

A S S E M B L É E   N A T I O N A L E

X I I I <sup>e</sup>   L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

## Commission de la défense nationale et des forces armées

– Audition de M. Michel Miraillet, directeur chargé  
des affaires stratégiques, sur le projet de loi de finances pour  
2009..... 2

Mercredi  
8 octobre 2008  
Séance de 10 heures

Compte rendu n° 5

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

**Présidence**  
**de M. Guy Teissier,**  
*Président*



## **Audition de M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques, sur le projet de loi de finances pour 2009**

*La séance est ouverte à dix heures*

**M. le président Guy Teissier.** Mes chers collègues, nous accueillons aujourd'hui M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques, à qui je souhaite en votre nom la bienvenue, ainsi que le général Patrick Bazin qui l'accompagne. Je vous remercie, monsieur Miraillet, d'avoir été des nôtres lors des universités d'été de la défense ; vos interventions y ont été, sachez-le, particulièrement appréciées.

Vous venez aujourd'hui nous exposer les grandes lignes du programme 144 « Environnement et prospective de la défense », dont vous avez la charge. Les crédits consacrés à la recherche ne seront sans doute pas à la hauteur de ce que nous espérons. En dépit des contraintes qui pèsent sur notre budget, je le regrette, tant des efforts m'apparaissent indispensables en ce domaine.

**M. Michel Miraillet, directeur chargé des affaires stratégiques.** Monsieur le président, messieurs les députés, je vous prie par avance de m'excuser pour le caractère très technocratique de cette présentation du programme 144. La matière est en effet aride, même si elle dissimule de vrais choix stratégiques concernant notre effort de défense.

Des interrogations et des incertitudes avaient pesé sur l'avenir du programme dès sa création. La réunion d'actions en apparence hétérogènes, conduites par des autorités de la défense dénuées entre elles de tout lien hiérarchique – DGA, services de renseignement, d'études ou de prospective –, pouvait-elle former le cadre d'une véritable politique publique dont les performances de gestion seraient mesurées par le Parlement, le Gouvernement et les organes d'audit et de contrôle ? Le Livre blanc, au travers de la nouvelle fonction stratégique « connaissance et anticipation » et des responsabilités confiées à la délégation des affaires stratégiques (DAS) en matière de prospective, confirme et renforce aujourd'hui la pertinence de ce choix, et donc de ce programme. Au terme de trois années de fonctionnement, il est possible d'affirmer que le défi a été relevé : dans sa gouvernance comme dans sa gestion au quotidien, le programme 144, dont je vais vous présenter le projet de budget pour 2009, fonctionne de manière satisfaisante. Sa stratégie est désormais clairement définie dans le projet annuel de performance. Par ailleurs, le management de la politique qu'il recouvre est harmonieusement partagé par tous ses participants. J'insiste sur ce point : la gestion de ce programme, dont on pouvait craindre par avance qu'il serait le théâtre de rivalités entre les différents acteurs, se passe de la meilleure façon.

Comme de coutume, avant d'exposer les grandes lignes du PLF 2009, j'évoquerai les perspectives de la fin de la gestion 2008. Je vous présenterai ensuite les principaux impacts de la publication du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale sur le programme 144.

S'agissant du titre 2, la fin de l'exercice 2008 se soldera par un déficit de l'ordre de 1,85 % de la dotation initiale, réserve levée – soit 9,21 millions d'euros. Ce déficit est inégal selon les différentes catégories de dépenses. Sur les crédits de rémunérations pures, il est inférieur à 0,4 %, un résultat en cohérence avec le respect du plafond des effectifs autorisés du programme par l'effectif moyen réalisé sur l'année. Il sera plus fort – près de 6 % – sur le compte d'affectation spécial « Pensions ». Cette situation est imputable au gonflement des dépenses entraîné par la titularisation de 140 contractuels à la direction générale de la sécurité

extérieure (DGSE) et à la sous-budgétisation du BOP DGA lors des travaux de construction budgétaire pour 2008.

S'agissant des autres titres, le programme devrait engager cette année environ 1 165 millions d'euros et payer 1 136 millions d'euros, hors consommation de la réserve qui représente à ce jour un peu plus de 60 millions d'euros. Je précise d'ores et déjà que la décision de ne pas lever la réserve de précaution aurait de très fortes implications sur la fin de la gestion du programme. Mais, dans l'hypothèse où elle serait levée, le montant des engagements ne serait pas augmenté de manière significative, dans la mesure où le programme doit respecter un plafond sur les opérations de la loi de programmation militaire – fixé à 916 millions d'euros pour une capacité d'engagement de 975 millions d'euros incluant la réserve. Dans ces conditions, le montant des engagements 2008 devrait être en retrait d'environ 4,3 % par rapport à l'année 2007. En revanche, si la réserve de précaution et le plafonnement en autorisations d'engagement sur les lignes LPM sont levés, le programme sera en mesure d'engager 1 220 millions d'euros – pour une loi de finances initiale pour 2008 de 1 188 millions d'euros –, soit un montant très proche de l'année 2007.

Concernant les crédits de paiement, une levée de la réserve pourrait permettre un niveau de paiement jusqu'à 1 185 millions d'euros, soit une hausse de 4,3 % par rapport à 2007, tout en évitant un excès de factures impayées à la fin 2008. Leur niveau est actuellement estimé à environ 50 millions d'euros si la réserve n'est pas levée.

