

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1991 - 1992

Annexe au proces-verbal de la séance du 19 novembre 1991.

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 1992 CONSIDÉRÉ
COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE
L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME VI

Défense

SECTION FORCES TERRESTRES

Par M. Philippe de GAULLE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, secrétaires ; Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Roland Bernard, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldagues, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golhet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Melançon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 2240, 2255 (annexe n° 39), 2257 (tome XII), 2258 (tome VIII)
et T.A. 533.

Sénat : 91 et 92 (annexes n°s 47 et 48) (1991-1992)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	7
I - Contexte géopolitique international de l'effort de défense français	8
A - Problèmes posés par la nouvelle configuration européenne	8
1. Hypothèques résultant des évolutions allemandes	8
a. Le traité "4 + 2" du 12 septembre 1990	9
<i>a1. La question des frontières</i>	9
<i>a2. Le retour à la pleine souveraineté allemande</i>	9
<i>a3. Modalités militaires de l'unification</i>	9
b. La question allemande au coeur de l'avenir du continent européen	10
<i>b1. Les modalités territoriales de l'unification</i>	10
<i>b2. L'avenir incertain du couple franco-allemand</i>	10
<i>b3. Les relations germano-soviétiques</i>	10
2. Hypothèques résultant des évolutions est-européennes	11
a. Suites de l'effondrement du communisme en Europe	11
b. Fragilité des régimes issus des "révolutions" de 1989	12
c. Le retour du nationalisme	13
3. Hypothèques résultant des évolutions de l'URSS	13
a. Incertitude prospective de l'état politique, économique et social de l'Union soviétique	13
b. Maintien de la menace militaire soviétique	16
<i>b1. Un effort de défense considérable</i>	16
<i>b2. Ambiguïté de la doctrine militaire soviétique</i>	19

	<u>Pages</u>
4. Quel concept de sécurité européenne ?	20
a. L'accord sur les forces conventionnelles en Europe (FCE)	20
a1. La fin de l'affrontement de bloc à bloc en Europe	20
a2. Caractéristiques de l'accord FCE	21
a3. Portée du traité sur les forces conventionnelles en Europe	22
b. La recherche d'un cadre institutionnel de sécurité européenne	23
b1. Perspectives ouvertes par la CSCE	23
b2. L'avenir de l'OTAN	23
5. Hypothèques résultant de la Chine, de l'Extrême-Orient et du sous-continent indien	24
a. Situation en Chine	24
b. L'avenir du sous-continent indien	24
6. Hypothèques résultant des États riverains de la Mer Rouge ..	25
a. Arabie Saoudite, Egypte et Israël	25
b. Yémen, Soudan, Somalie, Éthiopie et Djibouti	25
7. Hypothèques résultant de l'avenir du Proche et du Moyen-Orient	26
8. Hypothèques résultant du continent africain	27
a. Le Maghreb	28
b. L'Afrique subsaharienne	30
9. Dispositif d'intervention extérieure	30
II - Contexte de défense interne à la France	32
A - Manque de foi dans les destinées de la patrie	32
B - Faiblesse des ressources consacrées à la défense	34
C - Critique des choix budgétaires préférentiels à la défense ..	35
D - Recrutement des armées	38
III - L'armée de terre face à des mutations profondes	43
A - La crise du service militaire	43
1. Le projet de réduction de la durée du service militaire dans le contexte de la déflation des effectifs	44
2. Un nouveau concept de disponibilité opérationnelle particulièrement imprudent	44

	<u>Pages</u>
3. Le déclin, déjà engagé, des formes militaires du service national	45
a. L'augmentation du nombre d'objecteurs de conscience	46
b. La concurrence opposée au service militaire	46
<i>b1. Concurrence résultant des formes civiles du service national</i>	47
<i>b2. Concurrence résultant des mises à disposition d'appelés à des administrations civiles</i>	47
c. L'élévation du taux de dispense	48
d. Le cas particulier des dispenses accordées par les conventions franco-algérienne et franco-tunisienne concernant le service national des "double-nationaux"	49
4. L'avenir de la réserve et de la Défense opérationnelle du territoire	51
5. L'insoumission ou le moyen d'échapper à toute forme de service	51
B - Armées 2000 : un plan de réorganisation contestable	52
1. Objectifs impartis au plan "Armées 2000"	54
a. Priorité à l'opérationnel	54
b. Cohérence de l'organisation territoriale	55
c. Coopération interarmées	58
d. Autonomie de gestion des services	58
2. Une mise en oeuvre très critiquable	59
a. L'incohérence susceptible de résulter de la nouvelle organisation territoriale	59
b. La question de la brièveté des délais de mise en oeuvre	60
c. Une dimension problématique du corps blindé	61
d. Conséquences regrettables du Plan "Armées 2000" sur les relations entre l'armée et la Nation	61
C - Une déflation sévère des effectifs	62
a. Postes supprimés en 1992	62
b. Conséquences du plan quadriennal de déflation des effectifs	62
<i>b1. ... Sur le taux d'encadrement dans l'Armée de terre</i>	62
<i>b2. ... Sur les conditions de travail des personnels de l'Armée de terre</i>	63
D - La poursuite du retrait des Forces françaises d'Allemagne	64

	<u>Pages</u>
1. La tranche 1992 du retrait	64
2. Une décision contestable	67
a. ... par son absence de transparence	67
b. ... par son caractère prématuré	68
c. ... par ses motivations réelles	68
E - Insuffisance des moyens de l'Armée de terre par rapport à ses missions actuelles	68
1. L'ampleur des charges exceptionnelles assumées par l'Armée de terre	69
2. Les forces terrestres stationnées Outre-mer	70
a. Des effectifs non négligeables	70
<i>a1. Départements et territoires d'Outre-mer</i>	<i>70</i>
<i>a2. Forces prépositionnées en vertu d'accords de défense et de coopération</i>	<i>71</i>
<i>a3. Force intérimaire des Nations Unies</i>	<i>71</i>
<i>a4. Renforcements temporaires au titre des accords de défense et de coopération</i>	<i>71</i>
<i>a5. L'opération Libage</i>	<i>71</i>
<i>a6. L'Armée de terre au Cambodge</i>	<i>71</i>
b. L'impact des événements d'Afrique en 1991	72
c. L'Armée de terre et le déploiement français dans le Golfe ..	72
IV - Analyse critique du projet de budget pour 1992 de la section Forces terrestres	75
- Remarque préliminaire sur l'évolution préoccupante du budget de la défense	75
- La section Forces terrestres : une section sacrifiée ?	76
A - Le titre III et les moyens des services	78
1. Matériel et fonctionnement des armes et services	80
a. Les graves incertitudes affectant l'avenir de l'entraînement des forces	80
b. Le maintien résiduel de l'entretien programmé des matériels sur le titre III	81
c. La diminution du poste alimentation	82
d. Les dépenses de soutien et la "vie courante"	92
e. Entretien des casernements : un effort très insuffisant	83

	<u>Pages</u>
2. L'insuffisance des moyens en personnel	84
a. Part des frais de personnel dans les crédits du titre III de la section Forces terrestres	84
b. Mesures relatives à l'amélioration de la condition militaire : un effort encore théorique	85
<i>b1. Remarque relative aux mesures tendant à l'"amélioration" de la situation des militaires d'active</i>	86
<i>b2. L'incidence des mesures de rénovation des grilles de la fonction publique (protocole Durafour)</i>	87
<i>b3. L'amélioration très relative de la situation matérielle des appelés</i>	88
B - L'insuffisance des crédits d'équipement	90
1. Vue d'ensemble des dotations du titre V	90
a. Crédits de paiement	90
b. Autorisations de programme	91
2. L'évolution nuancée des études (chapitre 51-71)	92
a. Etudes amont	92
b. Développement	92
<i>b1. Hélicoptère armé futur (HAP-HAC)</i>	93
<i>b2. Hélicoptère NH 90</i>	93
<i>b3. Char AMX Leclerc</i>	94
<i>b4. Lance-roquettes multiples (LRM)</i>	94
<i>b5. Radar de contrebatterie Cobra</i>	94
<i>b6. Missile antichar 3e génération (AC3G)</i>	95
<i>b7. Missile sol-air moyenne portée (SAMP)</i>	95
<i>b8. Système Horizon (ex-Orchidée)</i>	96
<i>b9. Missile ACCP (Antichar de courte portée) ERYX</i>	96
<i>b10. Missile SATCP (sol-air très courte portée) MISTRAL</i> ..	97
3. La réduction des crédits affectés aux fabrications d'armements (chapitre 53-71)	97
a. L'hélicoptère armé futur (HAP-HAC)	98
b. Les systèmes blindés	98
c. Les feux sol-sol	99
d. Le missile antichar de courte portée ERYX	100
e. Le missile sol-air très courte portée MISTRAL	100

	<u>Pages</u>
f. Les véhicules	100
4. La diminution du poste habillement, couchage, campement et ameublement (HCCA)	101
5. Infrastructures et acquisitions immobilières (chapitre 54-61)	101
Conclusion relative à l'insuffisance des crédits inscrits au titre V	103
Conclusions de votre rapporteur	104
Examen en commission	106

Mesdames, Messieurs,

Conformément à la tradition propre aux débats budgétaires, votre rapporteur ne limitera pas son propos à l'analyse des crédits impartis à la section Forces terrestres dans le cadre du projet de loi de finances pour 1991.

En effet, les changements qui ont, depuis l'examen du précédent budget, bouleversé la conjoncture internationale, imposent une réévaluation du contexte géopolitique, international en général et national en particulier, dans lesquels s'inscrit l'effort de défense fourni par les Français, même si, par ailleurs, le terme d'effort semble assez peu approprié à la faiblesse des moyens consentis à leur sauvegarde (environ 200 milliards) au regard de dépenses considérables admises pour les autres charges (1 300 milliards pour l'Etat + 1 650 milliards pour la sécurité sociale + 400 milliards pour les collectivités locales).

D'une manière plus spécifique à l'Armée de Terre, les réductions sans précédent depuis la fin de la guerre d'Algérie et les leçons de la récente expédition d'Irak, imposent de dresser les bilans de son état actuel et de prévoir les conséquences des mutations qu'elle subit.

*

* *

I - CONTEXTE GÉOPOLITIQUE INTERNATIONAL DE L'EFFORT DE DÉFENSE FRANÇAIS.

L'effondrement des régimes communistes est-européens, ou tout au moins leur affaiblissement mais, plus encore, leur disparition, et l'effritement du Pacte de Varsovie demeurent les événements majeurs de 1989-1991. Ils affectent profondément l'avenir de l'Europe et posent en d'autres termes la question de sa sécurité.

Par ailleurs la multiplication et l'accroissement des tensions dans le Tiers-Monde, dont la crise du Golfe et la montée des intégrismes nationalistes constituent des indications particulièrement claires, imposent la nécessité de réadapter et de renforcer l'effort de défense.

A - PROBLÈMES POSÉS PAR LA NOUVELLE CONFIGURATION EUROPÉENNE

Les hypothèques résultant des évolutions allemandes, soviétiques et balkaniques, de la fragilité des régimes est-européens issus des "révolutions" de 1989, et du maintien d'une menace militaire soviétique non négligeable, obligent à la recherche d'un nouveau concept de sécurité européenne.

1. Hypothèques résultant des évolutions allemandes

La date du 3 octobre 1990 a scellé la fin de l'existence de la RDA, décidée le 23 août dernier, à la majorité des deux-tiers, par la Chambre du peuple est-allemande.

La suppression de l'Etat né, en octobre 1949, de la zone d'occupation soviétique, met fin à la division de l'Allemagne et permet

au peuple allemand de recouvrer "le droit à l'horizon et à l'espoir" comme le qualifiait Claudel en 1948.

a. Le traité "4 + 2", signé à Moscou le 12 septembre 1990, a déterminé les modalités juridiques de l'unification des deux Etats allemands.

a1. S'agissant tout d'abord des frontières, l'Allemagne reprend celles de la RFA et de la RDA, et reconnaît la ligne Oder-Neisse comme frontière orientale. Le nouvel Etat allemand s'engage à n'exprimer à l'avenir aucune revendication territoriale.

*a2. Mettant fin à leurs droits et responsabilités sur l'Allemagne et Berlin, les Etats-Unis, la France, la Grande-Bretagne et l'URSS permettent à l'Allemagne de jouir de la *pleine souveraineté sur ses affaires intérieures et extérieures.**

a3. Quant aux modalités militaires de l'unification, elles confirment l'issue de l'accord Kohl-Gorbatchev du 17 juillet 1990, et se réfèrent au droit, pour le nouvel Etat allemand, de choisir l'alliance à laquelle il appartiendra -c'est-à-dire l'OTAN. L'option allemande en faveur de l'Alliance atlantique implique, d'une part, le retrait des troupes soviétiques, dont l'échéance a été fixée à 1994 et, d'autre part, l'interdiction du stationnement des troupes de l'OTAN dans l'ex-RDA. Même s'il est, par ailleurs, prévu que des manoeuvres atlantiques à caractère restreint soient, au terme d'une période transitoire, autorisées dans la partie orientale de l'Allemagne, l'avenir de la sécurité européenne sera profondément affecté par ce paramètre essentiel résultant du vide stratégique qui caractérisera l'Est du territoire allemand.

Notons, par ailleurs, qu'en contrepartie du départ des forces soviétiques, l'Allemagne acquittera au profit de l'URSS 13 milliards de deutchmarks, soit 8,2 milliards de dollars, alors que le retrait des Forces françaises d'Allemagne ne s'accompagne d'aucune contrepartie financière de ce type, d'autant qu'elle ne résulte d'aucune demande de la part des Allemands, dont une forte proportion a, au contraire, exprimé le souhait de les conserver ...

b. La question allemande, bien que résolue dans la plus évidente de ses manifestations, demeure cependant au coeur de l'avenir du continent européen.

b1. Une première hypothèque résulte des modalités territoriales de l'unification, et obère les évolutions centre-européennes à venir. L'accord "4 + 2" sera-t-il réellement ce "traité portant règlement définitif de la question allemande" que laisse augurer son intitulé officiel ? La renonciation à la Poméranie, à la Silésie et à la Prusse orientale n'est-elle pas susceptible de se trouver à l'origine d'un nouveau traumatisme national, certes moins aigu que celui qui résultait de la partition allemande, mais de nature néanmoins à affecter la stabilité du continent européen ? Le recours constitutionnel intenté par la Fédération des Allemands expulsés en 1945 représente, à cet égard, une manifestation symbolique d'un malaise national latent.

b2. Une deuxième hypothèque provient de l'avenir incertain du couple franco-allemand.

. Celui-ci pourrait être remis en cause par la décision unilatérale des Français, sur laquelle votre rapporteur reviendra ultérieurement (voir Infra, II), concernant le *retrait des Forces françaises d'Allemagne*. Celles-ci -dont l'implantation ne résultait plus, depuis 1954, de l'occupation de l'Allemagne par la France- avaient, en effet, contribué de manière probante à l'amitié franco-allemande, elle-même source de stabilité au coeur de l'Europe, et avait conforté l'ancrage de l'Allemagne en Occident.

