

N° 72

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1984-1985

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1984.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1985,
ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

Défense

SECTION « FORCES TERRESTRES »

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur,

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Yvon Bourges, Emile Didier, Pierre Matraja, Jacques Ménard, *vice-présidents* ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Francis Palmero, Gérard Gaud, *secrétaires* ; MM. Paul Alduy, Michel Alloncle, François Autain, Jean-Pierre Bayle, Jean Bénard Mousseaux, Noël Berrier, André Bettencourt, Charles Bosson, Raymond Bourguine, Louis Brives, Guy Cabanel, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Michel Crucis, André Delelis, Jacques Delong, Maurice Faure, Charles Ferrant, Louis de la Forest, Jean Garcia, Jacques Genton, Marcel Henry, Louis Jung, Philippe Labeyrie, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longuequeue, Philippe Madrelle, Jean Mercier, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Bernard Parmantier, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Marcel Rosette, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 2347 et annexes, 2365 (annexe n° 44), 2368 (tome III), et in-8° 683.

Sénat : 68 et 69 (annexes n°s 44 et 45) (1984-1985).

Loi de finances. — Armée de terre - Défense nationale - Service national.

SOMMAIRE

	Pages
PREMIÈRE PARTIE. — L'environnement dans lequel s'inscrit l'action du gouvernement concernant l'armée de terre	5
SECTION I. — Les événements qui conditionnent la sécurité de la France et l'organisation de sa défense	6
Premier événement majeur : l'insuccès des tentatives de limitation des armements ..	6
A. — Les tentatives pour enrayer la course aux armements	6
1. — Le contexte	6
2. — Les dangers	7
3. — La solution de la limitation conventionnelle	7
- <i>Le traité ABM de 1972</i>	8
- <i>L'accord intérimaire</i>	8
B. — La mutation de la course aux armements	9
1. — Les perfectionnements technologiques	9
2. — Le déclin des tentatives de limitation des armements	9
- <i>SALT II</i>	10
- <i>MBFR</i>	10
- <i>Négociations de Genève</i>	10
- <i>La Conférence sur le désarmement en Europe</i>	10
3. — Les conséquences sur la stratégie	11
Deuxième événement majeur : le surarmement soviétique : une menace pour la doctrine de l'OTAN	11
A. — La doctrine de la « riposte flexible »	11
1. — Formulation	11
2. — Hypothèses de départ	12
3. — Conditions de validité	12
B. — Le surarmement soviétique	12
1°) La situation dans le domaine des armements stratégiques	12
2°) La situation dans le domaine des armements nucléaires tactiques	12
a) Les faiblesses du dispositif nucléaire tactique de l'OTAN	12
1. — L'efficacité relative des armes nucléaires à très courte portée	12
2. — La trop grande vulnérabilité des sites	14
3. — Les délais de la procédure d'autorisation du feu nucléaire	14
4. — La nécessité de la protection	14
b) La rupture de l'équilibre du fait de l'installation des SS20	14

c) La « double décision » de 1979	15
1. — L'enjeu stratégique	15
2. — L'enjeu politique	15
3. — La prise de position française	15
3°) La situation dans le domaine des armements conventionnels	16
a) La masse	17
b) L'augmentation du rayon d'action	17
c) La mobilité et la puissance de feu	17
d) La réduction des délais de mise en œuvre et le rôle des OMG	17
C. — Le glissement des concepts	19
1°) Les évolutions de la doctrine militaire soviétique et la priorité donnée aux armements conventionnels	19
a) 1960-1965 : la théorie de la guerre nucléaire totale	19
b) 1965-1970 : la théorie des guerres locales	19
c) 1971-1975 : la recherche de la maîtrise d'un conflit nucléaire et la sophistication de l'arsenal stratégique	20
d) 1979-1980 : l'intimidation sur le théâtre européen	20
e) 1981-1984 : l'option conventionnelle réaffirmée	20
f) 1984 : le limogeage du maréchal Ogarkov	21
2°) L'évolution de la doctrine militaire américaine : la protection antimissile, et la mise en avant de l'option conventionnelle sur le théâtre européen	21
a) La « guerre des étoiles » et le retour des armes stratégiques défensives	21
- le discours du 23 mars 1984	21
- les conclusions de la commission Fletcher	22
b) La doctrine Rogers et le projet « Airland Battle 2000 »	23
c) La contradiction avec la doctrine française de dissuasion du « faible au fort »	25
Troisième événement : la mise à l'épreuve de la dissuasion du « faible au fort »	25
A. — Les moyens nucléaires de la dissuasion	26
1°) Le déficit technique et financier	26
a) L'invulnérabilité de nos armements	26
b) Les capacités de pénétration de nos armements	27
2°) Le défi politique	27
3°) Le défi moral	28
B. — Les moyens de la « gesticulation »	28
1°) La finalité des armements conventionnels remise en question par la Force d'Action Rapide et la grande unité nucléaire	28
2°) La menace chimique	29
SECONDE PARTIE. — Le projet de budget de l'Armée de terre pour 1985	31
SECTION I. — Présentation générale du projet de budget de la section forces terrestres	31
A. — La part du budget de la Défense dans la richesse nationale nouvellement créée : l'amorce d'une inquiétante régression	31
B. — Le contenu financier du projet de budget de l'Armée de Terre : une augmentation de 4,5 % des crédits de paiement qui profite surtout au titre V, et une chute préoccupante (- 8,9 %) des autorisations de programme	32

SECTION II. — Les objectifs physiques du budget pour 1985	34
SECTION III. — Titre III, les dépenses de fonctionnement	35
A. — <i>Les effectifs</i>	36
1°) Une déflation de 5 080 postes budgétaires	36
2°) Les Volontaires Service Long	36
3°) Les engagés sous contrat	36
4°) Le coût des mesures de réorganisation	37
B. — <i>Les rémunérations et charges sociales : un poste préservé</i>	38
C. — <i>Le poste alimentation</i>	39
D. — <i>Le poste vie courante : le maintien apparent du niveau de vie de 1984</i>	40
E. — <i>Le poste activités : des économies qui menacent l'entraînement de nos forces</i>	40
F. — <i>Les dépenses de soutien</i>	41
G. — <i>L'entretien des immeubles : une érosion du pouvoir d'achat qui compromet l'avenir d'un parc immobilier ancien</i>	41
SECTION IV. — Titre V - Dépenses d'équipement	42
A. — <i>Les études d'armement</i>	43
B. — <i>L'habillement, le couchage, le campement, l'ameublement</i>	43
C. — <i>La fabrication d'armement : le sacrifice contestable des programmes non isolés par la loi de programmation 1984-1988</i>	44
D. — <i>Les munitions</i>	45
E. — <i>L'entretien programmé des matériels : des économies qui portent surtout sur les matériels terrestres</i>	46
TROISIÈME PARTIE. — Les évolutions inquiétantes de la politique gouvernementale concernant l'emploi, l'organisation et les moyens de l'Armée de Terre	48
SECTION I. — Les faiblesses budgétaires	49
A. — <i>La réorganisation de l'Armée de Terre se traduit par une coûteuse redistribution des moyens existants, et non par la mise en place de moyens nouveaux</i>	49
1°) L'insuffisance des moyens	49
2°) La contradiction avec les objectifs proclamés de mobilité, de polyvalence et de puissance de feu	50
a) <i>La dispersion de la FAR et l'absence de nouveaux moyens de transport contredisent les objectifs de polyvalence et de mobilité.</i>	50
b) <i>La puissance de feu est réduite par l'annulation des commandes d'AMX 10 RC</i>	50
c) <i>Les commandes d'hélicoptères de combat ne répondent pas à la priorité donnée à l'aéromobilité</i>	51
B. — <i>Le Budget entraîne une dégradation de l'outil militaire</i>	51
1°) <i>Le sacrifice du poste « mise en condition opérationnelle des troupes » menace dans l'immédiat l'efficacité de nos armées</i>	51
2°) <i>Les coupes dans les crédits d'entretien programmé des matériels pèsent à moyen terme sur l'équipement militaire</i>	51
3°) <i>La stagnation des crédits d'entretien des bâtiment nuit à la préservation d'un parc immobilier fort ancien</i>	52

SECTION II. — Les inquiettes doctrinales que suscite l'ambiguïté de la F.A.R.	54
1 ^c) Le rôle de l'Armée de Terre dans le cadre de la dissuasion	54
2) La doctrine d'utilisation de la Force d'Action Rapide : les germes d'une hérésie	55
<i>a) La constitution de la F.A.R. répond à des préoccupations politiques justifiées</i>	55
<i>b) La doctrine d'utilisation de la F.A.R. comporte des possibilités de déviations doctrinales qui menacent la cohérence de nos choix stratégiques</i>	55
<i>quant à l'indépendance de notre Défense</i>	55
<i>quant à notre fidélité à la dissuasion</i>	55
3) La concentration des armes nucléaires tactiques sous un grand commandement nucléaire autonome à l'horizon 1990	56
<i>a) La dissociation des armes nucléaires tactiques et des unités conventionnelles est regrettable d'un point de vue stratégique</i>	56
<i>d) D'un point de vue tactique, elle réduit la capacité dissuasive de nos unités de manœuvre</i>	57
SECTION III. — Les opérations extérieures	58
A. — <i>Le financement du surcoût des opérations extérieures</i>	58
B. — <i>Le Liban</i>	59
C. — <i>Le Tchad</i>	60
CONCLUSION	63

PREMIERE PARTIE

**L'ENVIRONNEMENT DANS LEQUEL S'INSCRIT L'ACTION
DU GOUVERNEMENT CONCERNANT L'ARMEE DE TERRE**

SECTION I

LES EVENEMENTS QUI CONDITIONNENT LA SECURITE DE LA FRANCE ET L'ORGANISATION DE SA DEFENSE

Les évènements et facteurs qui conditionnent notre sécurité sont multiples et changeants.

Nous avons choisi cette année de ne pas procéder à une analyse générale de la situation dans le monde mais d'examiner trois éléments de la situation internationale qui ont une incidence pour notre sécurité. Ces trois éléments sont :

- l'insuccès des tentatives de limitation des armements ;
- le surarmement soviétique, menace pour la stratégie de l'OTAN ;
- la mise à l'épreuve de la discussion du faible au fort.

Il est clair que des liens existent entre ces trois faits, mais nous n'avons pas voulu établir une relation absolue de causalité entre eux.

PREMIER EVENEMENT :

L'INSUCCES DES TENTATIVES DE LIMITATION DES ARMEMENTS

L'insuccès des tentatives récentes de limitation des armements est patent.

A. — Les tentatives pour enrayer la course aux armements

1. — *Le contexte*

L'idée d'une limitation conventionnelle des armements, en particulier des armements nucléaires stratégiques, est née dans les années soixante, à la suite de l'émoi causé par la crise des missiles de Cuba,

dans un contexte où les deux Grands avaient la capacité de s'anéantir mutuellement.

L'Union Soviétique, placée sous la double menace des fusées Jupiter installées en Turquie et des bombardiers stratégiques stationnés en Europe, avait dû effectuer une reculade apparente dont ses dirigeants voulaient à tout prix éviter le retour. Aussi accéléra-t-elle à partir de ce moment le développement de ses arsenaux nucléaires dans l'espoir de parvenir à la parité avec son rival.

De leur côté, les Etats-Unis craignaient depuis le lancement du premier Spoutnik en 1957, que leur territoire ne soit bientôt, s'il ne l'était déjà, à la portée de missiles intercontinentaux soviétiques. Ils se lancèrent donc dans un ambitieux programme destiné à rattraper le retard pris dans un domaine critique pour le maintien des rapports de force.

La course aux armements s'inscrivait, dès lors, dans la logique de la rivalité Est-Ouest.

2. — *Les dangers*

La course aux armements était d'autant plus dangereuse pour la paix mondiale que chacun des protagonistes pouvait craindre que son rival ne soit tenté d'utiliser l'avantage temporaire mais décisif que lui conférerait une percée technologique. Il était donc exclu de lésiner sur des dépenses dont dépendait sa survie.

Cette course aux armements était « destabilisante », et remettait sans cesse en cause des équilibres précaires. Elle était, en outre, ruineuse pour une économie soviétique toujours en proie à de grandes difficultés, et inacceptable pour une économie américaine appelée à satisfaire les besoins croissants de citoyens, tout à la fois consommateurs et électeurs.

3. — *La solution de la limitation conventionnelle*

Le poids des dépenses militaires sur leur économie fut sans doute le commencement de la sagesse... et conduisit pour une fois les protagonistes à rechercher une limitation conventionnelle des armements. Pour éviter le déclenchement de la guerre, il paraissait nécessaire d'assurer aux deux adversaires une parité nucléaire globale et de

bannir la production d'armes jugées déstabilisantes, tels les missiles antimissiles. De telles armes, si elles parvenaient à mettre les populations civiles à l'abri de l'arme nucléaire, feraient perdre à cette dernière son caractère dissuasif. Dès 1962 Khrouchtchev prétendait avoir trouvé la parade à la menace nucléaire avec l'efficacité « d'un coup de fusil frappant une mouche en plein vol », et avait fait installer autour de Moscou 64 rampes de lancement antimissiles ou réseau « Galosh ». Ces armes A.B.M. (Anti Ballistic Missiles) étaient équipées de têtes nucléaires et étaient supposées détruire les fusées ennemies au moment de leur rentrée dans l'atmosphère.

Les Etats-Unis avaient également lancé un programme d'A.B.M. à têtes nucléaires : le projet « Sentinelle ». A la différence du réseau « Galosh », dense et assez étanche mais ne protégeant qu'une superficie limitée, le réseau « Sentinelle » était mince et d'une efficacité moindre mais s'étendait à tout le territoire de l'Union.

Les négociations S.A.L.T. (Stratégie Arms Limitation Talks) aboutirent le 26 mai 1972 à la conclusion de deux traités distincts :

— un **traité de limitation des missiles antibalistiques (A.B.M.)** à tête nucléaire. Conclu pour une durée illimitée, il limitait à deux sites l'installation de systèmes de protection de ce type.

Ce chiffre de deux sites fut ramené à un par un protocole arrêté lors du Sommet de Vladivostok. L'année suivante, le gouvernement américain dut même renoncer à installer le réseau projeté, en raison de la pression d'un Congrès rendu très antimilitariste par la guerre du Vietnam.

— un **accord intérimaire**, conclu pour cinq ans, décidait le gel des armements nucléaires stratégiques offensifs. S'il consacrait la supériorité numérique des missiles soviétiques, il respectait globalement la parité entre les arsenaux, en raison de l'avance technologique prise par les américains, tout particulièrement dans la technique du « mirvage ».

Au fil des années, cependant, les **limites** inhérentes aux dispositions de ces deux traités se manifestèrent progressivement.

L'accord intérimaire, qui ne fixait que des limitations quantitatives aux armements stratégiques, aboutit à déplacer la course aux armements vers la recherche d'améliorations techniques. Il laissait libre le développement des armements nucléaires tactiques.

Quant au traité A.B.M., il n'interdisait que les armes munies de têtes nucléaires. Les recherches se sont donc tout naturellement portées dans les deux camps sur la mise au point d'antimissiles non nucléaires.

