION DE RAPPORTEUR

Commission des lois constitutionnelles, de législation, du suffrage universel, du règlement et d'administration générale.

M. Lucien Lanier a été nommé rapporteur du projet de loi n° 85 (1994-1995), adopté par l'Assemblée nationale après déclaration d'urgence, relatif à la sécurité et à la modernisation des transports.

Le secrétaire de la commission.