Le solde de gestion devrait être proche de zéro, tant en autorisations d'engagement qu'en crédits de paiement, si la levée de la réserve de précaution intervient avant la fin de gestion.

La non-levée de la réserve, je le répète, aurait des incidences sur toutes les actions du programme : impossibilité d'atteindre les objectifs d'engagement prévus dans le domaine des études de défense, difficultés de fonctionnement et report de certains investissements des services de renseignement, impossibilité de verser la totalité des subventions votées au budget 2008 pour les opérateurs de l'État, qu'il s'agisse de l'office national d'études et de recherches aérospatiales (ONERA) ou des écoles d'ingénieurs de la DGA. La levée de cette réserve est donc à nos yeux fondamentale. Si elle a lieu, la gestion de l'année 2008 se terminera dans les meilleures conditions.

Sur le projet de budget pour 2009, après une analyse globale des crédits prévisionnels du programme et de leur évolution par rapport à 2008, je détaillerai ces éléments pour chacune de ses six actions.

Tous crédits confondus et à périmètre identique à 2008, le programme 144 enregistre pour 2009 une hausse globale de 9,6 % en autorisations d'engagement et de 4,8 % en crédits de paiement, due pour l'essentiel à une hausse de près de 5 % des crédits de paiement sur les crédits hors titre 2 – c'est-à-dire concernant le fonctionnement, l'investissement et les subventions – et à une augmentation de 4,5 % des crédits de paiement sur les crédits du titre 2, relatifs aux rémunérations et charges sociales.

Dans l'ensemble de la mission « Défense », le programme 144 représente 4,5 % des crédits de paiement, une part restée constante par rapport à l'année 2008.

L'augmentation significative des crédits de rémunération présente un paradoxe apparent avec l'évolution prévisionnelle du plafond des effectifs autorisés qui perd 167 équivalents temps plein travaillés. Cette diminution du format du programme est en fait un solde négatif entre les créations d'emplois budgétées en faveur de la DGSE dans le cadre de la

fonction « connaissance et anticipation » et les sorties plus nombreuses du programme, lesquelles correspondent aux personnels mis à la disposition des opérateurs de l'État et des écoles de la DGA sans impact budgétaire.

Hors titre 2, les crédits du programme connaissent, à périmètre identique, une augmentation de 11,7 % en autorisations d'engagement et de près de 5 % en crédits de paiement.

Le périmètre du programme 144 va connaître quelques évolutions par rapport à la gestion précédente. Celles-ci sont d'abord dues au transfert, à hauteur de 195 000 euros, des subventions aux publications de recherche stratégique depuis le programme 212 de la mission « Défense », en vue de regrouper au sein du programme 144 tous les budgets concernant les études prospectives et stratégiques. Elles sont également liées à la reprise de la partie bilatérale du programme du partenariat mondial du G8, dit « PMG8 », à hauteur de 1,7 million d'euros. Il s'agit d'un programme de lutte contre la prolifération des armes de destruction massive, et qui concerne en particulier l'assistance à la destruction de certains potentiels russes dans les domaines nucléaires, chimiques ou biologiques. La conduite de cette action, menée initialement par le ministère de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire, a été transférée à la défense et au ministère des affaires étrangères et européennes, sous la coordination du Secrétariat général de la défense nationale (SGDN). Concrètement, la conduite budgétaire en sera assurée par le programme 144. Enfin, une dernière évolution est due au transfert du titre 2 vers le titre 3 de la masse salariale de quatorze personnes affectées à l'école Polytechnique, ce qui représente 500 000 euros de crédits de paiement. Le transfert à l'établissement des personnels militaires mis à sa disposition par le ministère est ainsi achevé.

L'ensemble de ces évolutions augmente le budget du programme de quelques millions d'euros sans modifier en profondeur la répartition et le volume des crédits par action.

Pour 2009, le programme portera ses efforts financiers sur les domaines jugés prioritaires, en cohérence avec les orientations du Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale et avec celles de la future loi de programmation militaire. Ainsi, le budget des études, celui des services de renseignement et celui des actions de soutien à l'exportation sont en augmentation par rapport au budget précédent.

Le budget du titre 3 est en hausse globale d'environ 24 millions d'euros pour 2009, soit 2,4 %. Cette augmentation bénéficie principalement aux études amont nucléaires – pour environ 17 millions d'euros –, aux écoles de la DGA – pour 8 millions d'euros – et au budget de fonctionnement de la DGSE, lié à la nouvelle fonction stratégique « connaissance et anticipation » – pour 4 millions d'euros.

Le budget du titre 5 est également en augmentation de 28 millions d'euros – soit 21 % – compte tenu de la montée en puissance de la fonction « connaissance et anticipation ».

Les subventions du titre 6 sont en augmentation de 7,3 millions d'euros, mais cette hausse est liée principalement – à hauteur de 5 millions d'euros – à une mesure technique de transfert d'une ligne du titre 3 vers le titre 6, correspondant à un regroupement des subventions destinées à la République de Djibouti, le montant global de cette subvention, soit 22,05 millions d'euros, restant inchangé.