. Il convient également de rappeler que la *coopération franco-allemande* avait revêtu une *dimension européenne* particulièrement opportune dans le contexte de la remise en cause de la contribution américaine à la sécurité de l'Europe, en encourageant la relance de l'UEO, depuis 1984, et en constituant un laboratoire de la coopération franco-britannique en matière de sécurité, ou de la coopération franco-italo-espagnole relative à la sécurité en Méditerranée.

b3. Or, ces évolutions, très favorables à la sécurité européenne, semblent aujourd'hui mises en échec par les relations nouvelles qui paraissent désormais unir l'Allemagne unifiée et l'Union soviétique. En effet, le traité de coopération bilatérale germano-soviétique du 13 septembre 1990 comporte non seulement un volet économique et financier, mais aussi des clauses politiques qui pourraient, dans

l'hypothèse d'un conflit en centre-Europe, compromettre la fiabilité du pilier européen de l'Alliance. Ainsi est-il prévu que les deux pays s'engagent à ne pas avoir l'un envers l'autre recours à la force et, de manière plus préoccupante, que **l'URSS et l'Allemagne coordonneront, dans la mesure du possible, leurs réactions en cas de crise mondiale, ce qui a été le cas dans la crise du Golfe.**

S'il convient donc de se réjouir de la disparition du "mur de la honte", les conséquences potentielles de l'unification allemande sur la sécurité et la stabilité européennes justifient une particulière vigilance.

2. Hypothèques résultant des évolutions est-européennes

La fragilité des régimes est-européens issus des "révolutions" de 1989 et, plus récemment, de celle de l'empire soviétique -dont ces régimes étaient des satellites, et le sont encore plus ou moins partiellement, pour certains-, affecte la stabilité et, par conséquent, la sécurité du continent européen.

a. Qu'il ait été la conséquence d'un soulèvement populaire ou qu'il ait résulté du dérapage incontrôlé de réformes radicales entreprises au sein même des anciens partis communistes, l'effondrement du communisme en Europe centrale demeurera l'événement majeur de 1989.

Nées de la division des élites au pouvoir entre conservateurs et réformistes, les "révolutions" de 1989 ont très largement dépassé le cadre rassurant, envisagé par M. Gorbatchev, de la réforme dans le socialisme. C'est, en effet, la rapidité et, dans certains cas, l'imprévisibilité de l'écroulement des régimes communistes d'Europe centrale, qui ont constitué la grande leçon des événements de 1989.

Abolition du rôle dirigeant des partis communistes et du monopole du pouvoir par des nomenclaturas corrompues, libération des médias, élections libres et remise en cause de la toute-puissance des appareils de sécurité : telles ont été les différentes étapes de ce qu'il convient désormais de qualifier de disparition progressive du communisme.

Cet effacement de l'idéologie unificatrice, aggravé par les différences locales, a fait apparaître une grande disparité entre tous ces régimes, facteur supplémentaire d'instabilité et même d'antagonisme entre les intéressés.

Ainsi la Pologne catholique, dont la révolte contre l'hégémonie soviétique est la plus ancienne, est-elle la plus proche de l'Occident, mais elle n'est pas encore parvenue à trouver sa sortie du dirigisme économique.

La Tchécoslovaquie et la Hongrie s'efforcent d'ouvrir leurs frontières à l'Allemagne et à l'Autriche respectivement.

La Bulgarie et surtout la Roumanie ne paraissent pas avoir pu complètement se débarrasser d'une direction communiste dont les tenants semblent avoir réussi à récupérer leur "révolution" à leur profit, probablement avec la complicité plus ou moins occulte de l'URSS.

La Yougoslavie s'enfonce à nouveau dans l'antagonisme séculaire des pays de culture latine et catholique (Slovénie, Croatie et, partiellement, Bosnie-Herzégovine) et la Serbie, de culture slave et orthodoxe, antagonisme aggravé par les tentative d'une armée fédérale s'efforçant de conserver l'hégémonie communiste contre les milices locales.

b. L'avenir des nouveaux régimes issus des événements de 1989 demeure subordonné à deux incertitudes.

. La première résulte du risque que fait peser, sur des systèmes en proie à une purge économique radicale, le risque d'exclusion sociale inhérent à l'application des principes libéraux dont s'inspirent les nouveaux dirigeants. Point n'est besoin d'insister sur les conséquences déterminantes de la **fragilité sociale** des Etats centre-européens sur le maintien du **consensus sans faille**, alors que **celui-ci conditionne la réussite** des régimes mis en place en 1989-1990.

. La deuxième incertitude consiste en la **fragilité institutionnelle** de régimes caractérisés, dans la plupart des cas, par un retour au parlementarisme dans ses formes les plus intransigeantes et, de ce fait, par un risque d'instabilité actuellement occulté, dans un pays comme la Tchécoslovaquie, par la présence, à la tête de l'Etat, d'une personnalité charismatique dont la légitimité ne fait l'objet d'aucune remise en cause.

c. **Enfin**, l'effondrement de la chape communiste a eu pour effet majeur la **réapparition des courants nationalistes refoulés par plusieurs décennies d'occupation soviétique**. La question des minorités se pose à nouveau en termes aigus dans des pays pour qui la fin du régime communiste a coïncidé avec le retour des vieux démons historiques, et comme conséquence des revendications de plus en plus explicites sur des territoires arbitrairement répartis en 1945. Ainsi, est-ce le cas de la Roumanie pour la Moldavie, des Turcs de Bulgarie et des Hongrois de Roumanie. C'est encore plus celui des Slovènes et des Croates de Yougoslavie qui en sont de nouveau à la guerre civile, comme au temps du conflit contre les Serbes qui avait déclenché la première guerre mondiale et avait repris durant la seconde. Le risque de **désintégration nationale** est donc sans aucun doute susceptible d'affecter l'avenir de l'Europe centrale et orientale.

3. Hypothèques résultant des évolutions de l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques (ou de "l'Union des Républiques Souveraines")

a. Incertitude prospective de l'état politique, économique et social de l'Union Soviétique

Les récents bouleversements en URSS ne permettent pas encore de voir clairement ce qui résultera des complicités, tensions ou affrontements des trois puissances politiques rivales : l'appareil communiste avec sa police, sa milice ou ses unités spéciales, l'armée et, enfin, les opinions populaires dans chacune des Républiques.

Ce phénomène tout à fait nouveau en URSS qu'est l'apparition d'opinions publiques, risque de déborder les oligarchies des deux autres forces auparavant seules déterminantes politiquement. Les mouvements populaires qui se sont dernièrement manifestés massivement dans la rue, ont proclamé leur

mécontentement de la faillite économique et sociale du régime communiste qui s'est avéré incapable de leur apporter le bien-être qu'il leur avait tant promis depuis trois-quarts de siècle. Or les Soviétiques sont désormais à même de constater que le leur est très inférieur à celui de l'Occident, malgré les ressources potentiellement considérables de leur empire. L'excuse des ravages causés par les deux guerres mondiales ne pouvant plus être invoquée après cinquante ans, ces opinions commencent à comprendre que le système communiste, par la lourdeur administrative d'un collectivisme qui décourage l'émulation, l'initiative et la responsabilité, est une entrave aux développements nécessaires. Au contraire il s'est progressivement acheminé vers la sclérose, sinon la paralysie économique, malgré de grandes réalisations d'Etat, telles que les Armées et les explorations spatiales, où les notions de rentabilité, de biens de consommation et d'élévation du niveau de vie n'interviennent pas ou fort peu.

Aussi dans la lutte actuelle pour le Pouvoir entre les conservateurs de l'appareil communiste, les réformateurs de M. Gorbatchev et les mouvements populaires d'Ukraine, d'Azerbaïdjan, des Pays baltes, etc., mais surtout de la Grande Russie de 155 millions d'habitants avec ses prolongements au delà de l'Oural, M. Eltsine vient-il de forcer son entrée dans la conjoncture politique.

Les tensions ne paraissent sans doute pas devoir diminuer, au contraire, avec l'arrivée de l'hiver et l'accroissement de la pénurie aggravée par l'effondrement du système communiste d'approvisionnement, certes insuffisant, mais qui avait au moins l'avantage d'exister.

La mise en place d'une économie de marché, seule capable d'y remédier malgré ses défauts, suppose au départ que les Soviétiques admettent la propriété individuelle et la convertibilité des monnaies, dispositions sans doute très difficiles à mettre en place dans un pays où, même avec un affaiblissement rapide de la foi idéologique, et faute d'avoir connu autre chose, les cultures, les mentalités, les administrations et les méthodes demeureront encore longtemps socialistes.

Toute prévision relative aux réactions des opinions soviétiques -résignation atavique, élimination de quelques pièces de l'échiquier, manifestations de rue, révoltes ou même révolution- est donc particulièrement difficile à formuler.

En attendant, si le système communiste d'Etat et le pouvoir absolu qui en était l'application avaient instauré un monolithisme inquiétant et une solidité impressionnante de l'Empire soviétique, l'effondrement de ce centralisme soviétique a lâché les forces centrifuges qui ont toujours existé aux périphéries des empires. Les particularismes locaux longtemps réprimés en étouffant certaines minorités, dégénèrent en véritables conflits entre ethnies, tels ceux des Ukrainiens, des Germaniques de la Volga, des Azerbaïdjanais, des Arméniens, des Baltes, des Moldaves etc.

Cette déstabilisation met évidemment en cause toute l'URSS au premier chef, mais n'est pas non plus sans conséquences sur la sécurité internationale et, en particulier, sur celle du continent européen.

Ainsi le contrôle de la dissémination des armes nucléaires qui multiplie les risques de leur déclenchement s'est-il aussitôt trouvé posé, bien que la plus grande partie (environ 80%) des missiles soviétiques se trouve dans la Grande Russie pré et post-ouralienne et en Ukraine, cette dernière République, sans doute à cause de l'impression laissée par Tchernobyl, envisageant de s'en défaire sur les Russes, et se ravisant ensuite.

En bref, il est prudent de ne pas tirer de conclusions prématurées sur le régime futur de l'URSS où les luttes pour le pouvoir dureront probablement des années, causes de beaucoup de tensions et d'inquiétudes non seulement pour les Soviétiques, mais par voie de conséquence pour tous les autres pays, en particulier sur le continent européen.

Sans méconnaître l'affaiblissement de l'Union soviétique, ni les intentions pacifiques des peuples qui la composent, leurs convulsions actuelles sont des inconnues qu'il est prudent de considérer comme des dangers potentiels d'autant que leur pays

demeure le géant démographique, géographique et surtout militaire de l'Europe.

b. Maintien de la menace militaire soviétique

Force est aujourd'hui de constater que les forces armées soviétiques constituent, par leur gigantisme même, une menace potentielle dont la pérennité est aggravée par les risques résultant de l'évolution imprévisible d'un régime profondément déstabilisé.

Une comparaison des moyens militaires de l'URSS par rapport à la France et proportionnellement aux puissances respectives de chacun fait ressortir un effort très exagéré pour la première et excessivement faible pour la seconde, étant entendu que les Soviets représentent environ 5 fois la population de la France, 3 à 4 fois notre industrie, 2 à 3 fois notre agriculture, mais pas mieux et souvent moins pour la puissance financière et commerciale.

b1. Un effort de défense considérable

Selon l'Etat des forces militaires publié par l'Institut international d'études stratégiques de Londres, **l'Armée Rouge du temps de paix est un géant de quatre millions d'hommes dont 2,5 millions de conscrits. Ses effectifs de réserve atteignent 5,6 millions.**

Forces stratégiques nucléaires (376 000 hommes)

La marine arme 63 sous-marins nucléaires lanceurs de 930 missiles multitêtes.

L'armée est équipée de 1 398 missiles balistiques intercontinentaux et de 174 rampes de missiles intermédiaires dont le nombre n'est pas exactement connu.

L'aviation dispose de 565 bombardiers, dont 390 moyens et 175 à long rayon d'action.

Forces terrestres (1 473 000 hommes)

Elles sont organisées autour de 148 000 blindés dont 61 500 chars lourds. Leur artillerie dispose de 55 000 tubes de canons ou de mortiers lourds auxquels s'ajoutent 8 000 lance-roquettes multiples et 1 723 missiles sol-sol.

Leur défense anti-aérienne arme 12 000 canons, 8 650 lance-missiles, 4 960 systèmes mobiles de missiles sol-air. Neuf de leurs satellites d'observation peuvent détecter les lancements de missiles tandis que s'y ajoutent trois centres d'observation radar et électronique à très grande distance.

Les forces aériennes spécifiques à l'Armée de Terre arment 2 315 avions de combat, d'observation et de liaison et 4 500 hélicoptères dont 2 050 sont armés.

Forces aériennes (420 000 hommes)

Elles disposent de 1 825 intercepteurs équipés de missiles air-air, de 2 500 avions d'attaque au sol équipés de missiles air-sol, de 669 avions de transport, de 530 avions de reconnaissance, de 60 avions de contre-mesures électroniques et de 2 000 avions d'entraînement.

Forces maritimes (410 000 hommes)

En sus des 63 sous-marins stratégiques des forces nucléaires précitées, les forces maritimes comprennent 260 sous-marins tactiques et 1 027 bâtiments de surface dont 5 porte-aéronefs, 43 croiseurs lance-missiles, 179 frégates, 395 avisos-escorteurs, 328 navires anti-mines et 77 bâtiments de débarquement.

L'aviation navale est équipée de 750 avions et 320 hélicoptères de combat.

L'infanterie de marine compte 15 000 fusiliers-marins.

Forces para-militaires

Elles sont de l'ordre de 530 000 hommes dont 230 000 pour le KGB proprement dit et 250 000 miliciens pour le MVD (Ministère de l'Intérieur).

S'y ajoutent tous les policiers et membres des comités locaux ou les organisations et jeunesse (Komsomols) etc.

D'autre part, on rappelle que les techniques et les niveaux annuels de production d'armement sont de nature à pérenniser la menace soviétique.

. Les techniques de production d'armement, particulièrement performantes dans les domaines de la protection des transmissions, de la capacité antibalistique, ainsi que du blindage des chars et des munitions, permettent une fabrication des équipements à moindre

coût, et sont fondées sur des délais de développement plus courts que dans les armées alliées.

. La production annuelle d'armements soviétiques demeure fixée à des niveaux élevés.

- On observe une *stabilité* de la production de sous-marins (9 par an) et d'hélicoptères (400).

- La production annuelle de véhicules de combat (de 6 000, on passe à 6 500), d'armes antiaériennes (200 au lieu de 100) et de missiles balistiques de courte portée (700 au lieu de 650) est en *augmentation*.

- Les *matériels dont les programmes annuels sont actuellement en régression continuent néanmoins à être produits en quantités non négligeables* : 1 700 chars (au lieu de 3 500), 1 850 pièces d'artillerie sol-sol (au lieu de 2 500), 625 avions de combat (700 antérieurement) et 140 ICBM au lieu de 116.

b2. Ambiguïté de la doctrine militaire soviétique

Certes, l'URSS a mis en oeuvre, au début des années 1980, une refonte de sa doctrine militaire dans un sens présenté comme strictement défensif.

Il est indéniable, par ailleurs, que l'Union soviétique donne depuis quelques années des gages d'ouverture certains, et qu'elle s'est engagée, depuis la succession de Léonid Brejnev, dans une période de réformes profondes motivées par une crise intérieure suffisamment grave pour détourner ce pays, actuellement du moins, de la volonté expansionniste qui s'était manifestée dans le tiers-monde pendant la décennie 1970.