Conséquences de l'insuffisance de l'accord Salt I, la course aux armements fut modifiée mais non arrêtée, cependant que les doctrines stratégiques élaborées dans les années soixante étaient remises en question.

B. — La mutation de la course aux armements

1. — Les perfectionnements technologiques

Scientifiques, stratèges et techniciens des deux camps se sont engouffrés dans les brèches des traités, et se sont efforcés de poursuivre sur le terrain de la qualité et de la sophistication une concurrence bloquée quantitativement.

Tout d'abord, la **technique du « mirvage »**, (1) qui permet de multiplier le nombre d'ogives nucléaires portées par un même lanceur, a permis aux Etats-Unis et à l'Union Soviétique d'accroître sensiblement leurs arsenaux stratégiques sans dépasser le plafond numérique fixé pour les missiles intercontinentaux.

Parallèlement, les efforts se concentrèrent sur l'accroissement de la précision des tirs. Les résultats obtenus en ce domaine permirent de diminuer la puissance des charges nécessaires à la destruction d'un objectif précis. La conjonction de ces deux évolutions aboutit au développement d'armes nucléaires tactiques, destinées à être utilisées sur le théâtre de la bataille, et qui n'étaient pas touchées par les dispositions des accords S.A.L.T.

2. — Le déclin des tentatives de limitation des armements

Les tentatives de limitation de cette nouvelle course aux armements n'ont pas abouti, et si l'équilibre global entre les deux camps s'est à peu près maintenu, on en doit attribuer le mérite aux efforts menés par les deux adversaires pour ne pas se laisser déborder.

(1) M.I.R.V. : Multiple Independent Re-entry Vehicle -- Corps de rentrée à têtes multiples guidées indépendamment.

Votre rapporteur se contentera de mentionner d'un mot les **accords S.A.L.T. II**, signés en 1979 et qui avaient pour objet de compléter et d'actualiser les précédents accords du même nom en matière d'armements stratégiques, afin de prendre en compte les récentes avancées technologiques. Ceux-ci ne sont jamais entrés en vigueur, faute d'avoir été ratifiés par un Congrès américain devenu méfiant à l'égard des « illusions de la détente ».

Signalons rapidement les négociations sur les **M.B.F.R.** (Mutual Balanced Forces Reduction) qui ont toujours échoué sur des divergences de point de vue incontournables.

Rappelons encore l'échec des tentatives de **négociations sur les armements nucléaires tactiques** ou se sont affrontées sans qu'il fût possible de trouver un compromis, les différentes propositions américaines dont celle de « l'option zéro » (pas de nouveaux missiles américains mais destruction des missiles soviétiques existants) et la « réponse Andropov » (pas de missiles américains et 162 fusées soviétiques pour contrebalancer les forces anglaises et françaises).

La récente reprise du dialogue, sur les missiles antimissiles, échoue sur la question de savoir s'il faut ou non y inclure les armes nucléaires intermédiaires, tel le SS20.

Ce relatif insuccès des limitations conventionnelles apportées à la course aux armements renforce les nations dans le sentiment qu'elles ne peuvent assurer leur sécurité que par la modernisation de leurs arsenaux. Élément significatif de cet état d'esprit : M. Caspar Weinberger, le secrétaire d'Etat à la Défense américaine, a récemment envisagé la possibilité pour les Etats-Unis de dénoncer le traité A.B.M. de 1972, au cas où certaines de ses dispositions entraveraient la mise en place du système défensif projeté par le Président Reagan.

La Conférence sur le désarmement en Europe (C.D.E.), qui s'est ouverte à Stockholm le 17 janvier 1984, a constitué l'unique canal officiel pour les négociations Est-Ouest. Issue d'une proposition française de 1978, la C.D.E. se situe dans la lignée des accords d'Helsinki et de Madrid sur les mesures de confiance, et doit à terme aboutir à une réduction des armements classiques sur le théâtre européen. Dans un premier temps, elle se propose l'objectif moins ambitieux d'instaurer entre les nations la confiance sans laquelle on ne saurait envisager des mesures de désarmement. Aussi doit-elle aboutir à une certaine « transparence », par une série de dispositions étendant les mesures d'informations sur les activités militaires. Toutefois, les discussions

initiales ont vite démontré que les objectifs de l'Est et de l'Ouest différaient substantiellement et qu'ainsi les progrès de la négociation ne sauraient être que fort lents.

3. — *Les conséquences sur la stratégie*

Les progrès technologiques ont en effet amorcé un changement dans la nature des armes nucléaires, et celui-ci n'est pas sans remettre en question la validité des doctrines occidentales.

Du fait de sa précision et de la réduction de sa puissance l'arme nucléaire n'est plus nécessairement considérée comme une arme de destruction massive. Elle peut dorénavant être utilisée comme une arme de théâtre antiforces, dont les dommages collatéraux pourraient paraître plus limités et laisser relativement intactes les populations et les infrastructures civiles.

Aussi risque-t-on d'assister à un décalage inquiétant entre des doctrines occidentales dissuasives, reposant sur le refus d'une guerre nucléaire totale par nature apocalyptique, et des armements pouvant permettre de conduire une guerre limitée que les états majors estiment parfois « gagnable ».

DEUXIEME EVENEMENT :

LE SURARMEMENT SOVIETIQUE : UNE MENACE POUR LA DOCTRINE DE L'O.T.A.N.

La doctrine de la « riposte flexible » élaborée par l'O.T.A.N. dans les années soixante repose sur le maintien de « l'équilibre dans le déséquilibre » entre l'Est et l'Ouest. Celui-ci risque d'être sérieusement remis en question par le surarmement soviétique.

A. — *La doctrine de la riposte flexible*

1. — *Formulation*

Succédant à la doctrine des « représailles massives », et à son alternative brutale « la capitulation ou le suicide », la doctrine de la riposte flexible rendue possible par la sophistication nouvelle des systè-

mes d'armes prévoit un emploi progressif, limité et gradué des armes nucléaires, d'abord (ourne vers les dispositifs militaires ennemis. Par la menace d'une escalade qui peut monter jusqu'à l'utilisation des arsenaux stratégiques centraux, la riposte flexible doit dissuader un éventuel attaquant de poursuivre son agression. La menace d'une destruction mutuelle assurée (M.A.D.) était la clef de voûte d'une doctrine essentiellement dissuasive, qui reposait plus sur la menace que sur l'utilisation des armes nucléaires.

2. — *Hypothèses de départ*

La doctrine de la riposte flexible repose sur le respect d'un « équilibre dans le déséquilibre », qui suppose la réunion de trois éléments : une supériorité des forces soviétiques dans le domaine conventionnel, compensé par une supériorité des forces de l'O.T.A.N. dans le domaine nucléaire tactique, couronnée par la crédibilité de la protection nucléaire stratégique américaine étendue à l'Europe.

3. — *Conditions de validité*

Pour que la doctrine de la riposte flexible reste crédible, les forces de l'O.T.A.N. ne sont pas tenues de se maintenir à une parité exacte à tous les niveaux, face à celles du Pacte de Varsovie. Il leur faut toutefois rester suffisantes, c'est-à-dire être présentes à tous les degrés possibles de l'escalade et disposer de systèmes de défense suffisamment invulnérables à des actions antiforces préventives, et suffisamment puissants et « durcis » pour signifier à l'adversaire une riposte de nature à rendre le coût d'une agression totalement disproportionné au regard du bénéfice qui pourrait en être attendu.

Or il semble que le surarmement soviétique tende à bloquer les mécanismes de l'escalade, essentiels à la doctrine, en jouant habilement sur les trois échelons stratégique, tactique et conventionnel.

B. — *Le surarmement soviétique.*

Votre rapporteur s'est toujours méfié des analyses par trop tranchées et alarmistes sur le thème du déséquilibre des forces entre l'Est et l'Ouest. Souvent excessives dans leur pessimisme parfois calculé, elles n'échappent pas toujours à des motivations politiques, voire industrielles strictement nord-américaines.

Il n'en reste pas moins que la priorité donnée depuis de nombreuses années à l'équipement militaire dans la planification soviétique constitue un facteur préoccupant, surtout lorsqu'il menace de bloquer les mécanismes d'une riposte dite flexible.

1. — *Dans le domaine stratégique*, les soviétiques se sont efforcés de s'octroyer un avantage décisif sur les Etats-Unis grâce à leurs nouvelles générations de missiles balistiques basés au sol, qui tendent à accréditer la possibilité de frappes sélectives préventives, avec des dommages collatéraux relativement réduits, contre l'essentiel du dispositif basé au sol des forces stratégiques des Etats-Unis. Dans le même temps, la vulnérabilité des forces stratégiques soviétiques est réduite par la mobilité, la dispersion et l'écoulement des installations.

Les deux adversaires semblent cependant conserver la possibilité de s'anéantir mutuellement. Cet équilibre relatif maintient la validité de la destruction mutuelle assurée (M.A.D.) et sanctuarise le territoire des Etats-Unis comme celui de l'Union soviétique. Mais la possibilité d'une frappe nucléaire soviétique contre le territoire américain réduit la crédibilité de la protection stratégique américaine sur l'Europe. L'équilibre relatif neutralise en fait les deux arsenaux stratégiques et contient en germe les possibilités d'un découplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis.

2. — *Dans le domaine des armements nucléaires tactiques*, l'avantage qualitatif et quantitatif des forces de l'O.T.A.N. n'est plus significatif. Cet avantage compensait naguère le déséquilibre entre les forces conventionnelles. Mais la mise en place par l'U.R.S.S. de nouvelles générations de missiles balistiques à courte portée (SS21, 22 et 23) a créé un nouveau facteur de déséquilibre.

a) Il semble que le **dispositif nucléaire tactique de l'O.T.A.N.** en Europe présente quatre formes d'inadaptation.

1°) **L'efficacité relative des armes nucléaires à très courte portée.**

Sur les 6 000 charges nucléaires dont dispose le commandement suprême des forces alliées en Europe (SACEUR), 2250 ne peuvent atteindre que des objectifs situés à moins de 20 km de la zone de tir.

Aussi, ces armes risqueraient-elles en cas de conflit, non seulement d'être utilisées sur le sol allié, mais encore de ne plus représenter aux yeux de l'adversaire une menace crédible : elles ne pourraient atteindre qu'une frange très réduite du dispositif ennemi, échelonné en

profondeur. Et leur puissance serait insuffisante en raison de la mécanisation des forces soviétiques.

2°) **La trop grande vulnérabilité des sites.** Leur concentration en R.F.A. en fait des cibles particulièrement vulnérables. Quant à leur dispersion à travers les unités elle serait aujourd'hui considérée comme une mesure d'escalade.

3°) **Les délais de la procédure d'autorisation du feu nucléaire accordée aux responsables militaires.**

Malgré des réductions substantielles, les délais d'autorisation peuvent paraître beaucoup trop longs dans le contexte d'une attaque soudaine et d'un champ de bataille très mobile où les destructions de cible se feraient de plus en plus en temps réel.

4°) **Les nécessités de la protection.** L'existence de charges aussi nombreuses mobilise une part importante des moyens classiques, qui de ce fait, sont indisponibles pour la bataille conventionnelle.

b) **La rupture par l'U.R.S.S. de l'équilibre relatif** existant a été amplifiée par un acte décisif : le remplacement des missiles S4 et S5 d'emploi défensif peu crédible, par des fusées SS20 mobiles, rechargeables, opérationnelles sans préavis et susceptibles de mener, ou de rendre crédibles sur les arrières des pays européens de l'Alliance atlantique, des actions antiforces relativement sélectives par la précision du vecteur, et la diminution de la puissance de charge.

Les capacités d'intimidation et de chantage que conférait ce changement étaient d'autant plus considérables qu'il n'existait pas à l'Ouest de l'Europe, avant l'installation des fusées Pershing et des missiles de croisière, de système d'armes dont les performances soient comparables à celles des SS20. En outre, les SS20 ne sont que l'un des éléments d'un ensemble qui comporte d'autres armes tout aussi redoutables : les bombardiers « Backfire » et les missiles SS23, entre autres.

La supériorité régionale que conféraient aux Soviétiques ces nouvelles armes était d'autant plus inquiétante qu'elle risquait de bloquer les mécanismes de l'escalade prévus par la doctrine de l'O.T.A.N., et que rendant insuffisante une montée à l'échelon nucléaire tactique pour dissuader une attaque soviétique, elles auraient contraint les Etats-Unis à recourir directement à l'échelon nucléaire stratégique...

Or, depuis le retentissant discours prononcé par M. Kissinger à Bruxelles en 1979, les européens peuvent craindre qu'à l'âge de la parité nucléaire, les Etats-Unis ne refusent de prendre le risque de se suicider pour défendre nucléairement l'Europe.

c) Devant cette situation, l'O.T.A.N. a pris la décision de procéder à partir de 1983 au déploiement de 572 armes nucléaires dans cinq pays en l'espace de 5 ans, si toutefois les négociations avec les Soviétiques n'aboutissent pas. Ces déploiements ont commencé en décembre 1983 avec l'installation de 16 missiles de croisière à la base de Greenham Common, au Royaume-Uni, et de 9 fusées Pershing-2 à Mutlangen, en République fédérale d'Allemagne. Seize missiles de croisière ont également été mis en place à Cosimo, en Italie, au mois de décembre, et sont devenus opérationnels en avril 1984. Les déploiements se sont poursuivis tout au long de 1984.

1° Les Pershing et missiles de croisière doivent permettre de rétablir l'équilibre en Europe et de maintenir le couplage stratégique avec les Etats-Unis sans recourir, du moins immédiatement, aux systèmes stratégiques centraux.

Du même coup, le territoire soviétique se trouverait « désanctuarisé » et toute agression soviétique contre l'Europe comporterait l'acceptation du risque d'une frappe nucléaire au cœur de son dispositif militaire.

2° A cet enjeu stratégique se superpose un enjeu politique de non moindre importance.

Laisser à l'Union Soviétique le monopole des fusées mobiles Sol-Sol à moyenne portée, en consacrant ainsi le découplage stratégique entre l'Europe et les Etats-Unis, n'aurait pas manqué de signifier à terme la transformation de l'ordre politique européen. C'était bien là, d'ailleurs, l'inquiétude principale exprimée par le chancelier Schmidt en 1979 : tôt ou tard, une Europe confrontée à la supériorité conventionnelle et nucléaire de l'U.R.S.S. aurait perdu son indépendance.

Les intentions des soviétiques sur ce point semblaient relativement claires. L'U.R.S.S. pouvait en effet conserver l'espoir que l'évolution du rapport de forces intervenue depuis Yalta (à savoir leur accession à la parité stratégique, puis leur supériorité régionale) entraîne la transformation du système des deux alliances militaires opposées, en un nouveau système de sécurité « pan européen » (la « détente militaire ») dont les Etats-Unis se trouveraient progressivement exclus.

Ils ont donc multiplié leurs efforts pour empêcher l'application de la double décision prise par l'O.T.A.N. en 1979 qui marquait un arrêt brutal dans cette évolution « historique ».