Il est à noter qu'avec 1 061 millions d'euros d'autorisations d'engagement et 949 millions d'euros en crédits de paiement, la part de l'agrégat LPM dans l'ensemble du programme 144 représente toujours l'essentiel des crédits du programme, c'est-à-dire 78 %,

dont 661 millions d'euros pour les études amont – soit 55 % du programme ou 70 % de l'agrégat LPM. Au sein de cet agrégat, les crédits de paiement augmentent d'un peu plus de 4 % au bénéfice notamment de l'infrastructure et des investissements techniques de la DGSE ainsi que des études amont nucléaires, en augmentation respectivement de 8 millions d'euros et de 17 millions d'euros.

Dans ces conditions, avec une hausse globale des crédits de 57 millions d'euros à périmètre constant, les ressources du programme inscrites dans le PLF 2009 permettront d'atteindre les objectifs en application des orientations du Livre blanc.

Je vais maintenant vous présenter brièvement l'évolution de chacune des actions du programme.

L'action 01 « Analyse stratégique » voit son budget augmenter de 5,4 % à périmètre équivalent à 2008, ou de 10,8 % à périmètre courant, compte tenu de la prise en compte des subventions aux publications.

Le budget consacré aux études prospectives et stratégiques sera de 3,9 millions d'euros en crédits de paiement, soit une augmentation de 200 000 euros par rapport à 2008. Cette hausse correspond à un premier palier destiné à porter le montant de ces études à 5,5 millions d'euros par an d'ici à 2011, en application des orientations demandées par le ministre de la défense et de celles de la future loi de programmation militaire. Par ailleurs, la Délégation aux affaires stratégiques poursuivra la notification de marchés d'études triennaux sur des thématiques globales. Il subsistera donc en 2009 un écart entre le volume des autorisations d'engagement et celui des crédits de paiement. Entre quatre-vingts et quatre-vingt-dix études nouvelles seront engagées en 2009.

Les subventions aux publications stratégiques, inscrites pour la première fois dans le périmètre du programme 144, sont destinées à renforcer la visibilité de la pensée stratégique française. La Délégation aux affaires stratégiques assurera avec cette nouvelle dotation budgétaire de 195 000 euros, la diffusion des études prospectives et stratégiques – conventions de publication avec des éditeurs européens pour des publications anglophones ou francophones – ou le soutien des positions françaises – organisation d'événements informels, d'échanges de vues, de séminaires, animations de réseaux.

Les études opérationnelles et technico-opérationnelles qu'il est prévu d'engager en 2009 au titre de l'action 02 « Prospective des systèmes de forces » correspondent aux orientations qui ressortent du plan prospectif à trente ans. Le budget pour 2009 se situe dans la continuité de celui voté en loi de finances pour 2008.

L'expérience passée a fait apparaître un montant moyen de l'ordre de 200 000 à 300 000 euros par étude. Les estimations pour 2009 restent dans les mêmes ordres de grandeur. Parmi les objectifs visés figure la recherche d'une réduction des « micro-études » et un recentrage sur les études de plus grande ampleur.

L'action 03 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France » voit ses moyens s'accroître, hors titre 2, pour la deuxième année consécutive, que ce soit en autorisations d'engagement – avec une augmentation de 109,9 millions d'euros, soit près de 70 % – ou en crédits de paiement – en progression de 32 millions d'euros, soit 18,6 %. Ces moyens supplémentaires concernent la DGSE (sous-action 31) afin de mener les projets actuels de renforcement dans le domaine du renseignement – dépenses d'infrastructure et de matériels techniques, notamment – pour la fonction connaissance et anticipation. Le budget de

fonctionnement est également en progression pour faire face à la hausse considérable des dépenses d'énergie dues à la mise en service de nouveaux matériels.

Les moyens alloués à la DPSD, retracés dans la sous-action 32, restent, quant à eux, stables.

Dans le cadre du PLF 2009, l'action 03 du programme est impactée par un renforcement substantiel de son titre 2, soit une hausse de 9,91 millions d'euros. La DGSE bénéficie essentiellement de cet effort budgétaire concrétisé par la création brute de soixante-dix postes réservés à des cadres et à des experts dans les domaines de haute technologie. Cette mesure phare découle directement de la volonté politique de renforcer les moyens des services de renseignement.

L'action 04 « Maîtrise des capacités technologiques et industrielles » – qui représente, rappelons-le, 78 % du programme hors titre 2 –, dispose de 994,7 millions d'euros d'autorisations d'engagement, en hausse de près de 3 % par rapport à 2008 ; parallèlement, ses crédits de paiement – 945,9 millions d'euros – s'accroissent de 2,6 %, contre 2 % l'année précédente. Cette augmentation pour la deuxième année consécutive traduit, d'une part, les efforts réalisés dans le domaine des études amont et, d'autre part, la volonté d'honorer les contrats ministériels d'objectifs et de moyens des grandes écoles d'ingénieurs de la DGA. Ces contrats ont fait l'objet d'un renouvellement récent pour la période 2007-2011.

Le montant des crédits alloués aux études amont – soit 709,4 millions d'euros en autorisations d'engagement et 660,1 millions d'euros en crédits de paiement – est en progression respectivement de 2,8 % et de 2,4 % par rapport à 2008, dans la continuité de l'objectif d'engagement de 700 millions d'euros assigné par le ministre. Cet objectif inclut notamment 13 millions d'euros destinés aux pôles de compétitivité. Ces crédits sont transférés vers le programme 192 « Recherche industrielle ».