Ces évolutions, pour favorables qu'elles soient à la paix et à la détente, laissent cependant subsister une réelle menace soviétique, même si celle-ci se présente désormais de manière moins affichée qu'auparavant.

A cet égard, il convient de relever que les réformes qui affectent depuis le début des années 1980 l'institution militaire

soviétique visent l'**optimisation des moyens de l'Armée rouge à travers l'amélioration de la qualification professionnelle de ses membres**, et à travers la refonte de la doctrine militaire soviétique. Due au Maréchal Ogarkov, celle-ci **insiste désormais sur l'efficacité et sur la qualité (notamment des matériels) plus que sur la quantité**. La nouvelle doctrine militaire soviétique n'a pas renoncé à l'initiative sur l'adversaire de l'usage des armes nucléaires ou chimiques. Elle mise également sur l'**effet de surprise, et sur une contre-offensive aéroterrestre massive**.

Cette doctrine implique une **mobilité accrue**, une manoeuvre intégrée dans toutes ses dimensions, et une protection plus systématique des véhicules. **Le maintien des capacités offensives**, à travers l'effort dont fait l'objet la contre-offensive, atteste en outre que l'on est loin des affirmations de pacifisme intégral données par les représentants soviétiques.

On peut donc estimer que **la menace soviétique continue à affecter la sécurité du continent européen**.

4. Quel concept de sécurité européenne ?

Les changements politiques survenus en Europe -unification allemande, éclatement de l'empire soviétique, effondrement du communisme, effritement du Pacte de Varsovie, remise en cause de la présence militaire de l'URSS dans les pays de l'ancien "glacis" soviétique ou diminution de plus de moitié des forces américaines et britanniques en Europe, en conséquence du conflit avec l'Irak- obligent désormais à une réévaluation stratégique de l'espace européen et à l'invention d'un nouveau cadre de sécurité européen.

a. L'accord sur les forces conventionnelles en Europe (FCE)

a1. Fondées, à l'origine, sur l'équilibre entre les alliances militaires -OTAN et Pacte de Varsovie-, entre les forces étrangères stationnées en Europe occidentale et de l'autre côté du rideau de fer, ou entre les

troupes américaines et soviétiques stationnées en Europe, les évolutions politiques européennes ont imposé un *changement de signification du traité sur les forces conventionnelles en Europe*. Signé à l'occasion du sommet de la CSCE de Paris en novembre 1990, celui-ci avalise en effet la *fin de l'affrontement de bloc à bloc* qui avait caractérisé, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, les relations Est-Ouest. Ainsi se trouvent stipulées des obligations nationales en matière de réduction d'armement, qui se substituent aux limitations collectives initialement envisagées. De plus, la mise en oeuvre de l'accord dépend désormais clairement de chaque Etat et non, comme le texte original le prévoyait, de chacune des deux alliances : il importait, en effet, aux négociateurs de tirer les conséquences de l'effritement du Pacte de Varsovie.

a2. Les caractéristiques de l'accord FCE de novembre 1990 sont les suivantes :

. Le traité se réfère au principe de **parité**, et repose sur la définition de **plafonds communs aux deux alliances** (affinés ensuite à l'échelle des Etats) s'agissant de cinq grandes catégories d'armement :

- chars : 20 000
- artillerie : 20 000
- véhicules blindés : 30 000
- avions de combat : 6 800
- hélicoptères d'attaque : 2 000

. Le concept de **suffisance** consiste à interdire à un Etat de détenir à lui seul plus du plafond autorisé pour chaque catégorie d'armement, soit 13 300 chars, 13 700 pièces d'artillerie, 20 000 blindés, 1 500 hélicoptères d'attaque et 5 150 avions de combat.

. La mise en oeuvre du traité FCE est, en outre, fondée sur des mécanismes de vérification et sur le plafonnement des forces armées allemandes à un effectif de 370 000 hommes.

a3. La portée de l'accord relatif aux Forces armées en Europe sur la sécurité européenne demeure cependant limitée.

. Il convient de retenir que l'un des **objectifs traditionnels de la politique étrangère soviétique** vise la **dénucéarisation de l'Europe** sans renoncer à la composante classique, par ailleurs actuellement rénovée et modernisée, de sa puissance militaire. "Mieux vaut renoncer à nos SS 20 périmés qui n'atteindraient pas le quartier-général des Etats-Unis, en échange du missile de croisière S.17 américain qui, lui, frapperait à coup sûr notre poste de commandement" ne se sont pas cachés de commenter les Soviétiques.

. La **question du contournement du traité FCE** demeure posée par le fait que la zone couverte par les négociations ne concerne pas l'intégralité du territoire soviétique. C'est pourquoi l'URSS a pu procéder à un retrait massif de ses chars vers l'Est de l'Oural, **échappant ainsi aux obligations de destruction de matériels** imposées aux parties.

. Enfin, il importe de rappeler que, en accreditant -de manière fort aléatoire- l'idée de parité conventionnelle entre forces occidentales et forces soviétiques, le traité sur le désarmement classique aboutit à **affaiblir la légitimité de la dissuasion nucléaire**, jusqu'à présent confortée notamment par l'existence, universellement connue, d'un déséquilibre conventionnel en Europe au profit du Pacte de Varsovie.

D'ailleurs, il est très important de noter que si les forces anglo-américaines ont diminué de moitié, et si les Soviétiques semblent avoir effectivement évacué leurs forces armées de Hongrie et en grande partie de Tchécoslovaquie, de Roumanie et de Bulgarie, ils n'ont pas encore achevé d'évacuer la Pologne (160 000 hommes), et l'Allemagne de l'Est (380 000 hommes) et ils continuent à moderniser les armes et l'entraînement de leur armée, contrairement à certaines apparences médiatisées. Ils excipent de difficultés de logement insurmontables pour le million et demi de personnes à rapatrier ainsi et demandent des discussions préalables avec les pays à évacuer afin d'obtenir sinon la construction des casernements nécessaires en Union soviétique, du moins d'importantes compensations financières.

b. La recherche d'un cadre institutionnel de sécurité européenne

b1. Les perspectives ouvertes par la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE).

La conférence sur la sécurité et la coopération en Europe a accompli, à la faveur des récentes évolutions européennes, des progrès évidents depuis la signature de l'Acte final d'Helsinki en 1975.

. La CSCE présente l'avantage d'offrir, entre les 34 Etats parties, un **cadre paneuropéen de négociations**, qui associe non seulement les Douze et les anciens "satellites" de l'URSS, mais aussi des pays européens figurant parmi les Etats neutres (Suisse, Suède, Finlande et Autriche).

. D'autre part, l'intégration au processus CSCE, d'abord exclusivement politique et économique, d'un volet relatif à la sécurité en Europe, à travers les MDCS (Mesures de confiance et de sécurité en Europe), a contribué à faire du processus d'Helsinki un **forum paneuropéen compétent en matière de désarmement**.

. Cette évolution ne pourra qu'être renforcée par la tendance, avalisée lors du sommet de Paris de novembre 1990, à l'**institutionnalisation de la CSCE** (réunion annuelle des ministres des affaires étrangères, création d'un secrétariat et d'une assemblée parlementaire consultative).

b2. Se trouve dès lors posée la question de l'avenir de l'OTAN.

. Le renforcement de la CSCE faisant craindre aux Etats-Unis d'être exclus des questions de sécurité européenne, c'est désormais, semble-t-il, vers un organe de sécurité collective investi d'un mandat politique et non plus exclusivement militaire que l'on s'oriente : d'alliance militaire, l'OTAN se transformerait en une institution investie de responsabilités particulières s'agissant de la stabilité en Europe.

. L'actuelle redéfinition de l'OTAN a conduit, lors du sommet de Londres de juillet 1990, à une **révision de la doctrine stratégique de l'Alliance** qui constitue un signe évident des hésitations que suscite celle-ci. En proposant de faire de l'arme atomique une arme de dernier recours, le président Bush a mis en cause la doctrine de la riposte graduée (ainsi que, par ailleurs, celle de la défense de l'avant). En reculant jusqu'à un niveau très aléatoire le seuil de

déclenchement du nucléaire, cette évolution doctrinale (à laquelle la France n'a pas souscrit) ébranle ainsi un pan entier de la sécurité européenne.

5. Hypothèques résultant de la Chine, de l'Extrême-Orient et du sous-continent Indien

Celles-là ne pèsent pas ou très peu dans la conjoncture française actuelle, mais il serait imprudent de les écarter sans examen.

a. Nos difficultés avec la Chine ne proviennent que de critiques maladroitement à l'égard d'une puissance particulièrement fière, dont les difficultés se manifestent à l'échelle de son immensité géographique et surtout démographique. Lorsqu'un incident se traduit ailleurs par quelques blessés pour ainsi dire accidentels, en Extrême-Orient le même peut produire plusieurs centaines de morts.

Mais par la masse même de la Chine qui est plus un continent uni par sa culture propre et son idéologie qu'un pays homogène, les immenses tensions qu'elle secrète, l'âge avancé de ses dirigeants, et la déstabilisation de son grand voisin communiste sont des prodromes de convulsions éventuelles.

Par ailleurs il ne faut pas oublier qu'on retrouve l'action constante de la Chine au Cambodge, au Laos, en Corée du Nord, aux Philippines, à Madagascar et dans certains pays de l'Afrique noire ainsi que son influence sur les mouvements révolutionnaires d'Amérique du Sud.

b. Le sous-continent Indien et le Sri-Lanka, dépourvus d'unité et d'homogénéité, sont malheureusement le théâtre permanent de rivalités fanatiques et d'antagonismes violents : Sikhs contre l'immigration des Etats du Pradesh, Inde, Pakistan, Cachemire, Bengale, Tamouls, etc.

Malgré les vestiges de ses anciens petits comptoirs de Pondichéry, Chandernagor, Karikal et Mahé, devenus indiens depuis plus de 45 ans, la France n'a guère à s'en mêler directement, bien qu'elle en ait tout de même récolté une immigration irrégulière de plusieurs dizaines de milliers de personnes.

Mais après l'expédition militaire dans laquelle elle s'est récemment laissé entraîner en Irak à la suite des Anglo-saxons, il n'est pas inenvisageable que quelque "résolution" de l'ONU la conduise éventuellement à la rescousse de quelque Etat local envahi par un voisin, action à l'extérieur que votre rapporteur se permettrait, le cas échéant, de juger inadéquate a priori.

6. Hypothèques résultant des Etats riverains de la Mer Rouge

a. Au nord de la Mer Rouge, dans la zone de proximité du canal de Suez, les tensions ne proviennent pas de contestations internes : l'Arabie Séoudite, l'Egypte et Israël connaissent actuellement une assez grande stabilité de régime, surtout en ce qui concerne la première.

Mais il subsiste un potentiel de conflits non négligeables entre ces Etats du fait des rivalités séculaires de religions, de cultures et d'influences, malgré que l'Egypte et Israël aient réussi à faire la paix et que l'Arabie Séoudite n'ait pas de frontières communes avec les deux premières.

b. Au sud de la Mer Rouge, le Yémen réunifié depuis mai 1990 connaît aujourd'hui une stabilité relative, mais qui semble quelque peu menacée par l'Arabie Séoudite, limitrophe de ce nouvel Etat.

Le Soudan est ravagé depuis six ans par une guerre civile dont l'issue est encore incertaine.

La **Somalie** et l'**Ethiopie** souffrent de famines endémiques et de guerres ethniques ou séparatistes, en particulier cette dernière où la dictature communiste de Mengistu vient d'être renversée par la révolution.

Malgré les tensions ethniques internes qui y sont latentes depuis toujours, la **République de Djibouti** apparaît aujourd'hui comme un havre de paix dans cette zone en proie à de violentes convulsions. Sans doute cette stabilité tient-elle en grande partie à une présence française relativement importante, dont la fin ne manquerait pas d'y provoquer l'arrivée immédiate, sinon des Séoudiens, du moins des Ethiopiens, qui les uns et les autres ont fait savoir depuis longtemps qu'ils ne pourraient y laisser "le vide".

Toutefois le maintien de l'équilibre de la zone, aussi important qu'il puisse être, n'y justifierait notre présence militaire que pour autant et aussi longtemps que la France y aurait avantage.

7. Hypothèques résultant de l'avenir du Proche et du Moyen-Orient

Si le maintien d'une neutralité relative des Jordaniens, la mise à l'écart des Palestiniens, la supériorité militaire des Israéliens dans les zones de couverture de leurs frontières, l'abandon du Liban à la Syrie, la protection répressive des Kurdes, la mise hors de combat de l'Irak et la reprise des relations de forme avec l'Iran, ont très momentanément calmé le jeu dans cette partie traditionnellement tourmentée du monde, toutes les causes des conflits subsistent qui peuvent à tout moment rallumer les révoltes et les guerres.

Les difficultés séculaires d'origine ethnique, géographique et économique se trouvent considérablement aggravées par l'apparition de l'intégrisme islamique qui, comme aux temps des Croisades, de l'Inquisition, de la Réforme, de Savonarole etc. développa l'idée qu'une morale religieuse intransigeante serait le remède à toutes les misères en éliminant les impiétés, les déviations et les corruptions. Cet islamisme est non seulement cause de beaucoup de tensions et d'agitations dans les pays du Proche et du Moyen Orient où il a pris naissance, mais il se propage assez

rapidement pour les mêmes raisons dans ceux qui, musulmans aussi, souffrent ailleurs de maux identiques.

Ces antagonismes d'ordre humain et géographique dans lesquels les pays développés sont portés à intervenir ou tentés de le faire pour des raisons culturelles et économiques peuvent avoir des répercussions chez eux, telles que l'éventualité d'immigrations massives, d'actions terroristes qui ne répondraient à aucune logique occidentale, ou même de chantage au nucléaire bien que, dans l'immédiat et contrairement à certains battages médiatiques, aucun des pays du Proche ou du Moyen Orient ne paraît encore posséder les quantités nucléaires et les capacités industrielles nécessaires.

8. Hypothèques résultant du continent africain

Le continent africain est aujourd'hui le cadre de tensions aiguës difficilement maîtrisables, qu'il s'agisse des pays du Maghreb ou de l'Afrique subsaharienne et de l'Afrique subéquatoriale.

Le départ des colonisateurs français, britanniques, portugais et même, dans une moindre mesure, allemands ou espagnols, a réveillé les rivalités ethniques séculaires et les contestations frontalières que ces colonisateurs avaient mises en veilleuse par des découpages de zones souvent arbitraires, et la paix qu'ils y avaient imposée de gré ou de force.

Il est probable que tout le continent africain est entré dans une ère de conflits armés intérieurs et extérieurs similaires à ceux qui ont éclaté dans les Amériques au XIXe siècle après l'indépendance, chaque Etat appelant l'aide des pays européens soit par références culturelles, soit en proposant en échange une partie de ses matières premières, ressources aussi considérables qu'encore inexploitées.

A ces appels plus ou moins explicites à l'intervention, chez eux, des puissances développées, les pays africains ajoutent une autre tension émigratoire en sens inverse.

Les flambées d'agitation souvent violentes dans ces pays, et, plus proches de nous, en Algérie, proviennent de l'exaspération des populations devant la dégradation continue de leurs conditions de vie, l'inadéquation flagrante des systèmes économiques et l'angoisse de la jeunesse victime du chômage.