Si les Etats européens, cédant à la pression d'une partie de leurs opinions publiques et aux manœuvres d'intimidation soviétiques, étaient amenés à revenir sur leur décision de déploiement, la preuve serait faite que l'U.R.S.S. dispose dorénavant d'un droit de veto sur les décisions militaires de ses voisins, et donc d'une influence supérieure à celle des Etats-Unis sur leurs alliés.

L'importance de l'enjeu explique que l'échéance de la mise en œuvre de la « double décision » de décembre 1979 ait créé en Europe des tensions importantes, auxquelles la France n'est pas restée indifférente.

3° Les Gouvernements de M. Giscard d'Estaing avaient considéré que la France avait son propre système de dissuasion national, indépendant et stratégique, et qu'en conséquence elle n'avait ni à accueillir les nouveaux systèmes d'armes dont le déploiement était prévu dans les pays membres de l'O.T.A.N., ni à intervenir publiquement dans les décisions des pays concernés par le déploiement, faute d'altérer le caractère indépendant de sa dissuasion. Au demeurant, la France n'était pas partie à la double décision du 12 décembre 1979 prise dans le cadre du commandement intégré de l'O.T.A.N.

En apportant publiquement son appui à la double décision de l'O.T.A.N., le Président de la République a pris une position courageuse. Les Soviétiques qui ont toujours insisté pour inclure dans les négociations de Genève notre force de dissuasion en tirent argument. Il est clair cependant que cette conclusion est inacceptable puisqu'elle aboutirait à bloquer le processus de modernisation de nos forces, indispensable au maintien de leur crédibilité et à donner à des puissances tierces un droit de regard sur ce processus.

3° *Dans le domaine des armements conventionnels*, la supériorité des forces du Pacte de Varsovie se confirme.

Elle varie de 1 contre 2 à 1 contre 5 selon les types d'armes. Les Soviétiques ont accompli un effort remarquable pour augmenter la disponibilité opérationnelle de leurs forces, la mobilité de leur dispositif et aboutir à une parité, voire dans certains domaines une supériorité quant à la qualité des matériels et des systèmes d'armes.

La supériorité des forces du Pacte de Varsovie se manifeste à travers la réunion de quatre éléments :

a) *La Masse*. Les pays du Pacte de Varsovie possèdent un potentiel permanent de 6 millions d'hommes dont 4 millions sont stationnés en Europe. Il faut encore leur adjoindre les forces nationales de sécurité ayant une formation militaire, dont les effectifs dépassent les 700 000 hommes.

Les forces de l'O.T.A.N. ne disposent que de 4,5 millions d'hommes, dont 2,6 millions seulement sont affectés en Europe. Il faut certes y adjoindre les 500 000 hommes affectés à des missions de défense du territoire. Malgré l'appoint des forces françaises (500 000 hommes) les capacités de renfort des forces de l'Alliance Atlantique sont largement inférieures à celles du Pacte de Varsovie. Elles sont également beaucoup plus lentes à mettre en œuvre.

Pour les matériels, les déséquilibres s'amplifient : 13 000 chars contre 42 500, 8 000 postes de tir antichars contre 24 000, 10 700 canons et mortiers contre 31 500, 3 000 véhicules de combat d'infanterie contre 79 400, 400 hélicoptères d'attaque contre 700, 3 000 avions de combat contre 7 240., etc...

b) *L'augmentation du rayon d'action* des dernières générations de chasseurs bombardiers permet en outre des frappes massives et sans préavis car ces appareils (SU 24 Fencer, Mig 27 Flogger) peuvent, en permanence, opérer depuis leurs bases habituelles sans qu'un redéploiement préalable soit nécessaire.

Les possibilités d'action en profondeur des forces du pacte de Varsovie font l'objet d'un effort particulier. Elles résultent des performances (rayon d'action, capacité d'emport, aptitude au vol rasant) des nouvelles générations d'avions d'attaque (SU 24 Fencer, Mig 27, SU 17), de la puissance impressionnante et du nombre grandissant des hélicoptères de combat.

c) *La mobilité et la puissance de feu*. Ce point a également fait l'objet d'une valorisation considérable au cours des dernières années : le nombre et les performances des chars ainsi que l'artillerie organique de division ont été renforcés. La puissante artillerie sol-air des divisions devient de plus en plus mobile. Le rôle des hélicoptères d'attaque est accru. L'efficacité et le nombre des véhicules de combat d'infanterie ne cesse de croître. L'artillerie à longue portée est très puissante et entièrement motorisée. Grâce à la conjonction de ces trois données les

forces conventionnelles du pacte de Varsovie sont redoutables et menaçantes.

d) *La réduction des délais de mise en œuvre* des forces du Pacte de Varsovie laisse craindre aux spécialistes occidentaux la possibilité d'attaques surprises.

La géographie s'y prêterait : n'oublions pas qu'en certains points, la frontière entre les deux Allemagnes ne met les armées du Pacte de Varsovie qu'à 140 kilomètres du Rhin et à 240 kilomètres de Strasbourg.

Ces attaques soudaines seraient également rendues plus faciles par la plus grande disponibilité opérationnelle que permet, en autres, un service militaire beaucoup plus long et intensif que dans les armées occidentales. Toutefois, la faiblesse traditionnelle de la logistique soviétique, qui ne pourrait sans doute pas assurer convenablement le ravitaillement en carburant, munitions ou vivres propres à toute pénétration profonde et longue en territoire ennemi, semble devoir exclure l'hypothèse d'une attaque soudaine et massive.

Les spécialistes occidentaux craignent plutôt aujourd'hui la perspective d'une offensive éclair menée par des petites unités très fortement armées qui précéderaient le gros des forces du Pacte pour désorganiser en quelques heures les installations de l'O.T.A.N.

Les Soviétiques viennent de constituer des petites unités de ce genre, désignées sous le nom de « groupes de manœuvres opérationnels », et plus connues sous les initiales anglo-saxonnes d'O.M.G. Ces unités, équipées d'hélicoptères d'attaque, d'un régiment de blindés, d'une artillerie mobile, d'armes antiaériennes, et d'un bataillon d'infanterie motorisée, laissent redouter une orientation de la stratégie soviétique vers la technique du « blitz krieg ».

Aussi lors des manœuvres de l'automne 1984 — les plus importantes depuis les années soixante — l'O.T.A.N. s'est-elle préparée à devoir soutenir un combat purement conventionnel contre des forces ennemies qui seraient parvenues trop profondément en territoire allié pour que l'on pût utiliser contre elles la menace d'un emploi des armes nucléaires tactiques.

Ainsi, le surarmement soviétique semble-t-il imposer à la doctrine de l'O.T.A.N. un glissement de concepts — de la non-guerre à la dissuasion-combat, puis de la dissuasion-combat à l'acceptation d'un

conflit conventionnel — qui l'aligne progressivement sur la doctrine du Pacte de Varsovie et confère une importance grandissante aux armements « classiques ».

C. — Le glissement des doctrines vers le recours aux moyens conventionnels

1. — *Les évolutions de la doctrine militaire soviétique : la mise en avant de l'option conventionnelle et la priorité donnée aux armements conventionnels dans la période 1980-1985*

Les évolutions de la doctrine militaire soviétique sont assez bien connues. Elles donnent lieu à de nombreux articles dans les publications soviétiques spécialisées où la désinformation est semble-t-il assez rare, car difficile à manier et au demeurant malhabile. Elles se traduisent surtout à court terme de manière très tangible dans la planification d'un pays où le poids du secteur militaire est de plus en plus lourd.

Depuis 1960 il est possible de distinguer cinq grandes périodes d'évolution, dans la politique militaire soviétique dont la dernière est très généralement méconnue ou sous-estimée.

1° De 1960 à 1965 sous l'impulsion de M. Khrouchtchev c'est la période de la doctrine de la « guerre totale ». Tout conflit impliquant l'U.R.S.S. directement ne peut que dégénérer en conflit nucléaire total. Cette période a correspondu à un énorme effort de rattrapage de l'U.R.S.S. dans le domaine des fusées intercontinentales.

2° De 1965 à 1970, l'accent a été mis sur la notion de « guerre locale ». Les guerres locales, notamment dans le tiers-monde, sont considérées comme un stade inévitable de l'antagonisme entre l'impérialisme et le communisme. Il est important de remporter des succès à ce stade. Ces conflits ne devaient pas inévitablement dégénérer en une guerre nucléaire totale. De fait l'accent dans l'équipement des forces a été mis sur les capacités d'aide et de soutien aux pays frères, notamment dans le tiers-monde. La marine soviétique de haute mer et de surface a été considérablement développée, une capacité de transport aérien à longue distance a été mise en place. C'est lors de cette période que, de manière très significative, un couloir de survol aérien de la Yougoslavie a été obtenu par l'U.R.S.S. C'est à cette période que la

présence de conseillers, d'armements, de capacités d'escale et de transit soviétiques dans le tiers-monde s'est développée.

3° De 1971 à 1975, l'effort a porté sur le contrôle de la guerre nucléaire stratégique. C'était l'option de la maîtrise d'un conflit nucléaire et du développement de capacités d'actions antiforces ponctuelles et sélectives. L'accent était mis sur la modernisation de l'arsenal stratégique : développement de la technologie M.I.R.V. et augmentation du nombre de têtes nucléaires, réduction de l'erreur circulaire probable. Cette période correspondait au saut technologique que représentaient les sous-marins de la classe Delta équipés de missiles à très longue portée S.S.N.8. L'idée doctrinale de base était qu'un conflit majeur deviendrait inévitablement nucléaire et mondial (cf. période 1960-1965) mais pas inévitablement total. Dès lors, il était décisif de pouvoir le maîtriser, et d'être en mesure de pratiquer une dissuasion à l'intérieur même d'un conflit nucléaire engagé.

4° L'option qui a marqué les années 1977-1980 est la plus connue. Elle concernait la priorité donnée aux armes nucléaires de théâtre. L'idée clé était qu'un conflit d'intérêt majeur entre l'est et l'ouest prendrait, en cas de guerre engagée, une inévitable dimension nucléaire mais que le conflit ne serait pas inévitablement mondial et total et que les territoires des Etats-Unis et de l'U.R.S.S. pourraient se trouver épargnés. Cette période a correspondu au développement des SS20 et des bombardiers Backfire.

5° Depuis le XXVI^e congrès du Parti en 1981 il semble patent que l'on s'oriente vers une option tendant à privilégier très nettement les stratégies et les armements conventionnels. L'idée maîtresse serait qu'un conflit pourrait — même dans l'hypothèse d'un conflit global — demeurer au niveau conventionnel. Dès lors l'armée est organisée, notamment sur le théâtre européen, pour être en mesure de détruire dès les premières phases d'un conflit, les capacités de riposte nucléaire de l'adversaire et cela avec des moyens conventionnels. C'est le sens qu'il convient de donner à des mesures nouvelles telles que la réorganisation et la modernisation des forces d'attaque au sol de l'armée de l'air, de la mise en place de groupes de manœuvre opérationnels du rétablissement de hauts commandements stratégiques au niveau des théâtres d'opérations qui se situent entre le Haut Commandement Suprême et le commandement des Fronts. L'armée rouge pourrait ainsi laisser au pouvoir politique en cas de crise majeure une possibilité d'option entre des opérations nucléaires et des opérations conventionnelles dont l'objectif serait de parvenir à un résultat équivalent avec des risques supposés moindres. De fait, l'accent est désormais surtout mis sur la

disponibilité opérationnelle, la qualité de l'entraînement, le niveau des réserves en hommes et en munitions, la réduction des délais d'alerte, les exercices de manœuvre conventionnelle (Exercice Zaped 81).

6° Dans des articles remarquables, le maréchal Ogarkov, alors chef d'état-major des forces armées et premier vice-ministre de la défense, avait insisté sur l'importance des armes classiques intelligentes.

Ces articles marquaient une convergence significative avec les idées développées par le général Rogers. Les articles ne semblent pas avoir été à l'origine de son récent et mystérieux changement d'affectation, car ce type d'article ne traduit jamais en U.R.S.S. des idées personnelles. Certains observateurs, cependant, à tort ou à raison, ont cru voir dans le déplacement du maréchal Ogarkov un retour vers la priorité à donner aux armes nucléaires, cette thèse s'appuyant sur le renforcement récent des armes nucléaires stratégiques en R.D.A., Pologne et Tchécoslovaquie.

2. — L'évolution de la doctrine militaire américaine : la protection anti-missile et la mise en avant de l'option conventionnelle sur le théâtre européen.

Votre rapporteur juge révélatrice la coïncidence de l'évolution des doctrines stratégiques américaines et soviétiques vers un recours accru aux armes classiques, et la réapparition des forces nucléaires stratégiques défensives.

a) La « guerre des étoiles »

Après avoir été banni comme « déstabilisant » dans le traité A.B.M. de 1972, l'aspect défensif est réintroduit dans tous les calculs stratégiques comme un facteur de stabilité.

Récusant le paradoxe des représailles massives de la M.A.D., (1) qui fait reposer le maintien de la paix sur la destruction mutuelle et assurée des populations, l'administration américaine semble évoluer vers un ambitieux programme de défense stratégique. Le discours-clef en ce domaine a été prononcé le 23 mars 1983 par le Président Reagan dans un style propre à séduire l'opinion. La sécurité des populations

(1) De façon significative, en anglais le mot Mad signifie à la fois « Fou » et « Mutual Assured Destruction ». On conçoit que l'opinion publique réagisse défavorablement à ce concept d'emploi des représailles massives.

serait assurée par des systèmes défensifs (armes à laser, à particules lourdes), satellisés dans l'espace et propres à détruire les missiles offensifs avant qu'ils ne touchent le sol.

Une **commission d'études**, présidée par **M. Fletcher**, un ancien administrateur de la N.A.S.A., fut nommée pour étudier les modalités techniques et financières de ce programme. Elle proposa un système de défense antimissiles multi-couches : l'attaque contre les missiles balistiques ennemis se déroulerait en plusieurs phases indépendantes les unes des autres, mais complémentaires, de telle sorte que par un effet cumulatif, le système garantisse un taux de réussite proche de 99 %. Chacune des phases d'interception serait spécifiquement adaptée aux séquences principales du vol d'un missile balistique, et des charges qu'il emporte.

Lors de la phase de propulsion, qui dure 5 minutes depuis le départ du missile jusqu'à une altitude de 800 km, la destruction des propulseurs, et partant, des charges qu'il emporte, serait confiée à des rayons lasers très puissants. Toutefois, la petite dimension de la cible, et sa rapidité, la puissance du faisceau laser nécessaire posent d'énormes difficultés.

Lors de la phase de mi-parcours, longue de 15 minutes, où les ogives ont acquis leur autonomie, l'interception serait confiée à des canons à particules qui devraient toutefois distinguer les charges véritables des simples leurres.

Enfin, lors de la phase terminale de rentrée dans l'atmosphère (30 à 100 secondes) l'interception se ferait au moyen de missiles anti-missiles. C'est dans ce domaine que les Etats-Unis ont remporté un succès spectaculaire le 10 juin 1984 en interceptant au moyen d'un engin non nucléaire et par simple collision un missile Minuteman I qui se déplaçait à 25 000 km à l'heure et se trouvait à 180 km de la terre.