Il convient de noter que pour 2009, les études amont du domaine nucléaire, qui représentent 77 millions d'euros, bénéficient de l'intégralité de la hausse du budget – environ 17 millions d'euros supplémentaires – afin d'assurer en particulier le maintien de compétences chez les industriels concernés par la dissuasion nucléaire. Les crédits consacrés aux autres études sont quasiment équivalents à ceux de 2007.

S'agissant enfin des subventions versées aux opérateurs de l'État relevant du programme, c'est-à-dire les écoles de la DGA et l'ONERA, les crédits inscrits au PLF sont en augmentation de 3,2 % par rapport à 2008. Cette croissance devrait permettre en 2009 de respecter les contrats d'objectifs et de moyens passés avec les écoles de la DGA – 140,3 millions d'euros incluant, je le rappelle, une mesure de transfert de la masse salariale de quatorze personnels de l'école Polytechnique pour 500 000 euros.

Le montant de la subvention destinée à l'ONERA, soit 120 millions d'euros, sera stable par rapport à 2008.

Avec un montant total de 7,7 millions d'euros pour 2009, l'action 05 « Soutien aux exportations » va bénéficier d'une hausse de 8,8 % de son budget. Bien que modeste par son montant – environ 600 000 euros –, celle-ci traduit concrètement la volonté de développer les actions de soutien aux exportations menées par la DGA.

L'essentiel de cette hausse, soit 500 000 euros, sera directement destiné à des actions visant à la promotion des exportations, qu'il s'agisse du déplacement des représentants de la direction du développement international – DDI – de DGA ou des dépenses pour les salons d'armement.

En matière d'effectif, il convient de noter le transfert vers la DDI de la fonction administrative du contrôle des transferts sensibles, jusqu'alors assurée par la DAS, avec pour corollaire le maintien au sein de cette dernière des attributions politico-administratives.

Comme je l'ai déjà annoncé, l'action 06 « Diplomatie de défense » connaît une légère augmentation par rapport à 2008 – 1,7 million d'euros, pour un montant total de près de 29 millions d'euros – suite à la reprise du volet bilatéral du programme PMG8 par le ministère de la défense et par le ministère des affaires étrangères et européennes. La gestion budgétaire est transférée de manière progressive, à partir de 2008 et jusqu'en 2010, du ministère de l'écologie, du développement durable et de l'aménagement du territoire au ministère de la défense.

En matière d'effectif, le PLF 2009 consacre le démarrage d'un allègement des personnels opérant dans la diplomatie militaire bilatérale. Ce mouvement trouve son pendant dans la réduction du réseau des attachés d'armement, mais ne devrait pas nuire à la performance du dispositif, compte tenu des mesures d'accompagnement telles que la mutualisation des fonctions « armement » et « diplomatie de défense » sur certains postes, l'enrichissement de la préparation à l'emploi des cadres destinés à une affectation en poste permanent à l'étranger, etc.

À la demande du ministre, l'état-major des armées et la DGA conduisent, en liaison avec le ministère des affaires étrangères et européennes, une action visant à réduire le nombre des missions des postes permanents à l'étranger tout en poursuivant une politique de rationalisation des emprises. Cette rationalisation du réseau sera suivie au moyen d'un indicateur figurant dans le volet « performance » du projet annuel de performance.

S'agissant des évolutions, comme je l'avais annoncé lors de ma précédente audition, j'ai réuni en fin d'année 2007 le comité de pilotage et d'orientation politique du programme 144 dans le but de réfléchir au renforcement de son pilotage stratégique. Le nouveau dispositif de performance, qui vous est proposé à partir de l'exercice 2009, renforce de mon point de vue la cohérence entre les missions et les actions du programme et met en valeur ses objectifs les plus stratégiques.

Quels sont ces objectifs ? Le premier, « Renforcer une démarche prospective européenne en matière de sécurité et de défense en promouvant une démarche prospective commune », jusqu'alors limité aux seules études opérationnelles et technico-opérationnelles – EOTO –, est transformé en objectif transverse du programme couvrant l'ensemble des études conduites par le ministère : études amont et de recherche, EOTO, études prospectives et stratégiques – anciennement appelées EPMES.

Les objectifs n° 3 – « Développer les capacités technologiques et industrielles nécessaires aux systèmes d'équipement futur » – et n° 4 – « Veiller au maintien des capacités industrielles nécessaires à la défense » –, qui sont complémentaires, sont regroupés en un seul objectif, n° 3, intitulé « Développer les capacités scientifiques, technologiques et industrielles nécessaires à la défense ». Dans l'objectif n° 4 est transféré l'indicateur « Délai de traitement des dossiers d'exportation de matériels de guerre », actuellement défini pour étayer l'action 6 – « Diplomatie de défense » –, dont il ne constitue qu'un aspect. Les deux indicateurs relatifs à la promotion et au contrôle des exportations d'armement se trouvent désormais réunis au sein du même objectif n° 4 « Optimiser l'activité étatique de promotion et de contrôle de l'exportation dans le domaine de la défense ».