La prospérité au Nord de la Méditerranée ne peut que renforcer la frustration des peuples maintenant informés par les médias, d'autant que la démographie en Afrique, dont la population s'élèvera à quelque 800 à 900 millions d'habitants en l'an 2000 avec une croissance annuelle de 3%, contribue à y annuler tout progrès économique.

Dans ces conditions, il faut s'attendre à ce que l'émigration représente à l'avenir une tentation croissante pour les déshérités du développement au Sud de la Méditerranée et constitue pour le Nord un facteur de déstabilisation potentiel, sinon déjà effectif pour la France en particulier, notamment sur les plans culturel et économique, dont il importe d'ores et déjà de constituer les parades si on ne veut pas la laisser dégénérer en véritable submersion.

a. Maghreb

. L'évolution politique de l'Algérie est caractéristique d'une extension du fondamentalisme musulman au Maghreb, ce qui ne constitue pas une hypothèse rassurante pour la stabilité d'une région en crise économique aiguë et qui n'arrive pas à nourrir une population en croissance rapide.

Le Front islamique de Salut, mouvement intégriste financé par la Ligue islamique mondiale, a réussi à emporter un tiers des suffrages aux dernières élections et, malgré l'emprisonnement récent de ses principaux dirigeants, nourrit son succès de l'échec moral et économique du socialisme laïc et met en grave danger l'ancrage de l'Algérie dans la modernité.

La poussée d'une jeunesse aussi pléthorique que pauvre rend les réactions des Algériens vis-à-vis de leurs voisins, tant vis-à-vis des populations en France où beaucoup ont immigré le plus souvent irrégulièrement, que vis-à-vis des pays qui leur sont frontaliers sur le continent africain, notamment le Maroc et la Tunisie, marquées par l'agressivité.

Dans le cas où l'évolution politique de l'Algérie n'évoluerait pas favorablement malgré les efforts autoritaires de ses actuels dirigeants, il n'est pas inenvisageable qu'une émigration massive veuille fuir un régime contraignant, et que la menace du terrorisme ou le chantage au nucléaire deviennent possibles dans une décennie ultérieure.

. Le Maroc connaît actuellement une assez grande stabilité politique due à l'équation personnelle de son souverain et à une économie mieux équilibrée que celle de ses voisins.

Les hostilités sont toutefois endémiques entre ce pays et le Polisario algérien qui lui dispute les anciens territoires espagnols du Sahara. Un accord semble cependant être en négociation.

. La Tunisie fait peu parler d'elle, malgré une situation économique et démographique difficile. L'intégrisme islamique y est réprimé. Sa zone pétrolière du Sud près de Rhadamès ne semble plus être contestée par l'Algérie.

. La Libye qui professe l'intégrisme islamique ne soutient actuellement pas de grave litige, mais exerce une influence centrifuge au Tchad, au Niger et au Proche-Orient.

Ainsi que nous l'avons déjà mentionné pour la zone Nord de la Mer Rouge, l'Egypte est en paix avec Israël. Elle combat l'intégrisme islamique mais son problème demeure la subsistance de

sa population (53 millions d'habitants) dont elle ne peut assurer chez elle que le tiers de sa nourriture.

b. Afrique subsaharienne

Sans entrer dans des développements qui ne peuvent pas avoir leur place ici, il faut néanmoins noter que l'Afrique subsaharienne est en proie à des tensions et à des conflits qui sont souvent plus importants qu'au Maghreb.

Si la Côte d'Ivoire, le Gabon et quelques autres ne connaissent généralement que quelques troubles limités et momentanés, les difficultés sont plus grandes au Mali, au Niger, au Zaïre, au Rwanda, au Mozambique et en Afrique du Sud, où les affrontements ethniques sanglants entre Zoulous et Bantous sont endémiques.

Enfin le Soudan, l'Ethiopie, le Tchad, le Liberia, l'Angola et Madagascar sont en proie à des guerres civiles récurrentes.

9. Dispositif d'intervention extérieure

La persistance de conflits ethniques et séculaires sans perspective de solution à terme prévisible et les convulsions difficilement maîtrisables qui en sont la conséquence sur le continent africain incitent les Etats occidentaux à s'en détourner de plus en plus pour porter leur attention et leurs efforts vers les pays européens sujets aux profondes mutations causées par l'effondrement du communisme.

Contrairement à la majorité d'une opinion française orientée par des médias bien orchestrés pour la récente expédition en Irak, par exemple, votre rapporteur se permet de penser que l'intervention militaire à l'extérieur n'est pas souhaitable en général,

à quelques exceptions près dans certaines de nos anciennes dépendances outre-mer.

Malgré une décolonisation conforme à son éthique fondamentale et à laquelle elle s'est résignée beaucoup plus tôt parce que ses efforts devenus trop lourds, en particulier du fait de convulsions incontrôlables, ne servaient plus ses intérêts, la France, en dépit de légitimes et prudentes réserves vis-à-vis des pays africains, doit cependant toujours prévoir un dispositif militaire d'intervention outre-mer dans les zones où elle est encore la seule à pouvoir politiquement le faire, et en particulier dans des pays où elle a conservé des liens historiques et culturels concrétisés par des accords de coopération commerciaux ou militaires privilégiés, comme la Côte d'Ivoire, le Gabon ou le Centre-Afrique par exemple.

Mais en dehors de ces cas précis et limités, hors du territoire national, lorsque notre existence ou celle de nos proches alliés n'est pas directement menacée, nous n'avons plus les moyens d'intervenir militairement partout, même si d'autres le jugeaient utile pour eux et même si nous approuvions moralement quelque recommandation des Nations Unies, par exemple.

Dans le but de renforcer les moyens de notre défense métropolitaine qui reste l'essentiel, il nous faut désormais faire l'économie d'interventions extérieures là où nous n'aurions pas la capacité militaire de faire prévaloir nos choix de politique étrangère : là en est le critère de décision.

*

* *

II - CONTEXTE DE DÉFENSE INTERNE À LA FRANCE

Le contexte interne à la France dans lequel s'inscrit son effort de défense est caractérisé par une atonie qui frappe actuellement l'inconscience, et par la médiocrité correspondante des ressources qui lui sont allouées.

A - MANQUE DE FOI DANS LES DESTINÉES DE LA PATRIE

Certes le soldat n'est pas aujourd'hui fondamentalement contesté ; il est même souvent estimé. L'antimilitarisme, fréquemment virulent par le passé, ne dépasse pas généralement le niveau des plaisanteries traditionnelles à notre pays. La nécessité de la Défense nationale est aussi confusément admise que mollement acceptée.

L'indépendance nationale ne paraissant pas actuellement menacée directement -+ le mode d'existence d'un pays développé semblant définitivement acquis, beaucoup pensent qu'il serait temps d'abaisser encore un peu plus les primes à payer de "l'assurance contre les agressions" qu'est la défense nationale et de "jouir enfin des dividendes de la paix" corrélativement à l'affaiblissement des idéologies agressives -mais pas des motifs de conflits et des moyens d'expression- qu'on constate à l'Est du continent européen.

A cette mollesse conjoncturelle s'ajoute une cause morale profonde généralement cachée par mauvaise conscience mais qui obère gravement notre esprit de défense.

N'ayant pas pu vaincre l'invasion de 1914-1918 sans l'aide de leurs alliés et n'ayant pas eu la force morale ou matérielle de le faire sans eux durant le second conflit mondial, beaucoup de Français ne se croient plus vraiment capables de se défendre, même s'ils n'osent pas l'avouer.

Ainsi trop nombreux furent ceux qui ont cru ne pas pouvoir faire autrement que se résigner d'abord à l'hégémonie allemande sous Vichy après les désastres de 1940, pour se confier ensuite pratiquement sans réserve au libérateur anglo-saxon débarqué chez eux en 1944.

Depuis, chaque fois que leur défense a été en cause, la même mentalité de protectorat s'en est presque toujours remise à nos alliés du soin de nous défendre et de choisir de quelle manière, quitte à fournir des compléments nationaux intégrés ou, moins encore, des participations symboliques de bonne compagnie.

Le refus de l'arme nucléaire nationale a non seulement procédé des craintes légitimes de ravages effrayants, mais aussi d'une fuite devant les responsabilités qu'elle représente et devant l'obligation de prendre soi-même en compte son propre destin.

C'est évidemment oublier le proverbe séculaire "Un peuple qui ne veut pas se défendre appelle le malheur" et ne pas admettre la leçon de la France Libre ou de bien d'autres dans le monde qu'un peuple qui résiste est irréductible à terme, et qu'il peut tout de même imposer sa volonté ou ses intérêts propres à ses alliés, quand bien même il ne pourrait se passer d'eux. Et d'ailleurs quel allié viendrait-il à l'aide d'un pays qui n'est pas décidé à consacrer tous les moyens possibles à sa défense ?

La défense nationale, qui ne doit pas être que symbolique, comme certains mauvais budgets risquent de la faire devenir, est la première raison d'être de l'Etat. C'est au Gouvernement de la République à faire comprendre sa nécessité au peuple et à l'enseigner à la jeunesse. Les médias et l'Education nationale devraient le rappeler sans cesse.

B - FAIBLESSE DES RESSOURCES CONSACRÉES À LA DÉFENSE

En dépit des sursauts de la décennie 59-68, puis des années 86-87, et malgré les exigences des conflits malgache, indochinois, tunisien et enfin algérien, l'atonie morale précitée, le confort relatif du "parapluie américain" et plus récemment la déstabilisation de l'empire soviétique ou de ses anciens satellites, ont incité les Français à diminuer d'année en année les ressources de la Défense.

Cette faiblesse persistante, et il faut le dire croissante, de leurs budgets militaires va progressivement conduire notre force de dissuasion nucléaire à ne plus être que symbolique, et nos forces classiques à ne plus pouvoir fournir que des participations auxiliaires aux opérations des autres.

Pour des budgets de 1 350 milliards environ pour l'Etat proprement dit, de 1 650 milliards environ pour la sécurité sociale, de 400 milliards environ pour les collectivités locales, soit pour une **dépense publique annuelle d'environ 3 400 milliards auxquels s'ajoutent des intérêts de 170 milliards de francs pour la dette publique**, soit l'équivalent d'environ 70% du budget de la défense, les Français consacreront en 1992 195,5 milliards de francs à leur défense (hors pensions et comptes spéciaux des salaires civils, soit, si on les inclut, 238,4 milliards au total). L'inflation escomptée à 2,8% n'y est pas prise en compte et elle est déjà supérieure à l'accroissement de 2,7% du budget par rapport à l'année dernière.

Ces chiffres supposent bien entendu qu'aucune annulation de crédit ne vienne diminuer le budget en cours d'exercice, procédé qui semble avoir déjà été utilisé depuis quelques années, bien que tout à fait illégalement s'agissant de crédits déjà affectés par le Parlement.

En conséquence, notre effort de défense est passé de près de 4% du PIBm en 1982, seuil minimal qui permettait tout juste le maintien à niveau de notre dispositif militaire, à 3,2% en 1992, ce qui

a fatalement entraîné une réduction d'autant plus sensible que la campagne du Golfe a coûté aux armées environ 6 milliards de francs qui viennent en diminution de nos ressources, malgré des propagandes laissant entendre que tout ou partie pourrait être remboursé par d'autres puissances jusqu'à présent indéterminées.

Notre analyse du contexte national de l'effort français de défense serait incomplète sans comparaison de la part affectée à chaque Armée, à la Gendarmerie et à la Section commune dans le budget total de 195,5 milliards, et y situant la place relative de l'Armée de Terre.

- Section commune	: 46,973 milliards, soit	24,02 %
- Armée de Terre :	50,908 milliards, soit	26,03 %
- Armée de l'Air :	40,411 milliards, soit	20,67 %
- Marine :	38,687 milliards, soit	19,78 %
- Gendarmerie :	18,603 milliards, soit	9,51 %.

C - CRITIQUE DES CHOIX BUDGÉTAIRES PRÉFÉRENTIELS À LA DÉFENSE

Le Gouvernement a déclaré qu'il voulait pour 1992 un "budget économe" constitué autour de choix préférentiels où ne figurerait pas la défense nationale, cette dernière devant être au contraire astreinte à des économies sensibles.

Il est permis de contester certains de ces choix souvent inspirés par l'utopie idéologique, l'appareil syndical ou l'expansion corporative, plus que par les constantes humaines et les réalités. On peut se demander si d'autres économies ne devraient justement pas être faites sur des budgets exagérément augmentés pour des résultats nuls, sinon en régression.

Ainsi la formation des jeunes est-elle assurément une priorité reconnue par tout le monde, mais à condition d'en sanctionner les résultats à tous les échelons et à toutes les étapes, ceci avec un minimum de rigueur dans l'attribution de crédits toujours plus importants et plus gaspillés aujourd'hui.

Un passage dans certaines universités est édifiant : crasse, immondices, graffitis, locaux détériorés, matériels pédagogiques cassés ou volés en toute impunité, divagations d'une faune incontrôlée dont il est difficile de croire que ce sont des étudiants motivés. A vrai dire, sinon les trois-quarts, du moins la moitié, ne le sont pas et n'ont rien à faire en université.

Même constat dans nombre de lycées et collèges. Des milliards leur sont accordés pour monter des ciné-clubs et favoriser l'expression politique de jeunes dont on se demande pourquoi ils traînent encore dans ces établissements à 20 ans à la poursuite d'un bac qu'ils sont incapables d'obtenir, sauf à titre nominal et sans valeur.

Que dire de ces écoles primaires, continuellement déstabilisées par une immigration aussi exigeante qu'incontrôlée, d'où sortent plus de 20% des jeunes Français qu'on reçoit à 20 ans au service militaire pratiquement illettrés, alors que cette carence n'était que d'environ 1 pour 1000 en 1940 et en 1950 ?

Faute de rigueur et de contrôle, faute de motivation, nombre d'étudiants comme d'enseignants perdent leur temps, engloutissent un budget fabuleux, s'occupent souvent plus de politique, de syndicalisme, d'idéologie que de formation et d'instruction.

A propos d'Education nationale, on y relève 1 570 608 postes budgétaires pour 961 459 effectivement utilisés par l'Enseignement. Si ces chiffres officiels étaient confirmés, à quoi seraient employés les quelque 619 149 postes de différence ?

On relève également que les PTT auraient 505 657 emplois en effectifs réels (dont 5 000 sont indiqués vacants) alors qu'il semble que 465 000 personnels seulement seraient réellement employés par les Postes. Où se trouveraient et à quoi seraient employées les 40 157 personnes de différence ?

Critiquable aussi est la progression très importante du budget d'un ministère de la Culture qui paraît plus destiné à promouvoir les opérations de prestige médiatique d'une certaine "intelligentsia" que de bénéficier au peuple : pyramide, arche, opéra Bastille etc. Honoraires conséquents et subventions multiples sont généreusement distribués aux administrateurs et aux artistes pourvu qu'ils soient d'esprit "progressiste".

Le transfert et la réinstallation du ministère des Finances était peut-être utile, bien qu'il semble qu'une augmentation substantielle du nombre de ses fonctionnaires s'y soit ajoutée malgré le maintien et le développement de toutes leurs installations partout ailleurs, mais il a coûté 7 milliards et demi, ce qui ne laisse pas d'étonner.