Ce projet a recueilli un succès certain dans l'opinion publique américaine et rallié au Président Reagan les votes de nombreux écologistes, voire de pacifistes.

Du point de vue de la réélection de Ronald Reagan la « guerre des étoiles » a parfaitement fonctionné. Qu'en serait-il sur le plan militaire ? Quel avenir a ce projet ?

Les parlementaires français qui, ces derniers mois, ont eu l'occasion d'être reçus par des responsables de l'Administration républicaine

ont dans l'ensemble eu le sentiment que ce projet n'était pas un gadget et que, malgré l'opposition de certains milieux militaires et industriels, des crédits considérables seraient affectés aux études nécessaires à sa réalisation.

Il est donc évident que, même si le projet dit de « guerre des étoiles » n'atteint qu'une partie de ses objectifs, les recherches effectuées et les armes nouvelles qui seront mises au point, quelles qu'elles soient, auront des incidences considérables sur l'équilibre futur des forces, sur l'utilisation de l'espace à des fins militaires et, par conséquent, sur notre stratégie et notre sécurité.

Ceci étant, ce système de défense suscite de nombreuses inquiétudes et interrogations.

Tout d'abord, cette défense, comme toute défense, a peu de chance d'être imperméable à 100 %.

En second lieu et en dépit des intentions affichées Outre-Atlantique d'étendre ce système de protection au territoire européen, il est à craindre que ces nouvelles armes ne créent un fossé entre la protection des Etats-Unis et celle de l'Europe, et ne distendent le couplage stratégique Europe-Etats-Unis dont dépend notre sécurité. On peut redouter enfin que la mise hors jeu des armements nucléaires qui pourrait en résulter, ne pousse les deux blocs à un affrontement conventionnel dont l'Europe serait le théâtre.

Les récentes mises en avant des options conventionnelles dans la doctrine de l'O.T.A.N. renforcent ces inquiétudes.

b) La doctrine Rogers et le projet « Airland battle 2000 »

La doctrine « Rogers » du nom du commandant suprême des forces de l'O.T.A.N. en Europe n'est encore qu'un mouvement d'idée. Il est cependant révélateur et annonciateur d'évolution. La doctrine Rogers part de l'idée que compte tenu de la dégradation de la crédibilité de la doctrine actuelle de l'O.T.A.N. dite de la « riposte flexible », il devient nécessaire de surajouter une dissuasion conventionnelle à la dissuasion nucléaire en Europe qui sera renforcée par le déploiement des nouvelles armes à portée intermédiaire Pershing II et Cruise Missiles. Selon les initiateurs de cette évolution doctrinale la faiblesse relative des forces occidentales en Europe pourrait être compensée par une supériorité technologique des pays occidentaux dans le domaine des

sous-munitions et des munitions guidées. Cette évolution serait possible à un coût jugé acceptable : progression en termes réels des budgets militaires de l'ordre de 3 à 4 % par an.

Le point de départ de la doctrine Rogers repose sur la constatation que pour se prémunir contre une éventuelle riposte nucléaire tactique de l'O.T.A.N., les forces armées soviétiques ont été contraintes de s'organiser dans le sens d'une certaine dispersion. De ce fait, un pourcentage généralement évalué à moins de 25 % des forces soviétiques serait en contact direct avec celles de l'O.T.A.N. dans la première phase d'un conflit. Aussi, les forces de défense occidentale acquerraient-elles un avantage si elles se trouvaient en mesure d'isoler les forces du premier échelon du pacte de Varsovie et d'interdire l'utilisation des 2^e échelons des forces soviétiques. Or les moyens existeraient pour paralyser au sol les 2^e échelons des moyens classiques soviétiques d'attaque.

La technologie des sous-munitions guidées (CAM-40, MW1, T22, BAP-100, M.I.F.F., S.T.A.B.O., etc.) permettrait une neutralisation des seconds échelons adverses avec des moyens conventionnels. Or la technologie de ces armes ne serait pas un monopole américain, l'Angleterre, la France et la R.F.A. disposant également d'un savoir-faire appréciable dans ce domaine. Le rapport coût-efficacité de ces armes serait lui-même meilleur que celui des armements actuels.

Quant aux risques de découplage que comporterait une doctrine qui vise avant tout à retarder l'échéance du tir nucléaire, il est nié par les instigateurs de la doctrine Rogers.

En effet le projet « airland battle 2000 » qui est à la base de la doctrine Rogers donnerait plus de latitude avant le tir nucléaire tactique, donc plus de crédibilité à ce dernier. En outre il dissuaderait beaucoup plus efficacement l'U.R.S.S. d'attaquer conventionnellement l'Europe car la menace pour l'U.R.S.S. serait désormais de voir considérablement affaiblie, dès le premier instant d'un conflit, l'une des bases politiques du système soviétique : l'Armée rouge. Enfin, dernier avantage, le projet de doctrine Rogers devrait être lié à celui du déploiement des nouvelles forces américaines de théâtre Pershing-Cruise dont la vocation est de conforter le « couplage » entre le théâtre européen et la dissuasion stratégique américaine.

*c) Votre rapporteur juge cette double évolution
extrêmement inquiétante, car elle prend le contrepied
de la doctrine française
de la « dissuasion du faible au fort »,
et risque d'en saper la crédibilité*

En effet, si les deux Grands se lançaient dans une nouvelle course aux armements destinée à mettre au point des systèmes de défense efficaces contre les missiles balistiques, notre force de frappe qui repose justement sur ce type de lanceur serait menacée rapidement d'obsolescence.

Enfin, l'acceptation d'un combat conventionnel, mené par des armes classiques, même dites « intelligentes », est contraire à notre doctrine qui repose entièrement sur la notion de dissuasion, et doit refuser toute forme d'engagement conventionnel qui ne serait pas qu'une simple gesticulation.

TROISIEME EVENEMENT :

LA MISE A L'EPREUVE DE LA DISSUASION DU FAIBLE AU FORT

Les menaces permanentes de découplage qui pèsent sur l'Europe à l'occasion des euromissiles ou des systèmes antimissiles posent l'éventuelle question de savoir si la protection nucléaire peut être élargie au delà des frontières de l'Etat protecteur.

Elles confirment à vingt ans d'intervalle la justesse de la position du général de Gaulle qui, en dépit de l'opposition des socialistes et des communistes et des protestations véhémentes de M. Mitterrand, a voulu que la France possédât la maîtrise de sa sécurité et disposât d'une force dissuasive indépendante.

Toutefois, l'efficacité et la crédibilité de la dissuasion française sera de plus en plus difficile à maintenir dans les années à venir, en raison des nouveaux défis que posent aux puissances nucléaires secondaires les progrès technologiques des deux Grands.

La détermination de la France sera rudement mise à l'épreuve et tout relâchement du gouvernement dans la volonté de préserver la sécurité du pays, hypothéquerait notre indépendance nationale.

Or il semble malheureusement que si le pouvoir actuel a toujours affiché une grande détermination verbale, les moyens financiers qu'il se donne risquent d'être insuffisants pour répondre aux défis de notre défense future.

A. — Les moyens nucléaires de la dissuasion

1. — *Le défi technique et financier*

La doctrine française repose sur la « dissuasion du faible au fort ». De ce fait, le système français n'est pas tenu de suivre l'ensemble des évolutions technologiques et stratégiques des arsenaux américains et soviétiques, qui seraient de toute façon hors de portée de nos moyens financiers.

Toutefois pour que notre doctrine dissuasive demeure digne de foi, nos arsenaux stratégiques doivent rester en mesure d'infliger à un éventuel agresseur, en prenant ses cités pour cibles, des dommages supérieurs au profit qu'il pourrait tirer d'une éventuelle conquête.

Cet impératif de suffisance de nos arsenaux risque de coûter de plus en plus cher, en raison du double défi de l'avenir.

a) *L'invulnérabilité de nos armements* doit garantir à nos armes la possibilité d'une frappe en second. Celle-ci est aujourd'hui menacée par les progrès technologiques de nos adversaires.

La précision accrue des vecteurs et la réduction de la puissance des têtes qu'ils emportent indiquent chez eux le passage d'une stratégie anti-cités à une stratégie anti-forces.

Aussi devons-nous consentir un effort important pour garantir à nos éléments au sol une capacité de survie à une éventuelle première frappe adverse. Cela suppose d'accroître le durcissement, l'enfouissement et la redondance de l'ensemble des éléments : P.C., postes de tirs, vecteurs et transmissions.

Parallèlement, la discrétion de nos sous-marins devra faire également l'objet de progrès constants. A terme, leur nombre devra sans doute être augmenté, alors que le tonnage et l'armement emporté par

chaque unité seront réduits pour diminuer la vulnérabilité de l'ensemble. Tout cela sera coûteux.

b) *Les capacités de pénétration* de nos armements sont menacées par la perspective d'une reprise de la course aux armements défensifs. Les très grands progrès déjà accomplis dans le domaine de la défense aérienne (radars aéroportés, radars dopplers, capacités des dernières générations de canons et de missiles sol-air, voire air-air) et les progrès prévisibles dans le domaine des armes anti-missiles (missiles, rayons lasers, canons à particules), menacent la crédibilité de nos arsenaux stratégiques.

Les crédits, trop rares, encore que significatifs affectés à nos forces nucléaires sont totalement consacrés au développement d'engins balistiques, qui sont particulièrement vulnérables dans l'hypothèse d'une guerre de l'espace.

Aussi la priorité devrait-elle être dorénavant donnée aux engins non balistiques, qui, épousant le relief de la terre, sont moins vulnérables (missiles de croisière — avions sans pilote).

Le coût du maintien de la crédibilité de la composante nucléaire de la dissuasion constituera une charge de plus en plus lourde pour le budget des armées. Aussi le défi technique et financier débouche-t-il sur un défi politique. La France est-elle prête à payer le prix de son indépendance ? Sera-t-elle contrainte de retourner dans le giron de l'organisation intégrée de l'O.T.A.N. ? Une alliance européenne pourra-t-elle se créer, apte à assurer la défense de l'Europe ?

2. — *Le défi politique*

Les puissances moyennes soucieuses de conserver des forces nucléaires crédibles devront poursuivre leurs efforts d'armements en dépit de la pression contraire des grandes puissances nucléaires, et des nations non nucléaires.

Le problème principal est, et restera, la comptabilisation de ces forces dites « forces tierces », dans les négociations sur le contrôle des armements. Leur prise en compte dans un éventuel plafonnement des arsenaux des deux camps aboutirait à en interdire la nécessaire modernisation et les frapperait à terme d'obsolescence.

Aussi la France devra-t-elle toujours faire preuve d'une grande détermination, face aux pressions de diverses origines dont elle ne manquera pas de faire l'objet, et conserver l'indépendance qui est la condition du maintien à niveau de notre système de dissuasion.

3. — *Le défi moral*

Un système de dissuasion du faible au fort est contraint faute de moyens, de refuser l'escalade et la sophistication extrême dans le choix des cibles.

Dès lors, prenant pour cible en cas d'agression majeure le capital de vie de l'adversaire, ce système nous expose de façon délibérée en retour au suicide mutuel et collectif.

Aussi implique-t-il une détermination farouche qui pourrait s'exprimer en une phrase : « la liberté ou la mort ».

Or de nombreux éléments risquent d'ébranler cette détermination. Certains résultent de l'évolution naturelle de la société, et d'autres, moins innocents, de la volonté délibérée de certaines puissances de contourner notre dissuasion en érodant son fondement : la volonté nationale.

B. — Les moyens de la gesticulation

1. — *La finalité des armements conventionnels*

La dissuasion ne repose pas que sur les armes nucléaires. Elle suppose également des forces classiques suffisantes pour assurer la défense de nos installations militaires, et pour effectuer la « gesticulation » qui nous permettra de signifier à notre adversaire notre volonté de défense.

Toutefois, ces forces classiques ne devraient pas avoir en principe pour objet de participer à une bataille de l'avant. Une doctrine purement dissuasive comme l'est celle de la France repose en effet sur le refus du combat classique que nous ne pourrions soutenir avec succès, non sur son acceptation.

Aussi votre rapporteur s'interroge-t-il sur la pertinence de la création de cette fameuse **Force d'Action Rapide (F.A.R.)** dont on nous dit

qu'elle est destinée à montrer notre solidarité envers nos alliés, en particulier, notre allié allemand. Or force est de constater que les gestes français envers la R.F.A. : appui à la double décision de l'O.T.A.N., création de la F.A.R., ne sont pas toujours payés de retour et que les réticences allemandes pour la coopération franco-allemande en matière d'armement revêtent dans ce contexte un caractère particulièrement choquant.

Ne faut-il pas y voir une atteinte à la pureté d'une doctrine militaire qui a toujours démontré sa cohérence interne ? Ne doit-on pas l'interpréter comme le premier pas d'une réintégration des forces françaises dans le dispositif intégré de l'O.T.A.N. ?

Votre rapporteur aimerait croire que non.

Mais il s'inquiète également de la constitution de cette **grand unité** qui, regroupant les **armes nucléaires de théâtre** naguère disséminées dans les unités, risque d'élever le seuil nucléaire, et, retardant la décision de mise en œuvre, de nous engager plus profondément dans un engagement classique. Les questions posées dans son rapport de l'an dernier sur ce point n'ont pas reçu de réponse satisfaisante.

2. — *La menace chimique*

Votre rapporteur s'inquiète également de ce que la France ne s'est pas donné les moyens appropriés de riposter à une attaque chimique. Une riposte nucléaire stratégique serait disproportionnée, et l'éloignement des armes nucléaires tactiques dans une grande unité centralisée n'en faciliterait pas la mise en œuvre sur le théâtre d'opérations.

Pourtant, cette menace existe, et se renforce, car les armes chimiques sont prises en compte de manière croissante par les doctrines soviétiques et américaines.

Rappelons d'un mot que les Etats-Unis disposent d'un stock de 42 000 tonnes d'agents chimiques et d'une unité spécialisée de 2 000 hommes, et qu'en 1980, le Congrès a autorisé la construction d'une usine de gaz binaires.

Rappelons que selon des sources concordantes, l'Armée Rouge disposerait de 400 000 tonnes de produits chimiques immédiatement utilisables. Certains experts estiment que 30 % des munitions soviétiques sont équipées de têtes chimiques. Ce pourrait même être le cas de certaines ogives de SS20 dirigées vers l'Europe.

Face à cette menace, la France, signataire du protocole de Genève de 1925, ne peut en principe produire ni détenir d'armes chimiques. Des efforts certains ont été accomplis pour protéger nos troupes et leur permettre de combattre en atmosphère N.B.C.. Toutefois les unités protégées subiraient alors une diminution de 40 % de leur capacité opérationnelle, alors que les autres seraient mises hors de combat.

Est-il concevable de ne disposer d'aucun moyen de riposte approprié ?

Si aucun accord international n'intervient sur l'interdiction des armes chimiques, la France devra se résoudre à fabriquer elle aussi des armes chimiques, dont sont abondamment pourvus nos adversaires, ou contrer la menace chimique par une menace neutronique.