Jusqu'au PAP 2008, l'objectif correspondant à l'action « diplomatie de défense » ne couvrait qu'un de ses volets, le contrôle des transferts de biens et technologies sensibles. La

finalité de l'action n° 6 étant de contribuer à la conduite de la diplomatie de défense, qui concourt au volet « Prévention » de la politique de défense de la France, un objectif n° 5 lié à son renforcement – libellé « Conforter et piloter la diplomatie de défense » – est introduit dans le projet annuel de performance.

Vous observerez que ces cinq objectifs stratégiques couvrent désormais la totalité du champ du programme 144, excepté la sous-action « sécurité extérieure », en raison d'impératifs de confidentialité. Ils s'appliquent aux éléments essentiels de sa conduite et concernent les actions les plus consommatrices de crédits comme celles qui présentent les enjeux de politique publique les plus importants.

Pour conclure, j'indiquerai quel est l'impact du Livre blanc sur le programme 144. Ce document met en exergue les grandes incertitudes et le haut degré d'imprévisibilité qui pèsent aujourd'hui et qui continueront à peser sur l'évolution de notre environnement international dans les quinze ans à venir. Un tel contexte peut conduire à des surprises, voire à des ruptures stratégiques. Il est donc apparu indispensable de mettre au premier plan une nouvelle fonction stratégique, qui n'existait pas en tant que telle dans le Livre blanc de 1994, et qui contribue à toutes les autres. La fonction « connaissance et anticipation » doit ainsi permettre aux décideurs – tant au niveau stratégique, c'est-à-dire au niveau du décideur politique et des états-majors, qu'au niveau des commandements militaires de théâtres d'opérations – de disposer, le plus en amont possible, d'éléments pour la prévision et l'action. Elle constitue par conséquent notre première ligne de défense.

Cette fonction, je le rappelle, couvre cinq domaines dans lesquels un effort majeur devra être conduit : le renseignement, la connaissance des zones d'opérations, l'action diplomatique, la démarche prospective et la maîtrise de l'information. Le programme 144 est directement concerné par quatre de ces cinq domaines, la maîtrise de l'information relevant d'autres programmes.

Le premier de ces domaines est donc le renseignement, pour lequel le Livre blanc présente, pour la première fois en France, un plan complet de réforme. Deux des quatre axes prioritaires sont directement supportés par l'action 03 « Recherche et exploitation du renseignement intéressant la sécurité de la France », dont les moyens humains et financiers sont accrus au sein du programme 144. En ce qui concerne les ressources humaines, l'effort devra porter sur le recrutement et le déroulement des carrières. Quant aux moyens techniques, ils feront l'objet d'un effort spécifique. Il me semble par conséquent souhaitable qu'une concertation étroite soit établie entre le nouveau Conseil national du renseignement et le programme 144, support budgétaire et financier de deux services de renseignement.

La connaissance des zones d'opérations potentielles est le deuxième domaine de la fonction. Elle s'appuie, entre autres, sur la connaissance des aires culturelles, afin de mieux connaître les zones d'opérations potentielles. L'action 01 « Analyse stratégique » y contribue directement.

L'action diplomatique, troisième domaine de la fonction, s'appuie sur un réseau d'ambassades, de représentations multilatérales et de postes consulaires.

L'action 05 « Soutien aux exportations » du programme 144 et surtout l'action 06 « Diplomatie de défense » soutiennent cette priorité.

La démarche prospective, quatrième domaine de la fonction, permet, notamment par la détection de signaux précurseurs, d'anticiper les risques et les menaces, mais aussi les

opportunités internationales pour les intérêts français et européens. L'action 01, mais aussi l'action 02 « Prospective des systèmes de forces » soutiennent directement cette démarche.

La connaissance et l'anticipation constituent un multiplicateur de forces, tant pour la sécurité de la population sur le territoire national que pour notre diplomatie et nos interventions extérieures. À cet égard, les orientations fixées par le Livre blanc confirment le rôle et la place du programme 144 dans la mission « Défense ». Comme le souligne la présentation stratégique du projet annuel de performance, les actions menées en son sein « orientent la politique du ministère » et « se situent en amont » de celles menées dans les programmes 178 et 146.

**M. le président Guy Teissier.** Vous nous aviez dit, à l'occasion de la présentation du budget pour 2008, que les services de renseignement éprouvaient des difficultés à recruter des agents. La DGSE, en particulier, doit en recruter près de 150 en 2009. Comment la situation a-t-elle évolué dans ce domaine ?

**M. Michel Miraillet.** Les difficultés de recrutement sont consubstantielles à l'activité et aux priorités des services. Il est bien évident que l'université française ne saurait former en un an 150 spécialistes de l'arabe, de l'ourdou ou du tadjik. De même, le marché de l'informatique est très sollicité, et les spécialistes de très haut niveau sont rares. Les services sont confrontés à la loi de l'offre et de la demande.

Des efforts sont cependant consentis. Vous avez fait allusion aux 140 contractuels titularisés au titre de la loi Durafour. L'objectif est de créer 690 équivalents temps pleins d'ici à 2013, sachant que 70 postes seront créés dès l'année 2009. Les services auront la possibilité de faire jouer la masse salariale pour moduler les rémunérations : ainsi, rien ne les empêche de consacrer trois ETP à un seul recrutement, afin de pouvoir offrir, par exemple à un informaticien de très grande valeur, une rémunération correspondant au marché. En tout état de cause, nous avons tenu à faire de ces recrutements une priorité du programme.