Sans doute l'augmentation trop rapide des charges sociales provient-elle en partie de celles du chômage qui ne peut que s'accroître dans une économie trop étatisée, de celles des retraites prises trop tôt et de celles des soins médicaux toujours plus perfectionnés, etc., mais ces charges se sont multipliées de manière insupportable par une immigration incontrôlée et inutilisable qui, depuis des écoles primaires tout à coup submergées et les innombrables "éducateurs spécialisés", en passant par les allocations familiales pléthoriques, les revenus "d'insertion" à fonds perdus en progression arithmétique, les logements exigés en priorité surtout par des gens en situation irrégulière, les transports, la police, la justice etc., est en train de tout déstabiliser.

On pourrait malheureusement citer trop d'exemples et choix gouvernementaux faits en priorité sur la défense nationale, choix qui pourraient et devraient être assurément différents.

D - RECRUTEMENT DES ARMÉES

Le Gouvernement mettant en cause les structures mêmes de notre défense nationale pour faire des économies (réduction du service militaire, Plan "Armées 2000"), l'un des grands problèmes actuels est le maintien, ou non, de la conscription.

On ne peut pas développer ici toutes les incidences de cette question aussi ancienne que les nations, dont les implications humaines sont graves et les effets secondaires importants au point de passer trop fréquemment avant l'essentiel : ainsi la crainte d'accroître le chômage ou celle de diminuer le sens patriotique ou social.

Rappelons donc une fois de plus que le recrutement des armées a seulement pour but de fournir les soldats dont la défense nationale a besoin. Ce recrutement n'a pas pour objet de fournir des recrues à l'instruction même s'il faut la faire, mais bien les soldats d'une armée permanente prête au combat. Il n'a pas non plus pour but de pallier les carences habituelles d'autres services, même si l'armée doit porter secours aux populations en cas de désastre ou de cataclysme. Aussi remarquerez-vous que le rapporteur parle toujours de service militaire, et non de service national dont il est convaincu qu'il n'est pas l'affaire des armées et ne doit pas l'être.

Dans son article "La philosophie du recrutement" d'avril 1929 dans la Revue de l'Infanterie (publié par Plon dans *Articles et Ecrits*) le Général de Gaulle rappelle les trois modalités du recrutement des Armées : le mercenariat, le volontariat ou la conscription. Il n'en écartait aucune a priori et ne leur attribuait respectivement aucune vertu propre, mais seulement une valeur de circonstance. Comme pour lui, c'est donc sans préjugé et sans parti pris que la question doit être examinée.

Dans son ouvrage *Vers l'armée de métier* qui préconisait en 1933 et 1934 la création d'un corps de manoeuvre blindé "noyau de la mobilisation générale", il ne supprimait pas pour autant cette dernière.

De fait, les techniques d'emploi des armes modernes, les rayons d'action hors du territoire métropolitain à défendre ou chez le voisin à soutenir, la quasi instantanéité des réactions exigées pour la défense et même la gestion des crises, obligent à une plus grande spécialisation du soldat.

Les choses étant ce qu'elles sont maintenant et, à terme prévisible pour nous Français, je crois que le moment est venu de professionnaliser notre armée, sachant qu'une armée de terre permanente de 200 000 hommes serait le seuil minimal de toute manœuvre de défense nationale et de constitution éventuelle d'un corps d'intervention extérieure. Ces 200 000 hommes correspondent à une évaluation qu'avait faite le Général de Gaulle d'un corps de bataille de trois corps d'armées, 3 brigades alpines, 3 brigades aéroportées et des éléments d'armées complémentaires.

Il y faudrait des gens qui ne serviraient pas moins de trois années, sans restriction d'emploi hors du territoire national.

Or nous n'avons plus maintenant qu'un service militaire quasi hexonal de 12 mois, que le Gouvernement projette de réduire à 10 mois seulement.

C'était la durée que les Etats-Majors des années 80 admettaient comme minimale pour la cohésion et la permanence de nos unités de combat. Cette durée de 10 mois au lieu de 12 aurait notamment pour effet d'accélérer d'autant la rotation des classes d'appelés avec les conséquences en termes d'encadrements, de servitudes et des frais que cela comporte. Et encore même avec ce système bancal, faudrait-il injustement exempter de service près du tiers du contingent, faute d'équipements et d'encadrements.

A moins qu'il ne s'agisse tout simplement, comme la rumeur s'en est répandue, de diminuer les effectifs du sixième et supprimer les centres d'instruction avec l'économie correspondante des cadres qui leur sont nécessaires.

Dans ces conditions, je pense pour ma part qu'il vaudrait mieux confier l'armée permanente aux seuls militaires de métier, toutefois à une réserve près qui est importante.

Je crois, en effet, qu'aucun peuple au monde dont l'existence serait menacée -fût-il américain- ne pourrait se passer de mobiliser toutes ses ressources humaines pour se défendre.

Aussi, même si on ne conservait qu'une armée permanente de métier, un système de défense du territoire et de mobilisation de tous les Français doit-il être conservé, système impliquant une instruction militaire de deux à trois mois pour tous qui permettrait notamment la sélection des futurs professionnels, ainsi que le recensement dans les formes et la préparation de la mobilisation en cas de crise grave. Ce système aurait l'avantage, en ce temps d'immigrations abusives et de naturalisations précipitées, de pointer les véritables citoyens et ceux qui, refusant de servir, s'excluraient eux-mêmes du droit au bénéfice de la solidarité nationale.

Rappelons à ce propos le scandale que constitue le choix laissé aux jeunes gens d'origine maghrébine, ou soi-disant yougoslave, de faire le service militaire dans leur pays d'origine ou de disparaître quelque temps dans la nature, et de revenir ensuite avec quelques parents et conjoints en plus, en réclamant les avantages sociaux de notre pays dont ils viennent de démontrer qu'ils ne sont aucunement solidaires. Il y a là une disposition à abolir et un code de la nationalité à réviser.

De toute façon, une plus grande professionnalisation de notre défense coûterait plus cher que le système actuel, même si nous réduisions sensiblement la conscription.

Pour des effectifs **opérationnels** ramenés à 200 000 hommes pour l'Armée de Terre, quasi maintenus à 72 000 hommes pour l'Aviation et 56 000 pour la Marine, il y faudrait respectivement 120 000 engagés pour la première, 15 000 pour la

seconde et 10 000 pour la troisième, soit 145 000 engagés remplaçant deux fois plus d'appelés.

L'ensemble de nos forces armées totaliserait alors environ 410 000 hommes au lieu de 540 000 aujourd'hui, sans compter les personnels civils, actuellement au nombre de 128 000, qui pourraient être réduits au regard d'unités militaires à effectifs sensiblement moins nombreux et plus qualifiés techniquement.

Or les frais d'entretien d'un appelé sont d'environ 30 000 F par an. Ceux d'un engagé correctement payé sont d'environ 120 000 F par an.

Le surcoût d'une armée professionnalisée est sûrement très inférieur à 10 milliards de francs par an, contrairement aux estimations plus ou moins fiables qui ont été récemment effectuées.

Aujourd'hui, et ceci devrait désoler les partisans d'une armée professionnelle et rassurer ceux qui sont toujours pour une armée de conscription, votre rapporteur doit constater que le Gouvernement, contrairement aux discussions qu'il laisse se développer pour la forme et la distraction médiatique, n'hésite pas du tout entre l'armée de métier encore insuffisante (voir l'affaire du Golfe) non pas en qualité mais en quantités, en matériels modernes et en technologies, et le service militaire inégalitaire socialement, moins mobile, moins bon professionnellement, mais meilleur marché pour des prestations actuellement encore convenables.

Ce que le Gouvernement veut plus qu'autre chose et plus qu'aucun de ses prédécesseurs, c'est faire des économies sur les budgets militaires. Depuis Jaurès, et même avant, c'est une tradition pour les socialistes.

Il le fait d'abord sur des programmations en matériels annulées ou exagérément étalées dans le temps.

Il le fait ensuite sur la durée du service militaire et le nombre d'appelés, c'est-à-dire finalement sur le nombre d'unités disponibles.

Il le fait enfin sur les professionnels par voie de conséquence aux deux réductions précédentes. Ainsi vont être supprimés des Etats-Majors de région, les cadres et les civils spécialisés de plusieurs unités en Allemagne (laquelle ne le demande pas, au contraire), les armements d'un sous-marin nucléaire lance-missiles (le Redoutable), des Pluton, des missiles Hadès réduits à 30 en magasinage simple etc...

Bref, service militaire ou armée de métier ? Il ne faut en escompter ni la réponse ni la décision de la part du Gouvernement. Pour nous donner les moyens d'une véritable politique de défense, il y faudrait d'abord une toute autre politique économique, financière, d'éducation nationale, d'immigration, etc..., que celle (socialiste) d'aujourd'hui.

III - L'ARMÉE DE TERRE FACE À DES MUTATIONS PROFONDES

L'Armée de Terre est désormais engagée dans une série de réformes qui aboutiront, au terme d'un délai de quatre années, à une **réduction de format qui fera passer les effectifs des forces terrestres de 280 000 hommes en 1991 à 230 000 en 1994**, l'objectif final n'étant pas encore arrêté.

Cette mutation procède de quatre séries de mesures, dont aucune ne semble à votre rapporteur justifiée autrement que par une volonté d'économie : la réduction de la durée du service militaire, la mise en oeuvre du Plan Armées 2000, une déflation des effectifs exceptionnellement sévère, et la poursuite du retrait des Forces Françaises d'Allemagne.

Votre rapporteur évoquera, pour finir, la variété des missions imparties à l'Armée de terre, variété qui contraste avec l'insuffisance des moyens qui lui sont concédés.

A - LA CRISE DU SERVICE MILITAIRE

Le recrutement des armées a déjà été traité précédemment (dans le chapitre II) en ce qui concerne son inévitable professionnalisation à terme et la participation du contingent au recensement, à la sélection et à l'instruction élémentaire, en vue de son **indispensable concours** à la Défense du Territoire national le cas échéant.

Le projet, à échéance, de réduction de la durée du service militaire de 10 à 12 mois, ajoute ses effets au déclin, déjà engagé, des formes militaires du service national, et pose nécessairement le problème de l'évolution vers l'armée de métier. Mais le Gouvernement n'a pris aucune option sur l'évolution de ce problème et s'est seulement limité au statu quo organique de l'Institution

militaire, telle quelle, à l'exception d'une réduction progressive des effectifs de conscrits sans la compensation d'une augmentation des professionnels, au contraire. Votre rapporteur abordera ici les conséquences pratiques de cette réduction de la durée du service militaire, l'évolution du concept de disponibilité opérationnelle qui en est la conséquence, le déclin du service militaire face à la concurrence des formes civiles, et montrera enfin que l'insoumission peut être un moyen d'échapper à toute forme de service.

1) Le projet de réduction de la durée du service militaire dans le contexte de la déflation des effectifs

La nouvelle durée du service militaire présente, sur le plan de la technique budgétaire, l'inconvénient de l'**absence d'adéquation avec un exercice budgétaire de 12 mois**. Les budgets à venir devraient donc, à partir de 1992, se fonder sur 1,2 jeune par poste budgétaire annuel pour maintenir les effectifs.

Par ailleurs, il convient de préciser que cette réforme s'inscrit dans le cadre de la **déflation des effectifs de l'Armée de Terre**. En effet, alors que le passage au service à 10 mois impliquerait, pour maintenir les effectifs à niveau constant, le recrutement annuel d'une proportion supplémentaire de 1/6e d'appelés, la tranche 1992 de déflation des effectifs porte sur 17 000 postes d'appelés sur 19 290 postes concernés par la déflation à venir (7 000 postes d'appelés ont déjà été supprimés en 1991).

2) Un nouveau concept de disponibilité opérationnelle particulièrement imprudent

La réduction de la durée du service militaire se fonde sur un nouveau concept de disponibilité opérationnelle, la **disponibilité opérationnelle différée (D.O.D.)** qui se substitue à l'actuelle disponibilité opérationnelle immédiate.

Le concept de D.O.D. se fonde sur l'éloignement géographique de la menace originaire d'Europe de l'Est pour justifier, en cas de crise, une **montée en puissance progressive de plusieurs semaines**. Ainsi se trouve modulée la disponibilité opérationnelle des différentes formations de l'Armée de Terre selon les missions imparties à celles-ci. Certaines unités demeureraient soumises au principe de disponibilité immédiate : il s'agit des unités professionnalisées et semi-professionnalisées du type de la Force d'action rapide, et des unités qui, bien que composées d'une proportion importante d'appelés, nécessitent une activité suivie (soutien, commandement).

En revanche, le corps de manoeuvre serait organisé en fonction du principe de disponibilité différée, et ne pourrait voir sa valeur opérationnelle maintenue qu'avec le recours à la fraction rappelable du contingent.

Le concept de D.O.D. implique que les unités soient "**mises en sommeil**" pendant une période de **deux mois par an**, entre la libération du contingent et l'incorporation de la classe suivante. Ainsi, les unités soumises à la D.O.D. **ne pourront être opérationnelles, vraisemblablement, que pendant environ six mois par an**, quand les appelés auront atteint un niveau d'instruction satisfaisant.

Dans le contexte actuel d'une Europe déstabilisée, il est aventuré de tabler, en cas de crise, sur une **montée en puissance progressive**, d'autant que la distance à franchir de la frontière occidentale russe à Strasbourg ne demande pas, loin s'en faut, plusieurs semaines de route ...

3) Le déclin, déjà engagé, des formes militaires du service national

Si l'on constate, pour le premier semestre 1991, une diminution sensible du taux d'exemption par rapport aux proportions précédemment observées (18,3 % de la population sélectionnée au lieu de 20,7 % en 1990, 20,2 % en 1989, 21,6 % en 1988 et 22,4 % en 1986 et 1987) -cette tendance correspond à la mise en oeuvre de nouvelles

normes d'aptitude-, en revanche le service militaire se trouve compromis par l'augmentation du nombre d'objecteurs de conscience, par la concurrence résultant des autres formes du service national, et par l'élévation du taux de dispense.

Votre rapporteur se permet de considérer que, même si c'est à l'Armée de Terre que sont confiés, ou resteraient confiés, le recensement et la répartition des ressources en appelés, seule la forme militaire du service intéresse les Armées.

a. L'augmentation du nombre d'objecteurs de conscience

Depuis 1987, le nombre des demandes d'admission au service des objecteurs de conscience est passé de 2 888 à 3 499 par an (en 1978, 1208 demandes seulement avaient été formulées). Si le phénomène reste toujours marginal (de l'ordre de 1 % des contingents), l'augmentation annuelle est assez élevée : + 10 % chaque année depuis quatre ans (2 390 objecteurs en 1986, 2 379 en 1987, 2 616 en 1988, 2 861 en 1989, et 3 162 en 1990). De plus, les 3 162 objecteurs de conscience incorporés en 1990 représentent quelque 25 % du total des jeunes gens incorporés au titre des formes civiles du service national, ce qui est loin d'être totalement négligeable.

b. La concurrence opposée au service militaire

Cette concurrence est le fait, non seulement des formes civiles du service national, parmi lesquels le service des objecteurs de conscience a déjà été abordé par votre rapporteur (voir a.), mais aussi de services militaires effectués, du fait de protocoles interministériels dont votre rapporteur conteste le bien-fondé juridique, dans des conditions équivalentes à un service civil.

b1. Concurrence résultant des formes civiles du service national

En 1990 (dernières statistiques disponibles sur année pleine), sur les 270 379 jeunes gens incorporés, 257 860 ont été affectés au service militaire (Armée de Terre : 190 299, Marine : 20 477, Air : 35 923, Gendarmerie : 11 191). 12 519 jeunes gens, soit 4,63 % des incorporés, ont été affectés aux formes civiles. Cette fraction du contingent était répartie de la manière suivante entre les différentes modalités civiles d'accomplissement du service national :

- police nationale : 3 580,
- service actif de défense : 204,
- coopération : 4 709,
- aide technique : 864,
- objecteurs de conscience : 3 162.