SECONDE PARTIE

SECTION I

PRESENTATION GENERALE DU PROJET DE BUDGET DE LA SECTION FORCES TERRESTRES

A. — La part du budget de la Défense dans la richesse nationale annuellement créée : l'amorce d'une inquiétante régression

Le budget de la Défense pour 1985 hors pensions ne représente plus que 3,71 % du P.I.B.M..

Ce pourcentage est le plus faible depuis 1981 et amorce pour la première fois une régression de 0,21 % par rapport aux deux années précédentes.

1980	1981	1982	1983	1984	1985
3,67	3,87	3,89	3,92	3,92	3,71

S'élevant, hors pensions, à 150 200 millions de francs en crédits de paiement, ce budget est en progression de 5,7 % sur 1984. Il reste cependant en deça des prévisions de la loi de programmation. Le manque à gagner, s'élevant à 1 300 millions de francs, est supporté entièrement par le Titre V.

Les autorisations de programme s'élèvent à 85 000 millions de francs. Elles restent au même niveau qu'en 1984.

Il faut toutefois prendre en considération le taux d'inflation, qui aura été de 7,5 % en 1984 et que le Gouvernement entend limiter à 4,5 % en 1985, et ne pas oublier la façon dont elle s'applique aux matériels militaires. Certes, la diversité de ces derniers ne permet pas

d'établir un taux moyen de hausse des prix. Toutefois, l'expérience du passé a pu montrer que, si dans l'ensemble ce taux est comparable à celui des prix du P.I.B.M., une certaine dérive supplémentaire existe (1 à 2 %) pour certains matériels importants.

Il est donc évident que si l'inflation est supérieure aux prévisions — comme cela fut déjà le cas l'an dernier — le pouvoir d'achat des armées régressera en termes réels.

B. — Contenu financier du projet de budget de l'Armée de Terre

Dans l'ensemble du budget de la Défense, la part de l'Armée de Terre s'élève à :

— 40 118 millions de francs pour les crédits de paiement, ce qui correspond à une croissance de 4,5 % par rapport à 1984, mais à un déficit de 190 MF par rapport aux prévisions de la loi de programmation. Cette dotation est répartie entre :

Le Titre III, qui, avec 22 929 millions de francs, est en augmentation de 3,45 % par rapport à 1984 et dépasse les crédits prévus par la programmation de 293 MF, ce qui correspond à une situation tendue pour l'Armée de Terre,

Le Titre V, qui, avec 17 189 millions de francs, progresse de 6,1 % par rapport à 1984, mais accuse un déficit de 483 MF par rapport à la programmation. Ce déficit représente 37,1 % du manque à gagner du ministère de la Défense.

— 19 833 millions de francs en autorisations de programme, soit une diminution de 8,9 % (1984/83 = 3,6 %).

Ces dotations font ressortir les sacrifices imposés à l'Armée de Terre dans le budget de la Défense.

	Défense	Armée de Terre
CP	+ 5,7 %	+ 4,5 %
AP		- 8,9 %

Rapportées au budget de la Défense, les dotations de l'Armée de Terre représentent 26,7 % des crédits de paiement (27 % en 1984) et 23,33 % des autorisations de programmes du Titre V (25,62 % en 1984).

L'étude de l'équilibre entre les dépenses de fonctionnement (Titre III) et les dépenses d'investissement (Titre V) fait apparaître le maintien de la tendance observée en 1984. La part consentie au Titre III étant en diminution au profit des dépenses d'investissement.

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985 (1)
Titre III	65,25	63,95	62,66	58,62	58,23	58,73	57,76	57,2
Titre IV	34,75	36,03	37,34	41,38	41,77	41,27	42,24	42,8

(1) projet de budget « forces terrestres ».

Le resserrement entre le titre III et le titre V n'est pas une mauvaise chose en soi. On peut toutefois regretter qu'il soit réalisé au prix de déflations drastiques qui touchent des postes importants : conditions de vie, carburants, et surtout mise en condition opérationnelle des forces. Certaines des réductions de dépenses ainsi réalisées se traduiront à terme par des surcoûts : ainsi la diminution des dépenses d'entretien des immeubles est-elle lourde de charges futures. Quant à la réduction des crédits de mise en condition opérationnelle, elle affecte dès aujourd'hui la bonne préparation de nos forces.

SECTION II

LES OBJECTIFS PHYSIQUES DU BUDGET POUR 1985 (CP Titre III + Titre V)

Le contenu physique du budget se répartit en cinq grands ensembles dont l'évolution par rapport à 1983 et 1984 est la suivante :

	1983	1984	1985
Rémunérations et charges sociales	40,20 %	39,9 %	40 %
Equipements	26,8 %	26 %	29 %
Mise en condition opérationnelle des forces	14,4 %	15 %	14 %
Condition de vie	12,2 %	12,6 %	12 %
Infrastructure	6,4 %	6,5 %	5 %

On constate que la part réservée aux équipements augmente au détriment de la mise en condition opérationnelle des forces ainsi que des conditions de vie et en particulier de la part réservée à l'infrastructure.

A. — Les effectifs

1. — Déflation

Succédant à la suppression de 6 549 postes intervenue en 1984, les effectifs de l'Armée de Terre subiront en 1985 une déflation de 5 080 postes budgétaires se répartissant ainsi :

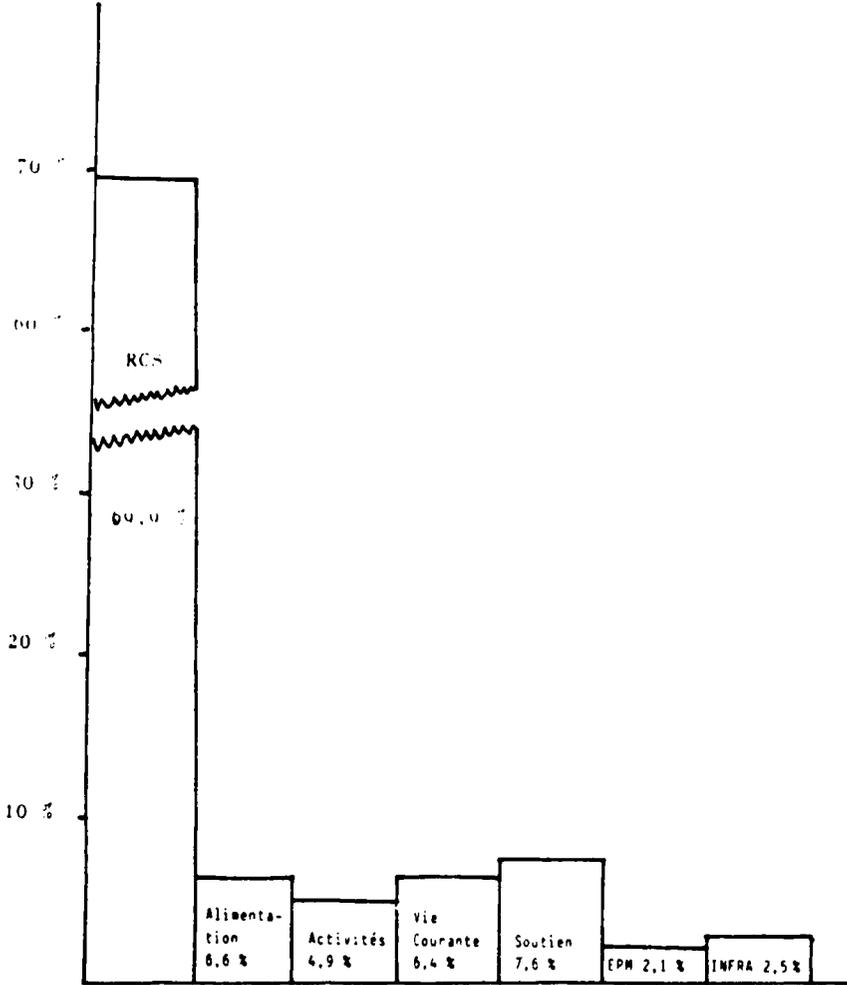
- lieutenants-colonels, commandants : - 69
- capitaines, lieutenants, sous-lieutenants : - 201
- sous-officiers : - 444
- caporaux chefs sous contrat A.D.L. : + 220
- militaires du rang sous contrat A.D.L. : + 350
- militaires du rang sous contrat P.D.L. : - 350
- appelés : - 4 586

SECTION III

TITRE III. — DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

CP : 22 929 MF + 3,45 %

Poids relatif des chapitres



Cette réduction permet une économie de 138 millions de francs par le biais de :

- rémunérations et charges sociales : 100 MF
- alimentation : 23,6 MF
- vie courante : 6,1 MF
- activités : 4,4 MF

La déflation réalisée en 1984 et 1985 portera ainsi sur 11 429 postes budgétaires, soit 60 % des effectifs prévus par la loi de programmation à l'échéance de fin 1988.

2. — *Les volontaires service long*

Au 1^{er} octobre 1984, l'effectif des volontaires service long (V.S.L.) est de 11 000.

L'objectif à atteindre en 1985 est un effectif de 19 000, soit 10 % des effectifs appelés.

3. — *Les engagés sous contrat*

L'augmentation des unités constituées, en tout ou partie, d'engagés ne nécessite la création d'aucun poste budgétaire. Il s'agit d'un redéploiement des effectifs budgétaires existants.

Ce redéploiement est possible par la mise en extinction de deux types de recrutement :

— les « engagés volontaires du rang (E.V.D.R.) » qui jusqu'alors étaient répartis en très petit nombre dans de nombreuses formations à base d'appelés,

— les « engagés volontaires pour servir outre-mer » (E.V.S.O.M.) qui, comme leur nom l'indique, s'engageaient pour servir dans des formations stationnées outre-mer.

Ces engagés sont et seront remplacés par des appelés (effectuant un service normal ou un service long : c'est le cas des « volontaires service long outre-mer V.S.L.O.M. »).

Le total des postes budgétaires concernés se monte à 5 800 environ. Ils seront totalement libérés en 1986 — 1987.

Toutefois l'essentiel des postes est ou sera disponible en 1984 et 1985.

Ces postes rendus disponibles permettent le recrutement d'engagés au profit de formations :

- déjà en partie à base d'engagés,
- précédemment à base d'appelés.

4. — *Le coût des mesures de réorganisation*

Les mesures prévues en 1985 entraîneront un surcoût de 21,5 millions de francs.

Dissolution de la 4^e Division blindée (Nancy).

Les corps de cette division sont :

- dissous,
 - 4^e Régiment de commandement et de soutien (Nancy) ;
 - 4^e Escadron d'éclairage (Verdun) ;
- affectés dans d'autres grandes unités ;
 - 30^e Groupe de chasseurs (Luneville) — 7^e DB ;
 - 151^e Régiment d'infanterie (Moulins-les-Metz) — 10^e DB ;
 - 3^e Régiment de cuirassiers (Luneville) — 7^e DB ;
 - 2^e Régiment de chasseurs (Verdun) — 10^e DB ;
 - 8^e Régiment d'artillerie (Commercy) — 10^e DB ;
 - 6^e Régiment du génie (Angers) — E.O.C.A.3 ;
- Création de la 4^e Division Aéromobile (Nancy) ;
- 4^e Régiment d'hélicoptère de combat (Phalsbourg) ;
- 3^e Régiment d'hélicoptères de combat (Etain) ;
- 5^e Régiment d'hélicoptères de combat (Pau) ;
- 1^{er} Régiment d'infanterie (Sarrebouurg) ;
- Restructuration du soutien matériel.

Afin d'alléger les frais généraux, 32 petites formations sont regroupées en 8 régiments du matériel dont les P.C. seront :

- F.F.A. : Trèves ; Rastatt ; Offenbourg.
- 1^{er} R.M. : Fontainebleau ;
- 2^e R.M. : Beauvais ;
- 6^e R.M. : Strasbourg ; Sarrebourg ; Verdun.

- Dissolution de régiments :
 - 512^e Régiment du Train (Bittbourg) ;
 - 54^e Régiment de transmissions (Nancy) ;
 - 4^e Régiment de commandement et de soutien (Nancy) ;

- Restructuration des forces territoriales par :
 - dissolution de 8 divisions dérivées, 2 ayant déjà été dissoutes en 1984, en même temps que leur division support, la 12^e et la 14^e D.I.
 - création d'une brigade par zone de défense (2 en zone de défense Est)
 - création d'un régiment interarmes par D.M.T. (2 en Corse)

- Achèvement du transfert à la Gendarmerie de la garde des points sensibles civils.

B. — Les rémunérations et charges sociales

Les rémunérations et charges sociales d'un montant de 16 036,5 millions de francs, progressent de 4,6 % par rapport à 1984 et représentent 69,9 % des crédits du Titre III.

Cette dotation permettra :

- la revalorisation des indemnités de :
 - langues étrangères. Malgré cela, cette indemnité n'atteint pas le niveau souhaitable pour attirer vers l'étude des langues rares (russe, tchèque, arabe), les personnels dont l'Armée de Terre a besoin ;
 - travaux dangereux ;
 - tropodiffusion ;
 - sujétion spéciale d'alerte opérationnelle ;

- sécurité aérienne,

et de la prime de service en campagne des appelés qui passera de 6 à 10 francs/jour à compter du 1.07.1985 ;

— le remplacement de vigiles civils par 90 caporaux chefs E.V.S.D. ;

— l'achèvement de la hiérarchisation du prêt,

qui sera au :

	1-09-1984		1-07-1985	
	Francs/jour	Indice	Francs/jour	Indice
Sous-lieutenant	39,75		42,6	
Aspirant	37,8	2,8	40,5	3
Sergent	30,4	2,25	33,75	2,5
Caporal chef	24,3	1,8	27	2
Caporal	21,6	1,6	23,60	1,75
1 ^{re} classe	16,2	1,2	16,90	1,25
2 ^e classe	13,5	1	13,50	1

L'ouverture de l'éventail des rémunérations récompensant la prise de responsabilités des meilleurs, prévue par la loi de programmation, est ainsi réalisée.

Des négociations sont menées pour que le volume des échelles IV soit maintenu au niveau de 1983, sans tenir compte de la déflation. Cette année encore, les négociations n'ont pas abouti pour que la solde spéciale progressive soit supprimée et que le traitement des personnels concernés (caporaux, soldats de 1^{re} et 2^e classes, engagés servant au delà de la durée légale), soit « indicialisé » et indexé sur celui des agents de la fonction publique titulaire de basses rémunérations. Cette réforme permettrait de faire bénéficier cette catégorie de personnels des augmentations accordées par le Gouvernement aux titulaires à basses rémunérations de la Fonction publique, ce qui ne serait que justice.

C. — Le poste alimentation.

Avec une dotation de 1 504 millions de francs, ce poste enregistre une progression de 4 % sur 1984.

La prime d'alimentation était de 17,96 francs en métropole et de 16,91 francs aux F.F.A. au 1^{er} juillet 1984. Elle devrait être augmentée de 5,7 % en 1985.