Globalement, les services de renseignement sont alignés sur leurs contrats d'objectifs. La DGSE et la DPSD connaissent un déficit de 24 postes sur 5740, soit 0,4 %. C'est donc négligeable. Mais il est certain qu'en 2009, compte tenu de la spécificité des profils recherchés – ingénieurs, linguistes, informaticiens –, les gestionnaires de la DGSE seront toujours confrontés à la nécessité de recruter les bonnes personnes au bon prix. Celle-ci a toutefois engagé un effort pluriannuel en ce sens. Quant à la DPSD, elle devrait être en mesure d'opérer son recrutement avec un « repyramidage » limité à sept ou huit postes.

**M. Yves Fromion.** Nous avons évoqué les difficultés qu'éprouvent les services de renseignement à recruter du personnel capable de réaliser les traductions appropriées. Si j'entends bien vos propos, il est toujours possible de former les interprètes situés à l'arrière des zones de tension. Mais l'un des problèmes est le besoin d'interprètes opérationnels. En effet, seuls des personnels militaires peuvent assumer ces fonctions. Comment, dans ces conditions, trouver des personnes ayant une connaissance approfondie de la ou des langues utilisées ?

Ma deuxième question concerne la mission d'intelligence économique, dont le secrétaire général de la défense nationale nous a indiqué hier qu'elle était confiée à l'échelon local aux préfets de département. Connaissant la façon dont fonctionne une préfecture, on peut douter de l'efficacité d'une telle organisation. N'est-ce pas à la DPSD, si elle en avait les moyens, qu'il reviendrait de mener une telle action au niveau du département, à proximité des entreprises concernées, plutôt que de se contenter, comme elle le fait aujourd'hui, de la surveillance des personnels « à risque » – un travail dont je ne conteste toutefois pas

l'utilité – ? Il relève sans doute de vos prérogatives de réfléchir à une meilleure façon d'organiser l'intelligence économique, qui, il faut le reconnaître, constitue aujourd'hui un point faible de notre dispositif.

S'agissant du contrôle des exportations d'armement, pourriez-vous dire un mot des modifications de structure décidées par le ministre ?

À la différence de ce qui se fait dans certains pays, aucun programme de recherche ou de développement n'est consacré à la protection de nos intérêts spatiaux – satellites, en particulier. Ne risquons-nous pas de découvrir, un jour, que nous sommes insuffisamment préparés en ce domaine ?

Enfin, ma dernière question concerne la diffusion des études que vous avez reprises en main avec beaucoup de rigueur. Cette diffusion a-t-elle acquis la dimension européenne vers laquelle elle devrait tendre ? Les études ne sont-elles pas excessivement « franco-françaises » ?

**M. Michel Miraillet.** Le recrutement des agents de la DGSE relève de la responsabilité du directeur général et de son directeur du personnel. Je ne doute pas que Pierre Brochand ou son successeur sauront apporter une réponse à votre question. En tant que responsable du programme, je ne suis pas sûr qu'il soit nécessaire que les linguistes, même opérationnels, soient des militaires. Cela reviendrait à se priver de recruter certains spécialistes. Mon sentiment est que nos critères de recrutement sont parfois un peu trop pointilleux, notamment du point de vue de la sécurité. Nécessité fait loi. Lorsque j'étais en poste en Israël, lors de la seconde Intifada, mes entretiens avec des responsables militaires ou de la sécurité m'ont appris qu'eux-mêmes avaient été obligés, pour les écoutes, de diminuer leur niveau d'exigence. Si on refuse que les personnels chargés de l'interception soient d'une origine ethnique proche de la langue, on réduit le choix disponible. Quoi qu'il en soit, la décision appartient au service concerné. Je n'ai pour ma part aucune solution à proposer, l'un des problèmes étant le peu de goût pour les langues manifesté par nos concitoyens. C'est déjà vrai du russe ou de l'allemand, alors que dire de l'ourdou ? Je suppose que moins d'une dizaine de spécialistes de cette langue sortent chaque année de l'Institut des langues orientales. Un autre problème est de pouvoir proposer une carrière aux personnes recrutées. Ces questions, qui ne sont pas neuves, sont au cœur des problèmes de formation rencontrés par le service.

**M. le général de division Patrick Bazin.** On ne ferme pas obligatoirement la porte au recrutement de linguistes civils sur certains théâtres – pour les employer dans les forces spéciales, par exemple. Ce qui me semble le plus difficile, c'est de prévoir le théâtre sur lequel on devra agir. En Afghanistan, on parvient à répondre aux besoins dans la durée. Mais comment savoir où il faudra intervenir demain et à quel type de linguiste il faudra avoir recours ? C'est beaucoup plus difficile, d'autant qu'il est parfois nécessaire de maîtriser des dialectes très focalisés. Cela oblige à recruter, sous diverses formes contractuelles, des personnes au niveau local, ce qui est difficile à anticiper.

**M. Michel Miraillet.** J'en viens à l'intelligence économique, qui n'est pas un domaine d'activité de la DAS – même si, naturellement, nous nous intéressons au suivi de l'industrie de défense. Le choix du corps préfectoral ne concerne que le rattachement. Il ne signifie pas que le préfet sera directement en charge de cette mission, mais qu'un spécialiste sera nommé auprès de lui. C'est le sens des mesures préconisées par Alain Juillet.