Cette proportion de 4,63 % est relativement proche de celles que l'on observait en 1988 et 1989 (respectivement 4,3 % et 4,8 %).

Si la proportion du contingent affectée à l'une des formes civiles du service national est encore mineure, le manque à gagner en termes de compétence pour les armées est néanmoins considérable, étant donné le niveau qualitatif de la ressource qui échappe ainsi au service militaire (ce niveau s'élève à 16,12 en moyenne pour le service civil, contre 10,87 dans les armées). Cette situation est, bien évidemment, fort regrettable pour l'avenir de l'institution militaire, car elle contribue à **accréditer l'idée qu'il existe des formes plus "évoluées" de service national, accessibles à une élite privilégiée.**

b2. Concurrence résultant des mises à disposition d'appelés à des administrations civiles

Votre rapporteur tient à exprimer les réserves que lui inspire la pratique des protocoles interministériels qui aboutissent à une mise à disposition, par les armées, d'appelés à des

administrations civiles, qui utilisent les services de jeunes gens admis à effectuer, au titre du service militaire, un service qui est en réalité un service civil. Ces protocoles paraissent d'autant plus contestables qu'ils reviennent à créer, par voie réglementaire, des modalités nouvelles d'accomplissement du service national, alors qu'il s'agit là d'une compétence exclusive du législateur.

Votre rapporteur rappelle que, depuis 1990, **142 professeurs agrégés ou certifiés ont été soustraits aux armées** pour combler les vacances de postes dans les lycées et collèges (protocole du 26 juin 1990 avec le ministre de l'Education nationale), **22 appelés ont été mis à la disposition du secrétariat d'Etat chargé des handicapés et des accidentés de la vie pour venir en aide aux handicapés** (protocole du 19 avril 1991), et que **409 appelés seront, en 1992, mis à la disposition des préfets afin de contribuer notamment aux activités socio-éducatives et culturelles et aux mesures de développement économique local mises en oeuvre par les collectivités locales** (protocole du 19 septembre 1991).

Cette pratique revient à priver les armées d'une part de la ressource non négligeable tant sur le plan quantitatif que sur le plan qualitatif.

c. L'élévation du taux de dispense

Les 23 981 dispensés représentaient en 1990, rapportés à la moyenne des classes correspondantes, un taux de 5,8% environ (5,3 % en 1989, 4,6% en 1988, 4,8% en 1987, 4,9% en 1986 et 1985).

L'augmentation de 13,5 % du nombre des dispensés constatée en 1989 et de 8,3 % observée en 1990 est imputable essentiellement à l'accroissement du nombre des dispenses à caractère administratif (double-nationaux relevant de l'article L.38 du code du service national, et résidents à l'étranger dépendant de l'article L.37), qui s'est élevé à 27 % entre 1989 et 1990.

d. Le cas particulier des dispenses accordées par les conventions franco-algérienne et franco-tunisienne concernant le service national des "double-nationaux"

Remarquons tout d'abord que ce problème est aggravé par une aberration, selon votre rapporteur, du Code de la nationalité qui attribue automatiquement la qualité de Français à l'étranger, né de parents étrangers incidemment, voire accidentellement, sur le sol français. Aucun précédent historique ne peut être invoqué de bonne foi d'une telle acquisition, si ce n'est **après** demande explicite et formelle de l'intéressé, des argumentations concernant le jus sanguinis et le jus solis devant être laissées aux exégèses philosophiques.

Votre rapporteur souhaite indiquer que **l'incidence de la convention franco-algérienne du 11 octobre 1983**, relative au service national des jeunes gens possédant la double nationalité française et algérienne, devrait aboutir, selon toute vraisemblance, à **priver chaque tranche d'âge de 6 000 recrues environ**. Bien qu'aucune évaluation n'ait été faite, s'agissant de l'impact, sur le nombre de dispenses accordées, de l'accord franco-tunisien du 17 juin 1982, très comparable sur le fond à la convention franco-algérienne, il est clair que ces deux textes aboutissent à **priver l'armée française d'une partie non négligeable de la ressource française**.

- **L'accord du 17 juin 1982** conclu entre la France et la Tunisie ouvre aux double-nationaux franco-tunisiens la faculté de choisir l'Etat dans lequel ils souhaitent accomplir leur service -militaire en France, national en Tunisie-. Toutefois, la convention se réfère en priorité, conformément à la convention du Conseil de l'Europe du 6 mai 1968 sur les obligations militaires en cas de pluralité de nationalités, à **l'Etat de la résidence habituelle**. Par ailleurs, l'accord franco-tunisien **s'abstient d'aborder les obligations de réserve et de mobilisation**, ce qui constitue une **dérogation** par rapport aux stipulations de la convention précitée de 1968. Enfin, une loi tunisienne de 1967 qui dispense du service militaire les travailleurs tunisiens **résidant à l'étranger**, ouvre à ceux-ci la possibilité d'opter pour la Tunisie et, ce faisant, de se trouver dispensés de toute obligation militaire à la fois en Tunisie et en France. Mais on ne voit pas en vertu de quoi la France admettrait une loi tunisienne unilatérale.

- **La convention franco-algérienne du 11 octobre 1983 se trouve à l'origine d'un statut plus exorbitant encore du droit commun que celui qui résulte de l'accord franco-tunisien, puisque le texte de 1983 exclut toute priorité en faveur du choix de l'Etat de résidence.**

Par ailleurs, la Charte algérienne de 1986 concevant l'Armée Nationale Populaire comme une "école de formation idéologique", et présentant le service militaire comme l'occasion d'"élever le niveau politique et culturel" des appelés, il est extrêmement contestable qu'une convention bilatérale autorise des citoyens français à subir un endoctrinement idéologique dans un pays dont la Constitution appelle à soutenir les "peuples colonisés ou qui luttent contre le sionisme", et les "pays amis menacés par l'impérialisme", et qui se réfère encore aujourd'hui au "million et demi de morts qui ont versé leur sang" pendant la guerre d'indépendance... Votre rapporteur se permet à ce sujet de rappeler que le nombre total des victimes d'origine algérienne, celles du côté de la France ajoutées à celles du côté des rebelles algériens se monte en réalité à environ 182 000 personnes au terme des 7 années et 8 mois de conflit.

En conclusion, il importe de dénoncer ces deux accords, ne serait-ce que par ce qu'ils comportent des clauses dérogoires, par rapport au statut habituel des double-nationaux au regard des obligations militaires, en faveur des double nationaux franco-algériens et franco-tunisiens. Ceux-ci sont, en effet, exemptés de toute obligation de réserve et de mobilisation dans leur Etat de résidence, alors que les autres conventions de même objet auxquelles la France est partie font figurer la réserve et la mobilisation parmi les obligations auxquelles demeurent soumis les intéressés.

Enfin, la convention de La Haye du 12 avril 1930, relative aux conflits de lois en matière de nationalité, prévoyant que le service militaire effectué dans un pays peut "entraîner la perte de la nationalité dans tout autre pays", il ne serait peut-être pas inopportun de revoir les conséquences du choix en faveur de l'Algérie et de la Tunisie en termes de nationalité.

Votre rapporteur rappelle que, quoique de conséquences plus limitées, des accords similaires à ceux, abusifs, avec l'Algérie et la Tunisie existeraient pour la Yougoslavie.

4) L'avenir de la réserve et de la défense opérationnelle du Territoire

La professionnalisation de l'armée aurait pour conséquence de **supprimer une proportion considérable des postes de réservistes**, et, de ce fait, de priver les forces françaises, en cas de mobilisation, des hommes spécialement formés, dès le temps de paix, pour assurer la défense du pays.

Actuellement, **le tiers du personnel de réserve de l'Armée de terre est affecté à la DOT** : après mobilisation, celle-ci comprendrait 160 000 hommes, dont près de 70 % de réservistes.

Dès lors, toute remise en cause de la conscription nécessite une réforme de la DOT, dont la **menace terroriste** qui pourrait d'ailleurs être également nucléaire, biologique ou chimique, implique, par ailleurs, le maintien.

De plus, la professionnalisation de l'Armée permanente du temps de paix rendrait nécessaire, de l'avis de votre rapporteur, le maintien d'un système de conscription générale qui recenserait, sélectionnerait et ferait une instruction élémentaire de 2 à 3 mois en vue de la mobilisation d'une ou plusieurs classes en cas de crise grave ou de guerre, si tant il est vrai qu'aucun pays, fût-il les Etats-Unis, ne pourrait se dispenser de faire appel à toutes ses ressources humaines lorsque l'existence de la nation serait en jeu.

5) L'insoumission ou le moyen d'échapper à toute forme de service

Depuis la suppression de la justice militaire, les insoumis font l'objet de poursuites par les parquets dans des conditions que votre rapporteur trouve contestables.

L'exemple des jeunes gens appartenant à la secte des Témoins de Jéhovah est, à cet égard, édifiant. En effet, refusant à la fois d'accomplir leur service militaire et d'effectuer le service civil des objecteurs de conscience, ces jeunes gens, coupables de refus d'obéissance, sont passibles de poursuites pénales et de peines d'emprisonnement de trois à quatre mois. Ils relèvent ensuite des modalités particulières d'accomplissement du service national des jeunes gens condamnés à une peine d'emprisonnement, déterminées par l'article L. 51 du Code du service national.

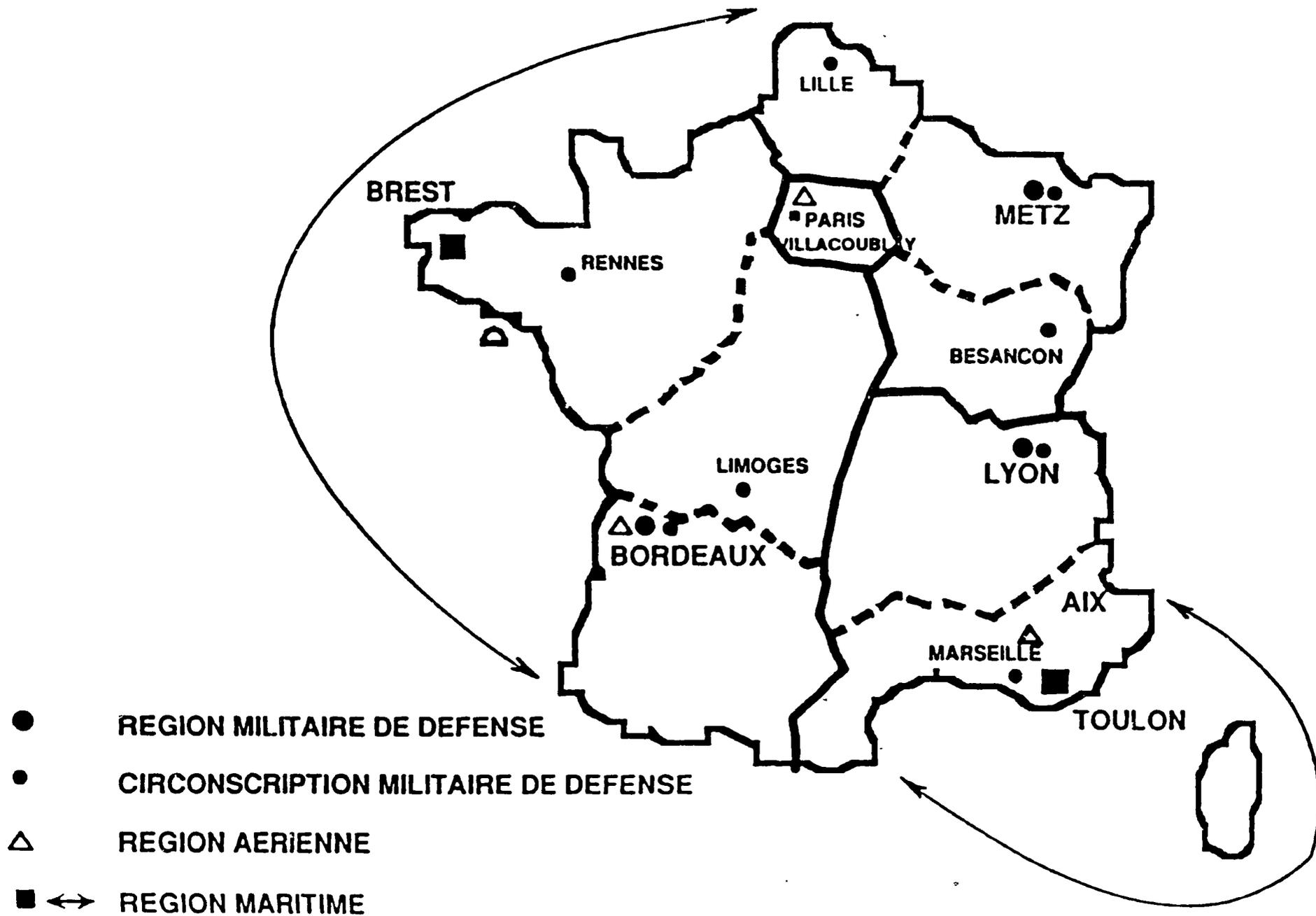
Or, les commissions juridictionnelles qui ont à connaître, conformément à l'article L. 51 précité, du cas des insoumis, interprètent parfois de manière trop généreuse les dispositions de l'article L. 51, en considérant que sont réputés avoir satisfait aux obligations du service national, au regard des "modalités particulières" visées par le dernier alinéa de l'article L. 51, et "comportant des obligations destinées à assurer le reclassement social" des intéressés, les insoumis ayant un domicile et un emploi.

Il est clair que de telles décisions sont d'autant plus critiquables que les insoumis astreints à des conditions aussi légères sont considérées comme ayant accompli les obligations du service national et peuvent donc, à ce titre, entrer dans la fonction publique -ce qui, pour des jeunes gens ayant refusé toute forme de service (même celui des objecteurs de conscience) est pour le moins inquiétant... Votre rapporteur souligne que, sur les 4 551 cas d'insoumission signalés en 1990, 5 % environ, soit 227, seraient volontaires. Votre rapporteur s'interroge donc sur l'opportunité de priver les armées de cette ressource.

B - ARMÉES 2000 : UN PLAN DE RÉORGANISATION CONTESTABLE

L'Armée de Terre est de nouveau confrontée, depuis l'été dernier, à une nouvelle réorganisation qui succède aux multiples restructurations décidées depuis la fin de la guerre d'Algérie, et dont beaucoup n'ont jamais été menées à leur terme.