D. — Le poste vie courante.

En augmentation de 5,8 % par rapport à 1984, cette dotation est de 1 465 millions de francs. Elle reconduit apparemment le niveau de vie de 1984. En réalité, compte tenu de la consommation d'une grande partie des réserves, une baisse du pouvoir d'achat est observée et conduira à des abattements sur :

- les travaux effectués par les maîtres ouvriers ;
- l'entretien et l'amélioration des installations ;
- le fonctionnement général ;
- l'hygiène et les produits d'entretien.

En revanche, le nombre de jours de chauffage sera maintenu au même niveau qu'en 1984, soit 173 jours.

E. — Le poste activités

Il revêt une grande importance puisqu'il garantit la capacité opérationnelle de nos forces.

Or, ce poste, qui avait déjà été amputé en 1984 de 9,4 % par rapport à 1983, supporte encore en 1985 une diminution de 3,3 % avec une dotation de 1 093 millions de francs.

La part réservée aux carburants dans cette allocation, 692 millions de francs, est identique à celle de 1984. Aussi le poids de cette réduction s'applique-t-il entièrement sur les moyens d'instruction, les frais de déplacement et les transports d'instruction (— 8,2 %). Compte tenu de la dérive des coûts, de la prise en compte de la réorganisation et de la nécessaire remise à niveau des soutes, que prévoyait l'an dernier votre rapporteur, c'est en fait une diminution de 10 % que supporte cet article et donc d'environ 20 % par rapport au niveau de 1983 qui a été pris comme base par la loi de programmation.

Le Ministre soutient que le taux de sortie fixé « à une moyenne de cent jours par an d'entraînement sur le terrain pour les unités de combat » devrait être maintenu. La priorité sera donc donnée à l'instruction dans les régiments plutôt qu'aux grands exercices, nécessairement plus coûteux.

Aussi :

— le taux de sortie avec matériels organiques, qui était de 50 jours/an en 1983, 45 en 1984, devra être ramené à 40 en 1985 ;

— sur les exercices en terrain libre que devraient effectuer deux divisions d'infanterie et deux divisions blindées, seuls seront maintenus les exercices des divisions d'infanterie (8^e et 15^e D.I.) ;

— les exercices en terrain libre que devraient mener la 9^e D.I.M.a, la 27^e D.A. et la 11^e D.P., se dérouleront dans le cadre de l'exercice prévu par la F.A.R.,

— des voyages d'études que devaient effectuer des officiers stagiaires de l'enseignement militaire supérieur n'auront pas lieu.

Par ailleurs, les crédits réservés à la convocation des réserves et à la préparation militaire s'élèvent à 35,8 MF en diminution de 8 % par rapport à 1984.

F. — Les dépenses de soutien.

Ce chapitre connaît une diminution de 3,3 % avec une dotation de 1 732 millions de francs dont 81 millions de francs pour les carburants qui demeurent au même niveau qu'en 1984. La répartition de ces crédits entre le fonctionnement des services et le soutien central est respectivement de 21 % et 79 %.

L'abattement le plus important s'applique aux frais occasionnés par les changements de résidence et les transports.

G. — L'entretien des immeubles.

Avec une dotation de 582 millions de francs, en augmentation de 1 % par rapport à 1984, l'érosion du pouvoir d'achat des crédits d'entretien des immeubles se poursuit.

Ceci est d'autant plus grave que, lorsque l'on connaît la trop fréquente vétusté du domaine immobilier de l'Armée (60 ans en moyenne), on peut déjà prévoir qu'il ne sera pas possible, dans ces conditions, d'assurer son entretien de façon normale. Les dégradations qui ne manqueront pas d'advenir représenteront un bien inutile surcoût dans les années à venir.

SECTION IV

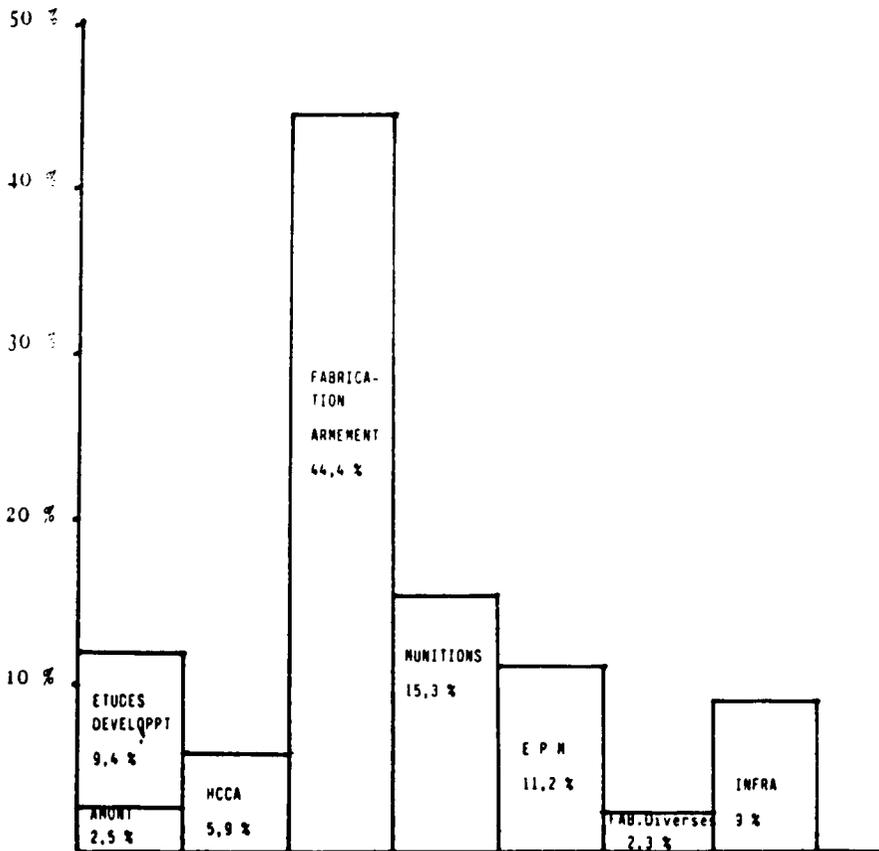
TITRE V. — DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT

CP : 17 189 MF + 6,1 %

Etudes : Amont	588 MF	+ 38,6 %
Développement	1 107 MF	- 4,3 %
Total	1 695 MF	+ 7,3 %
Habillement, couchage, ameublement	1 051 MF	+ 4,5 %
Fabrication d'armement	8 107 MF	+ 6 %
Entretien des matériels	1 891 MF	+ 4,1 %
Munitions	2 959 MF	+ 30,9 %
Infrastructure	1 486 MF	- 21,7 %

TITRE V. — AP 19 833 MF — 9 %

Poids relatif des AP dans les différents chapitres



A. — Les études d'armement

D'un montant de 2 354,5 millions de francs, les autorisations de programme affectées aux études d'armement progressent de 11,8 %.

La répartition entre les études amont et les développements est respectivement de 491,4 MF (+ 11 %) et 1 863,1 MF (+ 12 %).

Les principales directions de recherche sont :

- la mobilité ;
- la protection ;
- les armes antichars ;
- la détection radar et optronique ;
- la survivabilité des hélicoptères ;
- la guerre électronique ;
- l'informatique de commandement.

Les principaux programmes en développement portent sur :

- le char futur (339 MF) ;
- le radar héliporté Orchidée (191 MF) ;
- le lance-roquettes multiples (122 MF) ;
- l'hélicoptère armé protection (423 MF) ;
- le système sol-air à très courte portée (43,5 MF) ;
- les armes antichars 3^e génération de moyenne portée (98,4 MF) ;
- le radar de contrebatterie (50 MF) ;
- le poste U.H.F. 4^e génération (44,5 MF).

B. — Habillement, couchage, campement, ameublement

Avec une dotation de 1 171 millions de francs en autorisations de programme, ce chapitre est en augmentation de 5,6 %. Elle permet le maintien du pouvoir d'achat au niveau constaté en 1984.

C. — Fabrication d'armement

D'un montant de 8 800 millions de francs, les autorisations de programme affectées aux fabrications d'armement sont en régression de 6 %.

La part réservée aux programmes isolés dans la loi de programmation s'élève à 65 %, ce qui représente une augmentation de 9,3 % par rapport à 1984. En contrepartie, celle réservée aux autres fabrications diminue de 25 % par rapport à l'année précédente.

Les commandes 1985 relatives aux programmes de la loi 1984-1988 permettent, compte tenu des changements de cible prévus par la maquette de l'Armée de Terre à la suite de la réorganisation, de respecter les objectifs fixés par la loi, sauf dans le domaine de la mobilité (véhicules terrestres) où des retards sont enregistrés.

Le faible montant des crédits réservés aux fabrications non isolées dans la loi de programmation permettra de commander en particulier :

- 17 engins de reconnaissance Sagaie ;
- 20 mortiers de 120 ;
- 15 gillois valorisés ;

En revanche, les 463 millions de francs déduits du budget prévisionnel auraient permis de commander entre autres :

- 20 canons de 105 T.A.P. ;
- 9 engins de reconnaissance Sagaie ;
- 5 véhicules d'implantation topographique ;
- 221 Detalac.

Il convient de remarquer qu'il apparaît pour la première fois un article concernant l'armement nucléaire tactique de l'Armée de Terre (matériels d'environnement du système Hadès) doté de 50 MF en A.P. et de 3 MF en C.P.

COMMANDES DE MATÉRIELS ISOLÉS DANS LA LOI DE PROGRAMMATION

Fonctions	Matériels	1984	1985	Loi 84-85	Différence
Systèmes blindés	AMX 30 - B2	91	91	182	
	Engins blindés chenillés d'accompagnement dont :			127	(1)
	• VOA	24	0	44	- 20 (5)
	• EBG	4	16	20	0
Feux sol-air	Roland	2	0	6	- 4 (2)
	SATCP	0	18	10	+ 8 (2)
Feux sol-sol	155 AUF 1	27	28	55	
	155 tracté	3	20	6	+ 17 (3)
	LRM	0	0	3	- 3 (3)
Mobilité	VAB	255	288	450	+ 63 (1)
	Véhicules tactiques	3 010	2 720	7 000	- 1 270 (4)
	Ponts flottants motorisés ..	46	46	92	0
Feux antichars	SA 342 HOT	15	15	30	0
	VAB HOT	30	6	36	0
	Milan	0	0	60	- 60
Renseignement	Elodfe	2	2	4	0

(1) La loi de programmation prévoyait 127 véhicules blindés chenillés d'accompagnement. Ce chiffre a été ramené à 64 VOA et EBG, ce qui a permis de commander 63 VAB supplémentaires.

(2) Un changement de cible ayant été décidé en ce qui concerne le Roland, les AP disponibles ont été transférés sur le développement du SATCP permettant de commander 8 matériels supplémentaires.

(3) Le retard technique du développement du LRM a été compensé par la commande de 17 canons de 155 tracté supplémentaires.

(4) Lié à l'adoption de la maquette de l'Armée de Terre.

(5) 20 tourelles seront montées sur des chassis existants (commandées en 1985).

LIVRAISONS DE MATÉRIELS

	Avant 1984	1984 (1)	1985 (1)
SA 342 HOT	74	31	22
AMX 30 B2	60	99	114
Roland	103	37	30
Canons de 155 AUF1	45	34	35
Canons de 155 tracté	—	6	0
VAB	1 769	309	266
Véhicules tactiques	6 898	2 472	3 470
Ponts flottants motorisés	0	0	40
Milan	1 400	40	0

(1) Prévisions.

D. — Les Munitions

Les moyens consacrés aux munitions s'élèvent à 3 047,6 millions de francs, en diminution de 26,6 % par rapport à 1984.

La répartition entre munitions de guerre et munitions d'instruction, 59 % et 41 %, est sensiblement identique à celle de 1984.

Cette dotation permettra de consacrer 164 MF et 177 MF d'A.P. aux munitions du lance-roquettes multiples et du S.A.T.C.P. ainsi que de passer les commandes suivantes :

Programmes	1984	1985	Loi 84-85	Différence
Munitions de 155 et 105				
• commandes	116 000	187 000	272 000	+ 31 000 (1)
• livraisons (3)	42 000	47 000		
Roquettes antichars				
• commandes	7 500	12 500	28 000	- 8 000 (2)
• livraisons (3)	67 000	17 500		
(1) Le supplément en munitions de 155 - 105 doit être rapproché de la commande supplémentaire de 17 canons de 155 tracté. (2) La différence observée dans les commandes de roquettes est due au choix de l'APILAS qui est plus performant et d'un coût plus élevé (25 000 francs pièce). (3) Prévisions.				

E. — L'entretien programmé des matériels

Les autorisations de programme des Titres III et V s'élèvent à 2 651 millions de francs, en diminution de 13,3 % par rapport à 1984. Ce sont les matériels terrestres qui supportent la plus grande partie de ces économies (- 16,5 %) alors que la part réservée aux matériels des transmissions est en augmentation (+ 12 %).

Potentiels accordés :

	AMX 30	V A B	X 10 RC	SA 342
1984	870 km	3 500 km	2 900 km	300 heures
1985	670 km	2 680 km	2 250 km	300 heures

F. — L'infrastructure

Ce chapitre est crédité de 1 793 millions de francs d'autorisations de programme, en diminution de 13,8 % par rapport à 1984.

Ce montant amplifie la dégradation des conditions de vie des personnels amorcée les années précédentes.

L'équipement et les travaux des services (matériel, transmissions et commissariat) sont en augmentation de 7 %.

En revanche, la part réservée à l'infrastructure des forces en métropole, en Allemagne et outre-mer subit un abattement de 17,2 %, la métropole étant la plus touchée avec -20,25 %. Cette dotation sera répartie entre :

- casernements neufs : 5,5 % ;
- modernisation des écoles et casernements : 69 % ;
- plan MARTY (camps) : 8,5 % ;
- Outre-mer : 2,9 % ;
- F.F.A. : 9,3 % ;
- économies d'énergie : 4,8 %.

Les acquisitions sont en diminution de 26,7 %. Il ne s'agira que d'opérations ponctuelles.

TROISIEME PARTIE

Les évolutions inquiétantes de la politique gouvernementale concernant l'emploi, l'organisation et les moyens de l'Armée de Terre

L'analyse que le gouvernement a faite en diverses circonstances des menaces extérieures qui justifient notre effort de défense et la stratégie globale qu'il entend mettre en œuvre pour y faire face ne se distinguent pas, dans leurs grandes lignes, de celles de votre Commission.

Toutefois, lorsque, quittant le terrain des grands principes et des discours officiels, votre rapporteur analyse les principaux projets et le détail des mesures financières concrètes qui doivent nous donner les moyens de notre stratégie, il ne peut s'interdire de graves inquiétudes : les évolutions de la politique gouvernementale concernant l'emploi, l'organisation et les moyens de l'Armée de Terre ne semblent adaptés ni aux objectifs proclamés ni aux défis que rencontre notre Défense dans un contexte international particulièrement menaçant.

*
* *
*

SECTION I

Les faiblesses budgétaires

Sous l'angle strictement budgétaire plusieurs remarques peuvent être faites.