En ce qui concerne les exportations d'armement, le ministre a souhaité modifier l'architecture mise en place à partir de 1998 à l'initiative d'Alain Richard, qui avait souhaité

une séparation stricte entre le contrôle et la promotion des exportations, auparavant exercés par la même entité, la direction des relations internationales de la DGA. Dans un premier temps, la DAS a donc été chargée du contrôle, lequel comprend deux aspects, la gestion administrative des demandes d'agrément et le contrôle politique.

En ce qui concerne les demandes d'agrément, il faut savoir que la CIEEMG – Commission interministérielle pour l'étude des exportations de matériels de guerre – en étudie environ un millier chaque mois. Certaines proviennent de gros industriels, d'autres de toutes petites PME, qui en maîtrisent beaucoup moins les formes.

L'autre aspect est le contrôle d'opportunité, qui consiste à interdire la vente de tel équipement à certains pays.

Nous avons mis en place un système d'information interministériel de contrôle des exportations (SIEX), complété par un portail de dépôt en ligne (ENODIOS), désormais consolidés après de nombreuses difficultés. La dématérialisation des demandes d'agrément permet ainsi de réduire le délai de traitement : celui-ci, qui était de soixante-dix jours, atteint aujourd'hui un peu plus d'un mois. La réduction des délais est également permise par l'utilisation résolue du portail électronique par les très grands exportateurs. Ainsi, Thales envoie tous ses documents par voie informatique. Tout est traité automatiquement, si bien que pour les matériels non sensibles, le dossier est traité en moins de vingt jours.

La gestion de ce système va être transférée à la DDI, le service de la DGA qui s'occupe de la promotion de l'exportation. Cela représente un challenge pour cette dernière. La première étape de la mise en place de SIEX étant accomplie, il s'agit, pour ses services informatiques, de procéder à la modernisation et au « durcissement » du système. La DAS conserve cependant le contrôle de l'opportunité, ce qui implique de recueillir les avis des différentes directions techniques de la DGA. Depuis trois mois, nous travaillons sur cette question avec la DDI, et nous avons abouti à une architecture satisfaisante. La réforme n'est en tout cas pas de nature à inquiéter ceux qui s'interrogent sur l'atténuation éventuelle de ce que l'on pourrait comparer à la séparation entre comptables et ordonnateurs. L'ensemble des demandes continuera à être examiné par la DAS.

Cette réforme va dans le sens d'une dynamisation. Elle laisse à la DDI la possibilité de lancer des procédures rapides, et se fonde sur un dialogue permanent entre cette dernière et la DAS. Sous réserve que le service informatique de la DDI parvienne à améliorer le système SIEX, nous devrions au final être plus réactifs à l'égard des demandes de certains États ou de certains industriels.

En ce qui concerne les crédits de recherche relatifs à la protection des intérêts spatiaux, la commission du Livre blanc a rappelé certaines priorités, telles que la mise en place d'un radar en bande X ou la poursuite des travaux sur le démonstrateur « Spirale » en matière d'alerte avancée. Il ne m'appartient pas d'apprécier ce que vous trouverez dans le projet de loi de programmation, mais je ne pense pas que l'on puisse parler d'abandon en ce domaine. Certes, on peut toujours faire plus, et les industriels sont là en permanence pour le rappeler. Mais les travaux sur la dissuasion peuvent concerner cet aspect, notamment s'agissant des lanceurs.

La diffusion des études a naturellement un caractère européen. Ainsi, nous avons recours cette année à un opérateur britannique en poste à Bruxelles, *Security Defense Agency*, et nous avons noué des liens avec une maison de publications universitaires britannique de renom pour diffuser les études et bénéficier d'un accès direct aux grandes bibliothèques américaines et britanniques. Cela étant, toutes les études ne doivent pas être européennes.

Vous avez cependant raison de souligner un côté « franco-français » dans ce domaine, certains instituts ayant tendance à vouloir accaparer la manne. Reste qu'il est parfaitement envisageable, à terme, de demander à l'*International Institute for Strategic Studies* ou au *Stockholm International Peace Research Institute* le soin de réaliser certaines études pour le compte du ministère de la défense.

**M. Christian Ménard.** J'aimerais savoir si des crédits spécifiques ont été affectés à la lutte contre la piraterie maritime. Les crédits concernant la DGSE, qui y participe, ont augmenté fortement, et c'est une bonne chose. Mais qu'en est-il des avions ou des hélicoptères de surveillance, du matériel de commando ? Un programme spécifique est-il prévu pour lutter contre la piraterie, notamment à Djibouti, en Somalie ou au Nigeria ?

**M. le président Guy Teissier.** M. Ménard rédige actuellement un rapport sur la piraterie maritime, d'où sa question.

**M. Michel Miraillet.** Je serai ravi de vous recevoir, monsieur le député, si vous souhaitez connaître la façon dont la DAS voit ces opérations de piraterie maritime, mais en termes de gestion budgétaire, tout cela relève du programme 178 et concerne l'état-major des armées. Des moyens ont certes été mobilisés pour assurer une présence supplémentaire, ou risquent de l'être dans le cadre de l'opération PESD en cours de préparation – qui devrait se traduire par la mise à disposition d'officiers français aux futurs OHQ et FHQ –, mais le programme 144 ne comprend à cet égard pas le moindre crédit particulier. En effet, si la piraterie existe depuis des siècles, le problème n'a pris une dimension nouvelle que depuis quelques mois. Cela étant, les services travaillent depuis longtemps sur ce sujet. La direction du renseignement militaire a ainsi une vision assez précise du nord de la côte somalienne.