ORGANISATION TERRITORIALE ARMEES 2000



1. Objectifs impartis au Plan "Armées 2000"

Après la réforme Lagarde de 1976 et la réforme Hernu de 1983, le Plan Armées 2000 constitue une réforme ambitieuse et profonde qui s'est fixé pour but théorique d'obtenir la meilleure efficacité opérationnelle possible tout en optimisant les possibilités d'économie et de gestion.

Les principes de ce plan de modernisation, adoptés en conseil des ministres dès juillet 1989, visent essentiellement quatre objectifs :

a. La priorité à l'opérationnel s'appuie sur une concentration et une centralisation des moyens. Le nombre des corps d'armée passe de trois à deux sous le commandement opérationnel permanent de la première Armée. Les états-majors de Baden-Baden et de Lille sont maintenus, tandis que celui de Metz a été dissout dès le 1er septembre 1990. Dans le même temps, l'état-major de la 1ère Armée est transféré de Strasbourg à Metz, son PC se juxtaposant à celui de la force aérienne tactique. En outre, il est prévu de transférer dans un proche avenir à Strasbourg l'état-major du 2ème corps d'armée, situé actuellement à Baden-Baden. Ce transfert s'inscrit dans l'ensemble des mesures de repli des forces françaises d'Allemagne qui prévoient notamment la dissolution de deux tranches divisionnaires en 1991 et 1992.

La priorité à l'opérationnel conduit à reconnaître à la chaîne hiérarchique des forces de manoeuvre une autonomie plus grande vis-à-vis du commandement territorial, notamment dans la gestion de ses moyens financiers et dans ses relations avec les services. Dans le nouveau système, des attributions qui relevaient jusqu'alors de la responsabilité de la région militaire sont dévolues désormais à cette chaîne hiérarchique : c'est le cas notamment de l'instruction, ou encore de la gestion et de l'administration du personnel militaire. En définitive, la chaîne hiérarchique des forces de manoeuvre doit disposer, à terme, de la plus grande autonomie opérationnelle. La plénitude de commandement à l'égard de toutes les formations, y compris celles des services qui relèvent de cette chaîne hiérarchique, doit permettre d'éviter toute solution de continuité entre le temps de paix, le temps de crise et le temps de guerre. Les

réformes correspondant à cet objectif sont en cours de réalisation et devraient se poursuivre en 1991, éventuellement en 1992.

b. Le second principe recherche une **cohérence plus grande de l'organisation territoriale**, par une rationalisation de structures dont les fondements ont été posés à la fin du siècle dernier en vertu de textes législatifs, parmi lesquels la loi du 16 mars 1882 sur l'administration de l'armée et la loi du 13 juillet 1927 sur l'organisation générale de l'armée.

La **nouvelle organisation territoriale** (voir schéma ci-après) s'articule autour de **trois régions militaires de défense (RMD) communes à l'ensemble des armées, marine exceptée, et de huit circonscriptions militaires de défense (CMD), l'Ile-de-France constituant un commandement militaire particulier.** Chacune des régions répond à une vocation particulière :

- menaces Centre-Europe pour la région Nord-Est,
- liberté des approvisionnements pour la région Atlantique,
- risques de déstabilisation au Sud pour la région Méditerranée.

Ces deux niveaux (RMD et CMD) déconcentrés reçoivent des compétences inégalement réparties au profit de la CMD. Cette dernière exerce, en effet, l'essentiel des compétences d'attributions dévolues au commandement militaire de défense. La CMD a, par ailleurs, des limites territoriales identiques à celles des zones de défense, et c'est à ce niveau que s'exerceront principalement les relations civilo- militaires, notamment en cas de mise en oeuvre de la DOT.

La RMD, pour sa part, est investie de la responsabilité de la préparation de l'emploi des forces de défense du territoire, et de la coordination des plans de défense entre les circonscriptions de la région.

Des modifications concernant les sièges des régions et circonscriptions de défense, et des adaptations au découpage initial, ont été apportées tout au long de l'année 1990.

Cette évolution a conduit à la mise au point de nouvelles décisions fin juillet 1990. Dans sa forme définitive, la nouvelle organisation remplace les 6 régions militaires et les 22 divisions militaires territoriales, précédemment en vigueur, par **3 régions militaires de défense (Atlantique, Méditerranée et Nord-Est), 8 circonscriptions militaires de défense, et un commandement militaire de défense autonome pour l'Ile-de-France.**

L'articulation territoriale est la suivante :

- **la région militaire de défense Atlantique** a son siège à Bordeaux, et comprend trois circonscriptions militaires de défense :

. la circonscription militaire de défense regroupant Haute-Normandie, Basse-Normandie, Bretagne et Pays de Loire (son siège est à Rennes) ;

. la circonscription militaire de défense regroupant Centre, Limousin et Poitou-Charentes (son siège est à Limoges). Son PC est articulé avec celui de la 15ème DI ;

. la circonscription militaire de défense regroupant Aquitaine et Midi-Pyrénées (son siège est à Bordeaux). Son PC est fusionné avec celui de la région militaire de défense Atlantique.

- **la région militaire de défense Méditerranée** a son siège à Lyon, et comprend deux circonscriptions militaires de défense :

. la circonscription militaire de défense regroupant Rhône-Alpes et Auvergne (son siège est à Lyon). Son PC est fusionné avec celui de la région militaire de défense Méditerranée ;

. la circonscription militaire de défense regroupant Provence-Côte d'Azur, Languedoc-Roussillon et Corse (son siège est à Marseille).

Depuis le 1er septembre 1990, l'expérimentation de la nouvelle organisation territoriale de l'armée de terre est menée à partir de la 5ème région militaire (Lyon)⁽¹⁾. Les structures de la 5ème région et des divisions militaires territoriales de Lyon, Clermont-Ferrand, Marseille, Montpellier et Ajaccio ont été dissoutes pour donner naissance à la région militaire de défense Méditerranée ainsi qu'aux deux circonscriptions militaires de défense de Marseille et de Lyon.

Les conclusions tirées de cette expérimentation seront étendues à l'ensemble du territoire en 1991, lors de la création des deux autres régions militaires de défense.

- la région militaire de défense Nord-Est a son siège à Metz. Elle comprend en définitive trois et non pas quatre circonscriptions militaires de défense, comme il était prévu à l'origine :

. la circonscription militaire de défense regroupant Alsace-Lorraine et Champagne-Ardennes (son siège sera à Metz et non pas à Strasbourg). Le PC est donc aussi fusionné avec celui de la région militaire de défense Nord-Est.

. la circonscription militaire de défense regroupant Bourgogne et Franche-Comté (son siège est à Besançon) dont le PC est articulé avec celui de la 7ème DB.

. la circonscription militaire de défense regroupant Nord-Pas-de-Calais et Picardie (son siège est à Lille).

- le commandement militaire de défense de l'Ile-de-France a son siège à Saint-Germain-en-Laye. Ce

(1).décrets n° 90-757 et 90-758 du 24 août 1990.

commandement est autonome en raison de la spécificité de Paris et de l'Ile-de-France, qui présentent des implantations sensibles de toute nature.

c. Le troisième objectif majeur de la réforme vise à **accroître la coopération interarmées**. Entreprise dès 1961, cette coopération demandait certainement une nouvelle impulsion, afin de dégager une plus grande synergie d'action entre les armées. Différentes mesures, qui auront pour effet pratique, selon votre rapporteur, une diminution qualitative, ont d'ores et déjà été programmées :

- regroupement de trois écoles de guerre actuelles au sein d'une école supérieure de défense,
- création d'inspecteurs généraux des armées qui se substituent aux inspecteurs généraux de chaque armée,
- rapprochement entre services de soutien à finalité identique.

Par ailleurs, il n'est pas exclu d'envisager que les régions militaires de défense pourraient, à terme, servir de structures d'accueil à d'éventuelles régions interarmées nécessaires à la défense militaire dans la région.

Enfin, il est prévu de créer au niveau central un commandement de la défense du territoire qui aurait pour but de renforcer la coopération entre la défense militaire et la défense civile.

d. Dernier objectif du Plan Armées 2000, le **principe de plus grande autonomie de gestion des services** est sans doute le plus novateur mais aussi le plus délicat à mettre en oeuvre. Il **modifie en effet considérablement les rapports traditionnels entre l'administration et le commandement**, tels qu'ils avaient été définis au siècle dernier dans un souci de **déconcentration**, mais aussi d'**unité d'action au niveau régional**. Dans le nouveau système proposé, la **subordination des services au commandement disparaît au niveau local, et ne subsiste qu'à l'échelon central**. C'est ainsi que le commandement militaire de défense n'intervient plus dans le fonctionnement des services qu'en cas de réquisition,

d'urgence, de défense opérationnelle du territoire, ou en cas de désaccord relatif aux prestations et services fournis.

Désormais les services, dont l'implantation est différente suivant les cas (matériel et service de santé à l'échelon régional, génie et commissariat à l'échelon circonscription), sont entièrement responsables des prestations au profit des unités dont elles doivent satisfaire les besoins.

Votre rapporteur rappelle par ailleurs que, selon la loi portant réforme du code du service national actuellement en discussion au Parlement, outre la réduction des régions, circonscriptions et unités militaires, il est prévu la **suppression des Centres d'instructions** des appelés qui seront, désormais, envoyés directement dans les unités de combat censées procéder à leur instruction *ab initio*. Il en résultera un abaissement de la valeur de combat des unités opérationnelles en échange du maintien de leurs effectifs nominaux qui seraient autrement en diminution sensible, du fait de la réduction du service militaire de 12 à 10 mois.

2. Une mise en oeuvre très critiquable

Ce rapide examen de la réforme déjà engagée montre à l'évidence qu'elle conduit à un **bouleversement complet et sans grande cohérence de l'Armée de Terre**, appelée à se "reformer" dans des délais particulièrement courts.

a. L'incohérence susceptible de résulter de la nouvelle organisation territoriale

. A la différence des autres réformes dont l'objet se limitait généralement à la restructuration des forces ou d'organismes, le plan Armées 2000 sous-tend une mutation plus profonde qui définit des nouveaux rapports entre les services et le commandement, mais aussi entre la composante opérationnelle, la composante territoriale, et les composantes d'instruction élémentaire. Quatre structures coexistent désormais au sein de l'armée de terre : le corps de manoeuvre, le commandement militaire de défense, les services et la composante

écoles qui va être réduite aux centres d'instruction spécialisée. Dans ces conditions, on peut se demander comment s'exercera en pratique la coordination à l'échelon local, même si l'unité de commandement est réalisée à l'échelon central.

. Par ailleurs, la répartition des attributions entre RMD et CMD fait apparaître un déséquilibre important au profit des CMD, qui constituent en outre le cadre des nouvelles zones de défense. Votre rapporteur s'interroge donc sur l'utilité de maintenir dans l'avenir les deux échelons région et circonscription, à un moment où l'accent est mis sur l'économie de personnels qui peut résulter de la réforme. En outre, le souci de confier la plénitude des attributions au commandement opérationnel est certes louable, mais a pour contrepartie un alourdissement sensible des tâches qui demandent la mise en place de structures et de personnels chargés d'assurer ces nouvelles missions. L'évolution des structures de la FAR sera intéressante à suivre à cet égard. Par ailleurs, il semble vraisemblable que, sur le plan de la logistique, le corps de manoeuvre, malgré l'existence d'unités adaptées des services au sein des forces, sera appelé à faire appel de manière substantielle aux établissements et dépôts d'infrastructure des services.

b. La question de la brièveté des délais de mise en oeuvre

Votre rapporteur estime insuffisants les délais qui sont actuellement imposés en vue de la réorganisation de la structure territoriale des armées. Ces délais s'apparentent trop à de l'improvisation en vue de répondre à des impératifs immédiats d'économies budgétaires pour qu'il soit envisageable d'y souscrire. Le principe d'une expérimentation dans la région Méditerranée est judicieux, mais manifestement trop limité en durée -un an-, pour permettre de tirer tous les enseignements utiles de cette période de rodage. Un étalement dans le temps plus important pourrait sans doute être envisagé, étalement qui serait susceptible de limiter les inconvénients imputables à des restructurations qui conduisent, en toute hypothèse, à accroître la mobilité géographique des personnels militaires dans des conditions particulièrement anormales.

Votre rapporteur s'inquiète, d'autre part, de la portée d'une réforme dont le défaut majeur est de se superposer à d'autres

mesures tout autant improvisées, et d'avoir été élaborée en l'absence de plan d'ensemble et de vision à long terme.

c. Une dimension problématique du Corps blindé

La composante blindée prévue par "Armées 2000", affectée par une incertitude persistante, mais dont on peut penser qu'elle subira les conséquences des dissolutions des deux divisions blindées d'Allemagne, semble attester, alors que le plafond imparti à la France dans le cadre des accords CFE vise 1 306 chars, que l'on s'oriente, selon toute vraisemblance, vers un **corps blindé beaucoup trop faible**, insusceptible d'occuper l'espace du théâtre centre-Europe dans des conditions de densité satisfaisantes, incapable de remplir sa mission, et incompatible avec la place que brigue la France parmi les Alliés. La **question de la dimension du corps de manoeuvre** se trouve dès lors posée.

Votre rapporteur souhaite donc attirer votre attention sur le réel danger qui résulterait d'une éventuelle remise en cause ultérieure de cet objectif, déjà gravement insuffisant, de 1 200 chars.

d. Conséquences regrettables du Plan Armées 2000 sur les relations entre l'armée et la Nation

Enfin, votre rapporteur déplore les conséquences, sur la vie locale, de l'allègement du quadrillage territorial de l'armée. En effet, la disparition des unités affectées par la nouvelle organisation territoriale de l'armée ne se traduira pas seulement, contrairement à une idée trop rapidement répandue pour des motifs purement politiques, par des difficultés économiques, et notamment commerciales, locales. L'effet de ces mesures de réorganisation est beaucoup plus grave sur l'avenir des relations, même les plus quotidiennes, entre la Nation et son armée. La cohabitation, au sein d'une même commune, des militaires et des autres citoyens permettait des contacts privilégiés qui disparaîtront fatalement en même temps que les unités retirées. A un moment où la jeunesse française a clairement montré son incompréhension de la légitimité et de la nécessité de l'institution militaire, l'évolution, d'ores et déjà envisageable, de l'opinion publique française à l'égard de l'armée et

de l'effort de défense, paraît à votre rapporteur présenter un risque évident.

C - UNE DÉFLATION SÉVÈRE DES EFFECTIFS

Déjà engagée en 1990 et en 1991, la déflation des effectifs prévue pour 1992 répond à l'objectif de ramener la dimension de l'Armée de Terre à 230 000 hommes en 1994 (voire à 210 000).

a. La tranche 1992 du plan quadriennal, qui succède à la déflation de 3 152 postes opérée en 1990, et à la suppression de 8 250 emplois effectuée en 1991, concerne quelque 19 290 emplois ainsi répartis :

- 225 officiers (205 capitaines, lieutenants et sous-lieutenants ; 20 lieutenants-colonels et commandants) ;
- 275 sous-officiers (42 adjudants, 98 sergents-chefs et 135 sergents) ;
- 1 790 engagés (EVAT) (174 caporaux-chefs, 315 caporaux, 664 militaires rang 1ère classe, 637 militaires du rang 2ème classe) ;
- 17 000 appelés (1 183 caporaux-chefs, 3 654 caporaux, 3 154 soldats de 1ère classe et 9 009 soldats de 2ème classe).