A. — Plus que par la mise en place de moyens nouveaux, la réorganisation de l'Armée de Terre se traduit essentiellement par une coûteuse redistribution des moyens existants

1. — L'insuffisance des moyens

Cette redistribution des moyens affectera principalement la Première Armée.

Les régiments d'artillerie nucléaire doivent en effet passer sous le commandement du grand commandement à créer, avec les inconvénients que comporte ce transfert quant à la crédibilité opérationnelle de notre corps de bataille.

La suppression de deux divisions blindées et de deux divisions d'infanterie, dont les matériels ont certes servi à renforcer les divisions conservées, n'est pas compensée par la création de deux divisions légères blindées, issues des écoles qui ne seront mises sur pied qu'en cas de crise. De même, une partie de ses moyens les plus modernes transférés à la F.A.R. (hélicoptères de combat, A.M.X. 10 R.C.) ne sera pas remplacée par l'introduction de matériels nouveaux.

Les programmes isolés par la loi de programmation sont en effet à peine suffisants. La revalorisation des vieux chars A.M.X. 30 en A.M.X. B2 constitue un pis-aller. Le rythme de livraison des canons de

155 est particulièrement lent. 3 lance-roquettes multiples seulement seront livrés pendant les cinq années de la programmation. Avec 24 S.A.T.C.P. par division, dont la plupart seront livrés après 1988, la protection sol-air du corps de bataille restera très dangereusement insuffisante.

Encore le rythme des commandes des **programmes isolés par la loi de programmation** est-il à peu près respecté par le projet de budget pour 1985, à l'exception des véhicules tactiques, si l'on tient compte des modifications apportées par l'approbation de la maquette de l'Armée de Terre. Les **programmes non isolés par la loi de programmation** subissent en revanche des coupes drastiques, puisque le montant de leurs crédits diminue de 25 % par rapport à 1984.

La conjonction de ces différents facteurs ne peut qu'inciter à la plus grande inquiétude quant à la valeur opérationnelle de notre corps de bataille dans les années à venir.

2. — *Cette insuffisance des moyens prévus contredit les objectifs proclamés*

Le 19 mai 1983, le ministre de la Défense, qui présentait à l'Assemblée nationale le projet de loi de programmation militaire pour la période 1984-1988, a résumé la réorganisation de l'Armée de Terre par trois maîtres mots : « mobilité, puissance de feu, polyvalence ».

a) Mais l'on peut s'interroger sur la **polyvalence** et l'aptitude à la **mobilité** d'une Force d'Action Rapide dont les **éléments sont dispersés sur tout le territoire** national, et le plus souvent fort éloignés de son théâtre d'opération supposé. On peut se demander comment, **faute de nouveaux moyens de transports**, cette F.A.R. sera capable de remplir la mission qui lui est confiée, et de porter en quelques heures une contre-attaque massive sur le dispositif adverse.

b) La **puissance de feu** de cette grande unité n'est pas plus certaine. Les commandes et les livraisons de matériels répondant à cette vocation, tout en étant susceptibles de se déplacer rapidement, se situent à un niveau très bas dans la loi de programmation en cours d'exécution. Les commandes de 47 A.M.X. 10 R.C. ont été annulées en 1981, alors que ce programme répondait parfaitement aux exigences particulières de la F.A.R.

c) On peut également s'interroger sur la signification de la **priorité donnée à l'aéromobilité** lorsque l'on sait que seules 72 livraisons d'appareils d'hélicoptères de combat interviendront pendant la durée de la programmation, et que 80 seulement seront commandés pendant la même période. Quelle serait d'ailleurs la valeur d'une force d'hélicoptères de combat qui, jusqu'en 1992, sera dépourvue de moyens d'appui protection significatifs ?

B. — Ce budget entraîne une dégradation de l'outil militaire

Les compressions des crédits militaires prévues dans le budget 1985 font peser sur l'Armée de Terre les menaces d'une dégradation qui se fera sentir dans l'immédiat comme à moyen et long termes.

1°) Dans l'immédiat, la *mise en condition opérationnelle des forces* est déjà sacrifiée. Les crédits qui lui sont destinés, qui avaient déjà diminué de 9,4 % en 1984, seront encore amputés de 3,3 % en 1985, passant ainsi largement en-dessous du seuil supportable.

Dans ces conditions, l'engagement pris par le gouvernement de maintenir à 100 le nombre de jours hors caserne pourra difficilement être tenu. Quant à la diminution du nombre de jours d'entraînement avec matériels, ramené de 50 à 40 jours, elle constitue vraisemblablement aussi un minimum. On peut craindre qu'en pratique il n'y ait plus que 85 à 90 jours hors caserne : 38 jours de manœuvres avec matériels organiques. Rappelons qu'en 1984, les armées françaises se sont vues forcées d'annuler faute de crédits l'exercice en terrain libre de la 2^e D.B., et, pour la deuxième année consécutive l'exercice Korrigan de réembarquement amphibie.

Ce genre de restrictions nuit à l'efficacité immédiate de notre outil militaire. Elles contribuent également à vider le Service National d'une partie de son contenu, allant à l'encontre des intentions affichées par le Gouvernement de lutter contre l'ennui dans les casernes.

2°) Les crédits afférents à *l'entretien programmé des matériels* sont en diminution de 16,5 % par rapport à 1984 dans le projet de budget de 1985. Il en résultera inévitablement un espacement des vérifications et révisions qui ne peut que nuire à l'état des matériels terrestres, particulièrement touchés par ces économies, et réduire en conséquence leur espérance vie. L'équipement de notre Armée de Terre dans les années à venir, déjà menacé par l'insuffisance des program-

mes, l'est également, pour les matériels existants, par la réduction des crédits d'entretien.

3°) A long terme, *l'état du patrimoine immobilier* des armées est menacé par la stagnation des crédits d'entretien des bâtiments. Ceux-ci n'augmentent que de 1 % dans le budget de 1985, ce qui, compte tenu de l'inflation, équivaut à une érosion du pouvoir d'achat. Parallèlement, les autorisations de programme du titre V sont en diminution de 13,8 %. Ce genre d'économies, peu fructueuses dans l'immédiat, entraînera des conséquences ruineuses à l'avenir. On sait en effet que le parc immobilier de l'Armée de Terre tourne autour d'une moyenne de 60 ans d'âge, et que les bâtiments anciens se dégradent gravement lorsqu'ils ne sont pas régulièrement entretenus.

4°) Les problèmes posés par la réduction des effectifs.

a) La réduction des effectifs se surajoute à celles qui avaient été réalisées non sans mal dans le cadre de la réforme précédente.

Succédant à la suppression de 6 349 postes intervenue en 1984, une déflation de 5 080 postes budgétaires est encore prévue en 1985, conformément à la loi de programmation 1984-1985.

Elle risque d'affecter la disponibilité opérationnelle d'unités dont les moyens en hommes sont d'ores et déjà calculés au plus juste.

Elle posera également de très difficiles problèmes de gestion, et risque d'entraver gravement la progression de carrière des officiers et, dans une moindre mesure, des sous-officiers, dans le cas où les mesures incitatives au départ (loi de 1975) ne seraient pas maintenues après 1985.

Si ces mesures n'étaient pas reconduites, le commandement ne pourrait en effet mener la déflation prévue en 1986, 1987 et 1988 sans recourir à des mesures coercitives contraires aux engagements pris par le ministre.

La non reconduction de ces mesures entraînerait par ailleurs diverses conséquences néfastes : elle diminuerait pour 15 ans l'ensemble des recrutements et durcirait de façon considérable les taux de sélection pour l'avancement. Le renouvellement des contrats d'officiers de réserve en situation d'activité ne pourrait être assuré nombre pour nombre, et l'on assisterait à une diminution du volume des officiers techniciens intégrés dans le corps des officiers des armes.

Toutes ces mesures auraient sur le moral des officiers les plus fâcheuses répercussions.

A moyen terme, l'armée de terre se trouvera de toutes façons confrontée aux problèmes posés par la reconversion de ses personnels. En effet, jusqu'à présent, les officiers quittaient le service entre 45 et 50 ans avec un nombre significatif d'annuités. La recherche d'une activité était donc envisagée dans la perspective d'un complément de rémunération indispensable à la pension de retraite mais pour quelques années seulement. Dans le futur proche, il faudra reconvertir des officiers de 40 ans ou moins, ayant un minimum d'annuités et qui seront dans l'obligation **vitale** d'attaquer une deuxième carrière complète compte tenu de leur âge, de leurs charges familiales et d'une pension de retraite très insuffisante.

Pour les sous-officiers, il faudra assurer le départ et le reclassement de sous-officiers anciens en service mais encore jeunes en âge ce qui nécessitera le même type de reconversion que pour les officiers.

SECTION II

Les inquiétudes doctrinales : l'ambiguïté de la F.A.R.

La politique gouvernementale concernant l'Armée de Terre est principalement marquée par la réorganisation des forces et la constitution de la Force d'Action Rapide et du futur grand commandement nucléaire tactique. Toutefois, la doctrine d'emploi qui sous-tend cet ensemble de mesures est grosse d'ambiguïtés, et l'on peut se demander si cette fameuse réorganisation tant vantée n'est pas entre autres un moyen de masquer une réduction préoccupante des moyens de l'Armée de Terre.

Nous avons longuement analysé certains aspects de ces problèmes l'an dernier, mais n'ayant pas obtenu de réponses satisfaisantes à nos interrogations, il nous est apparu nécessaire de développer certains points.

A. — Les ambiguïtés de la doctrine sur l'emploi de l'Armée de Terre

1. — *Le rôle de l'Armée de Terre dans le cadre de la dissuasion*

La doctrine traditionnelle de la France en matière de défense repose sur la dissuasion globale du faible, au fort, par la menace .

- des forces nucléaires stratégiques ;
- des forces nucléaires tactiques ;
- des forces classiques.

Ces dernières sont destinées à éviter le contournement de la dissuasion par un adversaire qui conduirait des actions classiques ou des actions de stratégie indirecte visant à paralyser notre économie ou à porter atteinte à certains de nos intérêts dans le monde.

Dans ces conditions, l'Armée de Terre doit pouvoir, face à un ennemi qui ne se serait pas laissé dissuader par notre seule panoplie nucléaire :

- préserver la liberté d'action du pouvoir politique ;
- et à cet effet, conserver la possibilité d'arrêter ou au minimum de canaliser la progression des masses blindées et lui causer des pertes sévères données par les moyens classiques et éventuellement prestratégiques.

2. — *La doctrine d'utilisation de la Force d'Action Rapide : les germes d'une hérésie.*

a) La constitution de la Force d'Action Rapide répond à l'origine à des préoccupations essentiellement politiques et en particulier au désir de montrer à la R.F.A. la volonté de la France de s'engager à ses cotés.

Elle tente de résoudre le paradoxe d'un pays dont la doctrine de défense repose sur l'autonomie complète de décision, mais qui se trouve par ailleurs intégré au sein de deux alliances militaires : le Pacte Atlantique, et l'Union de l'Europe Occidentale.

Par sa capacité d'intervenir rapidement (en quelques heures) avec des moyens puissants (47 000 hommes et 5 divisions) et à longue distance (plusieurs centaines de kilomètres du territoire national), la F.A.R. doit nous permettre de manifester notre solidarité à l'égard de nos alliés européens.

b) Toutefois, cette doctrine d'utilisation de la F.A.R. comporte un certain nombre de possibilités de déviations doctrinales qui menacent la cohérence de nos choix stratégiques.

Tout d'abord, si le renforcement de la solidarité avec nos alliés apparaît comme un objectif souhaitable, celui-ci ne doit pas aller jusqu'à hypothéquer l'indépendance de l'emploi de nos forces. Certes, le ministre de la Défense a maintes fois rappelé qu'il n'était pas question pour la F.A.R. d'occuper un quelconque créneau au sein du dispositif allié.

Mais la doctrine militaire française reste-t-elle entièrement fidèle à la dissuasion ? La constitution de la F.A.R. ne traduit-elle pas l'acceptation des nouvelles doctrines américaines (doctrine Rogers, Airland Battle 2000) et du combat de l'avant ?

Comment, en effet concilier la volonté de rester dissuasif — qui passe par le refus d'accepter la bataille autrement que comme un test de la détermination de l'adversaire avant le recours au nucléaire — avec la programmation explicite de l'intervention d'une grande unité, à l'avant de la bataille, au côté d'un allié agressé ?

Estime-t-on que l'intervention d'une force de moins de 50 000 hommes, dotée de seuls armements conventionnels, pourrait véritablement renverser l'équilibre des forces, alors que l'adversaire potentiel dispose de moyens conventionnels au moins trois fois supérieurs à ceux des pays membres de l'Alliance Atlantique présents sur le théâtre européen ?

Sans condamner absolument le principe de la création d'une Force d'Action Rapide, votre rapporteur estime que son concept d'emploi ne doit traduire aucun gauchissement par rapport à l'idée de dissuasion. Aussi la F.A.R. ne devrait-elle servir à projeter des forces en avant que pour qu'un éventuel agresseur se trouve le plus tôt possible en contact avec des éléments appartenant à une puissance nucléaire.

Sa valeur dissuasive, en tant que dernier avertissement avant l'utilisation du nucléaire stratégique, serait accrue si, au lieu de ne l'équiper que d'armements conventionnels, elle se voyait confier un armement neutronique dont nous avons d'ores et déjà la capacité technique de l'équiper et qui pourrait constituer une riposte appropriée à une attaque chimique.

3. — *La concentration des armes nucléaires tactiques dans un grand commandement à l'horizon 1990*

Votre rapporteur juge inquiétante d'un double point de vue l'évolution amorcée par le Gouvernement, qui tend à dissocier de la manœuvre des forces conventionnelles l'utilisation des armes nucléaires tactiques.

D'un point de vue général, la dissociation des armes nucléaires tactiques d'avec la manœuvre des forces classiques peut prendre une signification stratégique regrettable.

La France pourrait sembler conserver l'usage de ses armes nucléaires tactiques à la défense de son seul territoire, en renforçant leur couplage avec les armes stratégiques. Parallèlement, elle accepte-

rait de sacrifier les unités purement classiques de la Première Armée et de la force d'action rapide en les avançant sur le sol allié au contact de l'adversaire.

b) **D'un point de vue militaire**, il est permis de s'interroger sur l'efficacité d'un tir nucléaire tactique dissocié de la manœuvre des forces conventionnelles.

La manœuvre des forces était jusqu'alors destinée à valoriser et à préparer le tir nucléaire en imposant des concentrations de troupes et de moyens à l'adversaire. Ainsi l'existence des régiments Pluton au sein même du dispositif de la Première Armée imposerait-elle encore maintenant à un agresseur potentiel de lourdes contraintes tactiques.

Par ailleurs, la présence des régiments Pluton au sein du corps de bataille conférerait à ce dernier une valeur dissuasive très supérieure à ce qui résulte de la seule évaluation des moyens conventionnels qu'il aligne.