**M. Michel Voisin.** Dans le cadre de la mise en musique du Livre blanc, le Président de la République a nommé un coordonnateur du renseignement pour faciliter la coopération entre les différents services. Comment votre département s'articule-t-il au sein de cette nouvelle organisation ?

Par ailleurs, quelle est l'activité de votre département en matière de cybercriminalité ?

**M. Michel Miraillet.** Ma direction est au service du ministère de la défense et de la Présidence de la République. Il va sans dire que nous fournirons toutes les études dont Bernard Bajolet pourrait avoir besoin. Nous lui transmettons déjà nos notes d'analyse de situations régionales – sur le Pakistan, par exemple. Bernard Bajolet est une vieille connaissance. C'est un diplomate d'un courage et d'une intelligence exceptionnels – il l'a montré en Irak, puis en Algérie. Nonobstant les difficultés liées à la création d'une nouvelle structure...

**M. Michel Voisin.** Ou les chevauchements.

**M. Michel Miraillet.** Peut-être, mais ce n'est pas à moi d'en juger.

Le programme 144 reste un programme de la mission défense, mais il est logique que je donne au coordonnateur du renseignement des indications sur la gestion de ce programme, notamment s'agissant de l'encadrement des services – DPSD, mais surtout DGSE –, de la montée en puissance de certains investissements, des coûts ou des besoins en personnels.

La DAS – comme d'ailleurs, la direction des affaires stratégiques du Quai d'Orsay et sa sous-direction de la sécurité – apportera donc un soutien sans réserve au coordonnateur.

J'en viens à la cyberdéfense, un domaine fondamental sur lequel nous ne sommes pas forcément bien armés d'un point de vue technique, mais qui fait l'objet d'une série d'études

amont lancées en liaison étroite avec la DGA. Le souci de coordination en matière de cyberdéfense apparaît régulièrement dans le cadre des quarante-deux dialogues stratégiques que conduit la DAS avec d'autres pays – récemment, c'était le cas du Brésil. Francis Delon a dû vous le répéter *ad nauseam* : en la matière, il est d'une importance capitale de pouvoir s'appuyer sur des pays alliés. Cela concerne non seulement les États-Unis, mais aussi des pays hébergeant des nœuds de communications fondamentaux, comme Singapour. Ce sujet constitue donc un axe important du dialogue que nous avons avec ce pays. Cela étant, je ne suis pas un opérateur de la cyberdéfense. Je veille à ce que les services compétents – DGSE, direction centrale de la sécurité des systèmes d'information – soient dûment informés des requêtes présentées en la matière.

**M. Christophe Guilloteau.** Vous avez évoqué tout à l'heure les attachés de défense, notant que l'on avait, dans certains pays, tendance à réduire la voilure en ce domaine. Je sais que des modifications ont eu lieu dans certains pays d'Amérique du Sud, notamment au Brésil. Ne craigniez-vous pas qu'une telle évolution conduise à pénaliser nos exportations ?

**M. Michel Miraillet.** Au vu de mon expérience dans différentes ambassades, je ne pense pas que l'on puisse limiter le résultat des exportations d'armement au seul rôle d'un attaché de défense ou d'armement. C'est le produit du travail de toute une structure. Certes, les ambassades y contribuent, mais dans certains pays, de fait l'attaché de défense n'a pas accès au chef d'état-major ou au responsable des acquisitions. Un attaché de défense a une grande utilité en termes de suivi de la relation sur place. C'est un relais technique de soutien. Mais à Paris, la DDI ou des institutions plus élevées de la République exercent une action parfois déterminante sur ces dossiers.

Dans certains endroits, il faut bien convenir qu'il y a trop de personnels. Des attachés de défense sont nommés dans des pays qui ne présentent pas d'intérêt particulier. Dans d'autres cas – notamment s'agissant des pays européens –, il revient moins cher d'envoyer quelqu'un ponctuellement que de payer à l'année un attaché de défense. Les coûts de structure sont considérables, et c'est pourquoi nous essayons de les réduire.

Cette réduction donnera lieu à un exercice de mixité dont il sera intéressant d'évaluer les résultats. En effet, les fonctions d'attaché de défense seront exercées par des ingénieurs de l'armement comme par des officiers des armes. Certains ont un vrai goût pour l'international et se montrent compétents dans cette activité.

Quoi qu'il en soit, une telle réduction ne se fait pas de façon isolée, mais dans le contexte d'une ambassade, avec un chef de poste à qui il est rappelé au minimum trois à quatre fois par an qu'une de ses fonctions principales est le soutien aux exportations d'armement.

**M. Christophe Guilloteau.** Beau langage diplomatique !

**M. Michel Miraillet.** On ne se refait pas...

**M. le président Guy Teissier.** Je vous remercie, monsieur Miraillet, de vous être prêté à cet exercice.

*La séance est levée à onze heures dix*