La situation ne sera plus la même lorsque, dans la nouvelle organisation, la menace de frappe nucléaire tactique ne viendra plus du théâtre même où se développe la phase militaire de la crise. La capacité de gesticulation et de menace du corps de bataille se trouvera singulièrement affaiblie.

On peut ajouter que la dissociation entre les forces de manœuvre et l'armement nucléaire paraît de nature à compliquer singulièrement l'introduction ultérieure éventuelle de têtes neutroniques dans notre dispositif. L'emploi de cette arme ne se conçoit en effet qu'au contact des forces adverses. Un tir nucléaire neutronique déclenché à distance serait d'une efficacité militaire douteuse. On pourrait évidemment envisager de dissocier le tir neutronique du tir tactique, mais cette distinction constituerait un net glissement vers une doctrine de la riposte graduée parfaitement inadaptée à nos possibilités. Mais il faut plutôt craindre que la nouvelle organisation, en négligeant de prendre en compte la spécificité de l'emploi des armes neutroniques, ne préfigure tout simplement l'abandon d'un type d'arme dont nous avons le plus grand besoin et dont nous avons maîtrisé la technologie.

SECTION III

Les opérations extérieures

Nous les avons qualifiées l'an dernier d'aventureuses et coûteuses. A la date du 22 novembre, date de rédaction de ce rapport, le retrait libyen demeure incertain et les décisions du Gouvernement hélas ! imprévisibles, tant son comportement apparaît contradictoire dans cette pénible affaire.

Il nous est apparu nécessaire cependant d'évoquer certains aspects des opérations du Tchad et du Liban.

A. — Le financement du surcoût des opérations extérieures

Le surcoût des opérations extérieures est évalué pour l'Armée de Terre en 1984 à 1 200 millions de francs contre 716 millions de francs en 1983.

En 1983, un collectif budgétaire avait permis à l'Armée de Terre de faire face à ces dépenses dans un contexte budgétaire moins rigoureux qu'en 1984 ou 1985.

En 1984, les dépenses engagées sont supérieures de 70 % à celles de 1983. A titre de comparaison, elles correspondent à un mois de solde de l'Armée de Terre ou à la totalité de son budget activités pour 1985.

Or, le ministre de la Défense, lorsqu'il est venu devant votre commission des Affaires étrangères et de la Défense le 23 octobre, n'a pu donner aucune assurance sur le financement de ces dépenses.

Que se passerait-il si le Gouvernement ne déposait pas une demande de collectif budgétaire devant le Parlement ?

Votre rapporteur n'ose imaginer ce que donnerait ce projet de budget pour 1985 déjà si peu satisfaisant, si l'on devait encore prélever sur ses crédits de paiement une somme de cette importance.

B. — Le Liban

L'envoi de forces françaises au Liban peut difficilement se prévaloir de l'apparence du succès.

Rappelons que nos 1 200 parachutistes engagés à Beyrouth s'étaient vu confier la double mission de participer à la formation de l'armée libanaise et de s'interposer entre les forces hostiles au sein du Grand Beyrouth.

Si la première mission, clairement définie a pu être remplie avec succès, la seconde, beaucoup plus ambiguë, a placé les forces françaises dans une position qui devait vite devenir insoutenable. Simple force d'interposition limitée au Grand Beyrouth, les troupes françaises n'ont pu véritablement jouer un rôle efficace. Elles ont été contraintes d'assister, l'arme au pied, au massacre de populations chrétiennes à quelques kilomètres de leurs positions. Bien plus, devenant à leur tour otages d'une politique indécise, elles ont dû subir sans possibilité de riposte appropriée, même lorsque les auteurs des attentats étaient parfaitement identifiés, les provocations, les tirs et les attentats meurtriers tel celui du Drakkar.

Par ailleurs, dans une situation difficile à maîtriser, toute réaction aboutissait à abandonner le rôle de force d'interposition neutre pour celui de puissance engagée d'un côté ou de l'autre dans les hostilités en cours, et à cesser ainsi d'être un interlocuteur diplomatique approprié.

Le Gouvernement aurait dû choisir dès l'origine entre une intervention décidée répondant à ce que le Liban attendait de la France, et une mission de maintien de l'ordre du type casque bleu.

Il ne s'est résigné que sous la pression des événements à cette seconde solution, après que nos forces ont subi des pertes douloureuses, laissant l'impression d'une reculade qui ne favorise certainement ni notre prestige ni notre influence au Proche-Orient.

C. — Le Tchad

Il n'est peut-être pas inutile de rappeler certaines données dont la prise en compte aurait pu éviter de brutales désillusions.

1°) L'opération « Manta » a constitué une expérience de tout premier ordre pour l'Armée de Terre. Elle a permis à nos militaires de faire la preuve sur le terrain de leur efficacité et de leur disponibilité. Cet engagement a également été l'occasion de vérifier le bon fonctionnement et la résistance de nos matériels dans des conditions de combat particulièrement difficiles et éprouvantes.

2°) Au contraire des termes du communiqué du 17 septembre qui prévoyait leur « évacuation concomitante », les troupes françaises et libyennes ont quitté le territoire tchadien à des rythmes différents. Les forces françaises se sont retirées avec régularité à partir du 25 septembre, et l'opération « Manta » a achevé sa mission le 12 novembre, avec le départ du dernier convoi significatif. Les troupes libyennes en revanche ont longtemps tardé à amorcer leur repli. Ce retard a d'abord été complaisamment mis au compte d'un enlèvement qui aurait entravé tout mouvement. Cependant, les autorités tchadiennes mettaient en doute la sincérité des déclarations libyennes, affirmant que les Libyens renforçaient certaines de leurs positions, et se contentaient à Faya-Largeau et à Fada de déplacer leurs matériels, de façon à en rendre la détection plus difficile. L'annonce du repli début novembre de deux colonnes comprenant un millier d'hommes et le probable retrait de la totalité des chars de fabrication soviétique ainsi que des batteries de SAM-9 n'avaient pas suffi à dissiper tous les doutes, et les insuffisances du contrôle laissaient craindre que les Libyens ne laissent force armements aux troupes du GUNT.

Les difficultés que rencontrait le contrôle du désengagement pouvaient également être interprétées comme le signe d'une mauvaise volonté libyenne. On se souvient que les parties française et libyenne étaient convenues de désigner chacune un pays tiers chargé de contrôler le départ de leurs troupes respectives. La France avait choisi le Sénégal, la Libye avait opté pour le Bénin. Toutefois, l'existence d'un vieux contentieux entre le Tchad et le Bénin avait poussé le Président Hissène Habré à refuser la présence d'observateurs béninois sur son territoire. Ce refus était d'ailleurs parfaitement prévisible. Aussi peut-on se demander si le choix libyen ne masquait pas une volonté de se soustraire au contrôle en le rendant impossible. La solution de remplacement, qui a finalement été retenue, et qui consistait à s'en remet-

tre à quelques observateurs militaires des deux armées, ainsi qu'à la perspicacité des journalistes, n'offrait pas toutes les garanties nécessaires.

Devant cette situation incertaine et qu'il ne semble pas avoir maîtrisée, le Gouvernement en quelques jours est tombé dans le piège des affirmations et des démentis contradictoires.

Le 10 novembre, un communiqué franco-libyen affirmait que l'évacuation du Tchad était totale.

Malgré les indications contraires de sources américaine et tchadienne, M. Cheysson, M. Dumas et, aux Nations-Unies, M. Baylet, confirmaient successivement entre le 10 et le 14 novembre l'évacuation du Tchad.

Le 15 novembre, le Président de la République rencontrait le colonel Kadhafi en Crète, mais dès son retour, indiquait qu'il restait au Tchad « une présence militaire libyenne moindre qu'on ne le disait mais plus forte qu'il ne le faudrait ».

On doit dès lors s'interroger. L'armée française a-t-elle des moyens suffisants d'observation ? Elle dispose de photos-satellites, des photos prises par les Jaguars en mission de reconnaissance, de la surveillance électronique effectuée par les Breguets Atlantiques de l'aéronavale, et des reconnaissances sur le terrain.

Nos services de renseignements et d'observation n'ont-ils pas fonctionné ? N'ont-ils pas été crus ? Ou tout simplement, le Gouvernement a-t-il sciemment menti et pour quelles raisons ? A-t-on voulu laisser un délai supplémentaire aux Libyens ? L'a-t-on fait en toute connaissance de cause ou bien ignorait-on la situation réelle sur le terrain ?

3. Le secret qui entoure de plus en plus la politique extérieure du Pouvoir ne permet que d'évoquer des hypothèses. Il est clair cependant que la conduite secrète des négociations qui se sont déroulées entre les seules parties française et libyenne, puis la détermination des observateurs chargés d'assurer le contrôle du retrait, ont laissé la fâcheuse impression d'une mise à l'écart des autorités du Tchad sur un problème qui touche cependant un élément essentiel de sa souveraineté : son territoire. L'annonce tardive à M. Hissène Habré de la conclusion de l'accord a maladroitement renforcé ce sentiment, et créé de bien inutiles tensions entre la France et son allié.

Ces maladroites ne renforcent pas notre position en Afrique, et risquent de gêner l'impression favorable qu'avait causée le succès de nos armes auprès de nos partenaires africains.

4. Enfin, dans la meilleure hypothèse, qui serait celle du retrait total et définitif des Libyens, on ne doit pas perdre de vue que le retrait de nos troupes le 10 novembre ne résout en rien les problèmes intérieurs tchadiens. L'échec de la Conférence de Brazzaville inter-tchadienne ne laisse guère de chance de voir aboutir une tentative de réconciliation des différentes factions.

Il n'est pas exclu que la guerre civile GUNT-FANT ne reprenne dans les semaines qui vont suivre, renforçant les risques d'ingérence extérieure. Le Président Hissène Habré qui voit son autorité contestée depuis peu dans le Sud, pourrait être tenté d'affermir son pouvoir en se lançant dans une reconquête du Nord qui ne manquera pas de s'avérer difficile, périlleuse et aventureuse.

L'élément nouveau de ces derniers mois dans l'évolution intérieure tchadienne reste toutefois la dégradation de la situation dans le Sud. Celui-ci est touché pour la première fois par la famine qui y fait déjà près de 600 morts et entraîne un exode massif de réfugiés vers les centres urbains. Parallèlement, l'insécurité s'est accrue. Les forces armées tchadiennes (F.A.T.), naguère dirigées par le colonel Kamougué n'ont pas désarmé. Elles se sont réfugiées dans le Sud et s'y livrent à un mélange de pillage et de guérilla qui ne fait que s'étendre. Face à celles-ci, les unités du FANT, descendues de N'Djamena et de Biltine se livrent à une répression vigoureuse et parfois aveugle.

L'engagement trop tardif de nos forces avait permis la prise de Faya-Largeau et entraîné une partition de fait du Tchad.

Leur départ hâtif a créé une situation instable et incertaine qui n'exclut pas un retour au Tchad de nos forces, dont du reste, des éléments importants demeurent basés dans des pays voisins et amis.

Si un tel retour se produisait, est-il concevable de cantonner à nouveau nos forces dans le seul rôle de force d'interposition qui était le leur dans la fonction de gendarme du désert ?

*
* *
*

CONCLUSION

Le budget de 1985 montre un décalage croissant entre le discours gouvernemental et une réalité budgétaire préoccupante.

Certes, les programmes majeurs sont sauvegardés mais au prix du sacrifice de l'environnement et de l'entraînement des forces. Or l'armée est un tout qui exige une cohérence.

Au moment où l'évolution des doctrines montre la nécessité de disposer à nouveau de forces conventionnelles puissantes, les faiblesses de notre armée de terre ne sont pas corrigées.

En matière de défense antiaérienne, les lacunes inquiétantes de notre Armée de Terre subsistent. Les livraisons du S.A.T.C.P. se font à un rythme insuffisant, des incertitudes existent sur la valorisation de notre système défensif en matière de guerre électronique. On ne voit pas apparaître de successeur à l'automoteur bitube de 30.

Dans le domaine des armes chimiques, priorité nouvelle des armées russes et américaines, on peut regretter que le Gouvernement n'engage pas la fabrication de la bombe à rayonnement renforcé, dite « à neutrons » qui pourrait constituer une riposte appropriée à une attaque de nature chimique contre la France. Une telle possibilité de riposte est indispensable tant que la France fidèle à son adhésion au Protocole de Genève de 1925 ne jugera pas nécessaire de se doter des mêmes armes que son principal adversaire potentiel. Elle ne peut accepter de supporter sans contrepartie une menace unilatérale.

Le ralentissement de notre effort de défense compromet à terme le maintien d'une force de dissuasion crédible et partant notre indépendance.

Cette conscience de l'insuffisance de notre effort semble conduire le Chef de l'Etat à rechercher deux alternatives à la politique de défense conduite depuis le début de la V^e République :

— d'une part, la réintégration dans le commandement militaire intégré de l'OTAN de tout ou partie de nos forces, orientation que facilite la création de la F.A.R. ;

— d'autre part, la recherche d'une solution à plus long terme dans le cadre européen.

Certes la passivité de nos alliés européens écarte la possibilité que, dans un avenir prévisible, une alliance européenne se substitue à l'alliance atlantique, mais la « guerre des étoiles » peut conduire à un découplage Europe-Etats-Unis tel qu'il amène à plus de solidarité nos partenaires. De ce point de vue le discours de la Haye de février 1984 constituait une invitation pour l'Europe à ne pas être absente dans la course à l'utilisation militaire de l'espace.

Cette approche, que peut faciliter l'éventuelle obsolescence des armes nucléaires, a l'avantage non négligeable de tourner l'obstacle majeur à toute défense européenne qu'est l'interdiction que s'est faite la R.F.A. de construire et détenir des armes nucléaires.

La fin du siècle verra une révolution en matière d'armement et dans notre manière de penser notre défense.

Les Etats-Unis et l'U.R.S.S. sont lancés dans une nouvelle course aux armements. La réélection de Ronald Reagan facilitera peut-être la reprise du dialogue soviéto-américain et un accord de limitation. Mais, pour l'instant, les deux super-puissances consacrent des sommes considérables pour s'assurer le contrôle de l'espace et y déployer des systèmes d'armes totalement nouveaux (canon à particules, tueurs de satellites, armes à rayon laser, etc...).

La France est donc confrontée à un défi : Pourra-t-elle garder au-delà de 1995 une défense crédible et indépendante ? On voit que, dès à présent, le Chef de l'Etat explore d'autres voies.

En effet, pour sauvegarder notre indépendance, il faudrait qu'en cette période critique, la France accepte des sacrifices financiers sans précédent au profit de son armée.

Or, c'est l'inverse qui se produit. Depuis 1981, et malgré les déclarations optimistes du ministre de la Défense, le gouvernement s'est engagé dans le mol abandon de notre effort de défense.

Une telle politique, si elle était poursuivie, ne pourrait déboucher que sur un fatal affaiblissement de notre position dans le monde et la fin de notre indépendance.

*

* *

En conclusion, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, attachée à assurer aux armées les moyens indispensables à l'exécution de leur mission, mais constatant le fléchissement général des crédits affectés à la défense, **n'a pas pu donner un avis favorable au projet de budget « Défense » pour 1985** qui lui est soumis.