Les suppressions prévues pour 1991 concerneraient donc 2 290 postes d'active, et visent très majoritairement le contingent, qui supporte 88 % de la déflation (après en avoir supporté 78 % et 84 % en 1990 et 1991).

b. Conséquences du plan quadriennal de réduction des effectifs ...

b1. ... sur le taux d'encadrement dans l'Armée de Terre

Il convient de reconnaître que la déflation des effectifs concernant surtout les postes d'appelés et d'engagés, cette évolution

est susceptible, en épargnant -de manière très relative- les emplois d'officiers et de sous-officiers, d'améliorer le taux d'encadrement de l'Armée de Terre, l'objectif à terme étant de parvenir à un taux d'encadrement de 32 %. Cette tendance se bornerait toutefois à rattraper la situation nettement plus favorable, sur le plan de l'encadrement, non seulement de l'Armée de l'Air et de la Marine, mais aussi des armées britannique et américaine, ainsi qu'il ressort des tableaux suivants :

TAUX D'ENCADREMENT - COMPARAISON TERRE-AIR-MARINE

	TERRE 1991	AIR 1991	MARINE 1991
Officiers carrière-contrat	6,50 %	7,79 %	7,00 %
Sous-officiers carrière-contrat	22,36 %	48,18 %	50,09 %
Total cadres carrière-contrat	27,38 %	52,17 %	53,50 %
Total cadres (carrière-contrat + appelés)	30,16 %	54,37 %	54,45 %

TAUX D'ENCADREMENT DES ARMÉES DE TERRE FRANÇAISE, BRITANNIQUE ET AMÉRICAINE (données 1991)

	FRANCE	GRANDE-BRETAGNE	U.S.A.
Total cadres carrière-contrat	27,38 %	32,90 %	50,55 %
Total cadres (carrière-contrat + appelés)	30,16 %	-	-

On remarque que le taux d'encadrement de l'Armée de Terre française ne soutient la comparaison avec son homologue britannique qu'avec la contribution des cadres appelés. Par ailleurs, la réduction de la durée du service militaire s'accompagnant de la suppression des groupements d'instruction (les appelés étant désormais incorporés directement dans leurs unités d'affectation), 9 000 cadres peuvent être orientés vers les unités de l'Armée de Terre. L'amélioration du taux d'encadrement susceptible d'être favorisée par cette évolution est néanmoins contredite par les inconvénients de la réforme en termes de conditions de travail.

b2. ...sur les conditions de travail des personnels de l'Armée de Terre

Du fait de la suppression des groupements d'instruction, mesure corollaire à la réduction de la durée du service militaire, une charge de travail accrue pèsera sur les cadres chargés de l'accueil d'appelés plus nombreux et moins expérimentés. On peut également craindre que les cadres se transforment en instructeurs permanents, ce qui semble incompatible avec les objectifs qui sous-tendent la suppression des groupements d'instruction.

D'autre part, l'incidence de la déflation des effectifs sur les conditions de travail des personnels de l'Armée de terre est difficile à évaluer, en raison du caractère simultané des différentes dissolutions récemment intervenues. Pour les années 1989 et 1990, la durée hebdomadaire de travail a été de 46 heures, assortie d'une absence du domicile de 83 jours par an, et d'une libre disposition de 2,9 wek-ends sur 5. Cette situation reflète, certes, une réduction des astreintes imposées aux personnels de l'Armée de terre, à la suite de directives ministérielles prises à la fin de 1989. Il importe néanmoins de garder présent à l'esprit le fait que les chiffres précités ne constituent que des moyennes, que le niveau des astreintes est très variable selon les affectations, et que la situation des personnels de l'Armée de terre demeure, sur ce point, nettement en retrait par rapport au reste de la société. En tout état de cause, il paraît **inévitable** que le nouveau format, qui sera imposé à brève échéance à l'Armée de terre, contribue à améliorer la situation des personnels, s'agissant des conditions de travail.

D - LA POURSUITE DU RETRAIT DES FORCES FRANÇAISES D'ALLEMAGNE

Annoncée par le président de la République lors du sommet de l'OTAN à Londres du 6 juillet 1990, et confirmée le 14 juillet 1990, la décision de retrait, dès juillet 1991, des Forces Françaises d'Allemagne, se traduira par la dissolution, en quatre ans, de quelque trente-cinq régiments.

1. La tranche 1992 du retrait concernera la valeur d'une seconde division blindée, et portera sur un effectif de 890 personnels civils et de 10 150 personnels militaires (2 300 personnels de carrière ou sous contrat, et 7 850 appelés).

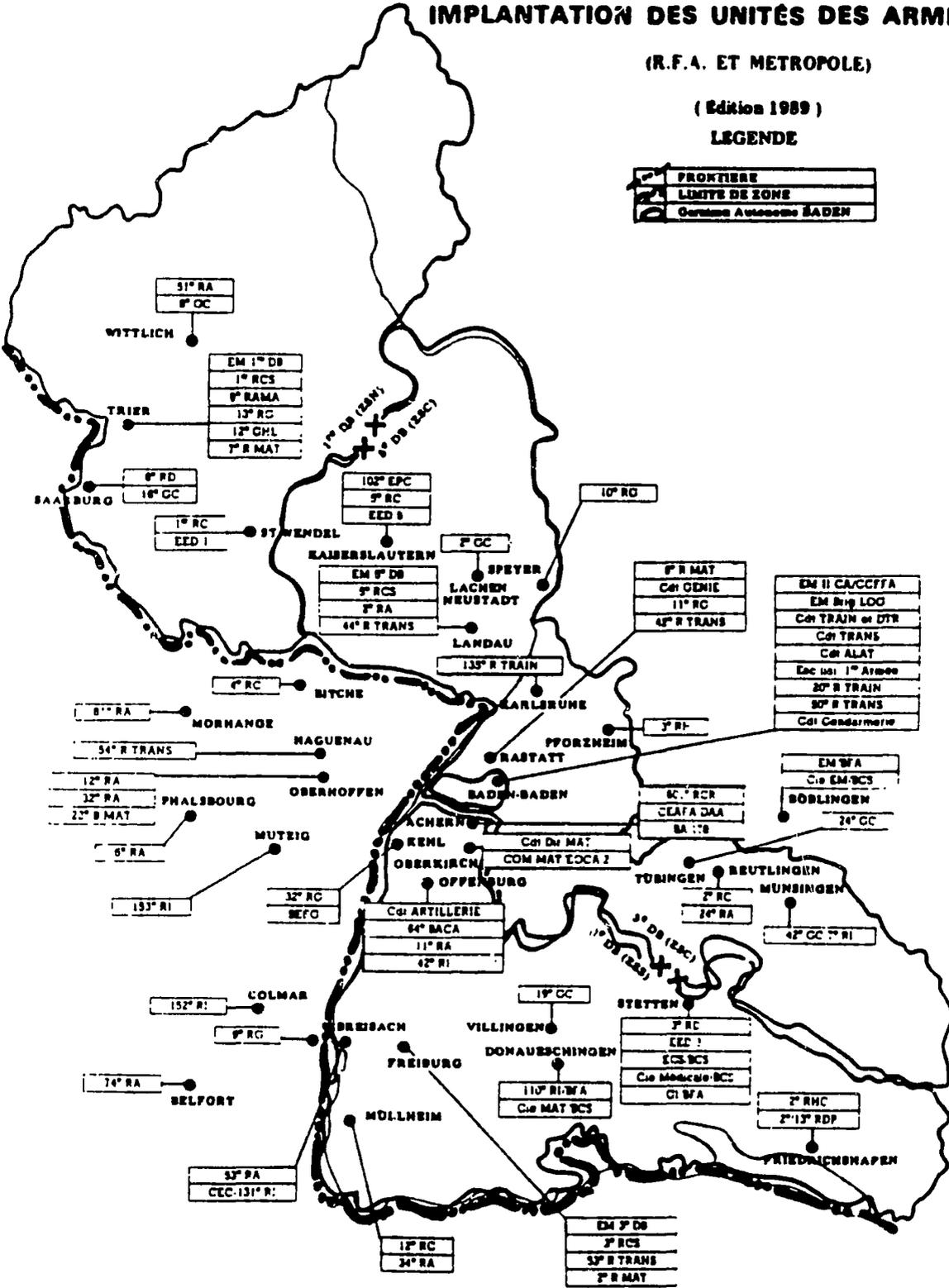
IMPLANTATION DES UNITÉS DES ARMES

(R.F.A. ET METROPOLE)

(Edition 1989)

LEGENDE

	FRONTIERE
	LIMITE DE ZONE
	Garantie Autonome BADEN



Les mesures arrêtées pour 1992 concernent la dissolution de quelque 28 formations stationnées en Allemagne :

- Landau : . Etat-major/5e Division Blindée,
. 5e régiment de commandement et de soutien
- Baden : 50e régiment de Transmission,
- Breisach : centre d'entraînement commando/131e régiment d'Infanterie,
- Breisach Merdingen : dépôt du Service des essences,
- Breithulen : dépôt de munitions,
- Envigen : dépôt du service des essences,
- Fribourg : . Etat-major et groupement de soutien de la zone sud,
. 53e régiment de Transmission,
. 2e régiment du Matériel,
. 613e groupement du commissariat de l'armée de terre,
- Friedrichshafen : . 2e régiment d'Hélicoptères de combat,
. 2e groupement de soutien ALAT,
- Kaiserslauten : . 5e régiment de Cuirassiers,
- Litchenborn : . dépôt du Service des essences,
- Munsingen : . 42e groupement de camp/7e régiment d'Infanterie,
- Neustadt : . 2e groupe de Chasseurs,
. commissariat de l'Armée de terre,
- Offenburg : . 614e groupement du Commissariat de l'Armée de terre,
- Reuligen : 24e régiment d'Artillerie,

- Saarburg : 6e régiment de Dragons,
- Trèves : . Centre hospitalier des armées,
. 12e groupe d'Hélicoptères légers,
. 22e détachement de soutien ALAT.

Le transfert en France des unités suivantes s'inscrit dans la tranche 1992 du retrait :

- 2e escadron du 13e régiment de dragons parachutistes,
- escadron antichar n° 5,
- compagnies ALAT de la 1ère armée,
- 610e compagnie de ravitaillement du service de santé,
- 21e compagnie médicale,
- escadrilles du régiment d'hélicoptères de combat.

Les mesures relatives aux années 1993-1994 n'ont pas encore été arrêtées. Il est néanmoins probable que, à l'issue des deux premières tranches (1991 et 1992) du retrait, qui devaient concerner 21 000 hommes en tout, un volume de 23 000 hommes environ pourrait provisoirement rester dans les FFA, en attendant qu'il ne demeure plus en Allemagne que la brigade franco-allemande (4 200 hommes) et la garnison symbolique de Berlin (3 000 hommes), ainsi que l'a récemment mentionné le ministre de la Défense.

2. Une décision contestable.

La décision de procéder au retrait des FFA paraît à votre rapporteur pour le moins critiquable, pour différentes raisons :

a. L'absence de transparence qui a caractérisé la décision de retirer les forces françaises d'Allemagne est extrêmement préjudiciable à la situation des quelque 8 700 personnels civils (Comptoir de l'économat, Direction de l'enseignement français en Allemagne...) implantés en Allemagne à la suite des Forces et, de

manière générale, à la situation d'une communauté civilo-militaire qui a totalisé 82 000 personnes. Par ailleurs, l'ampleur du retrait des FFA -total ou partiel ?- n'a pas encore, semble-t-il, été arrêtée, alors que la Grande-Bretagne a d'ores et déjà affiché l'objectif de maintenir 25 000 hommes sur les 45 000 actuellement stationnés en Allemagne : il s'agit donc d'une réduction, et non d'une évacuation, des forces britanniques, de même que le retrait américain ne devrait pas concerner la totalité des unités déployées sur le territoire allemand.

b. Le caractère prématuré du retrait de nos forces est d'autant plus évident si l'on considère que, motivé en théorie par les changements survenus en centre-Europe -unification allemande et négociations sur les armements conventionnels- la dissolution des unités françaises d'Allemagne est intervenue avec une rapidité qui contraste avec le retrait, à un rythme plus mesuré, des unités de l'Armée Rouge situées dans la partie orientale du pays et en Pologne, et qui devraient avoir définitivement quitté ces régions à la fin de 1994.

c. Enfin, les motivations réelles de la décision française sont beaucoup plus cyniques que l'objectif, publiquement affiché, de respecter la volonté allemande. Le Gouvernement allemand a fait connaître, au contraire, qu'il ne demandait pas le retrait des troupes françaises.

Le motif de la décision annoncée le 14 juillet 1990 s'inscrit en réalité dans la réduction du format de l'Armée de Terre, et vise à rendre moins flagrante, tant une substantielle déflation d'effectifs que la suppression d'unités dont l'évacuation ne se traduira par aucun effet traumatisant sur la vie locale française... et sur la situation économique des électeurs.

E - INSUFFISANCE DES MOYENS DE L'ARMÉE DE TERRE PAR RAPPORT À SES MISSIONS ACTUELLES

Votre rapporteur tient à souligner un hiatus croissant entre l'insuffisance des moyens en personnels dont dispose l'Armée de Terre -insuffisance renforcée par l'actuelle politique de déflation des effectifs- et la variété des missions qui incombent aujourd'hui aux forces terrestres.

Celles-ci ont, en effet, dû faire face à un nombre extrêmement important de missions, qui ont toutes impliqué la mise à disposition d'effectifs plus ou moins substantiels et qui se sont, en outre, traduites par des coûts non négligeables.

En particulier, l'expédition du Golfe a dernièrement démontré l'insuffisance numérique de ses objectifs professionnels.

1) L'ampleur des charges exceptionnelles supportées par l'Armée de Terre

. En 1990, les forces terrestres ont, à titre d'exemple, assuré les missions suivantes sur le territoire national :

- campagne de lutte annuelle contre les feux de forêt (coût : 5,67 millions de francs) ;
- plan Maroni : aide aux populations réfugiées en Guyane (coût : 3,24 millions de francs) ;
- actions diverses de service public (inondations, tempête à Versailles, pollution de la Seine, réfugiés albanais - coût : 8,82 millions de francs).

Le coût total de ces interventions s'est élevé, en 1990, pour le budget de l'Armée de Terre, à 17,91 millions de francs, et a été remboursé à hauteur de 82 %. En 1991, les missions assurées par les forces terrestres ont été les suivantes :

- préparation des Jeux olympiques (coût : 2,3 millions de francs) ;
- plan ORSEC déneigement (coût : 0,25 million de francs) ;
- tournage du film "Dien Bien Phu" (coût : 3,5 millions de francs).

2) Les forces terrestres stationnées en Outre-Mer

a. Des effectifs non négligeables

Bien que les effectifs de l'Armée de terre stationnés en Outre-mer aient subi, entre 1988 et 1990, une diminution de 1 809 hommes (soit - 12%), ils n'en demeurent pas moins considérables puisqu'ils s'élevaient, en janvier 1991, à 15 279 hommes, compte non tenu de la participation de l'Armée de Terre à la crise du Golfe.

La répartition des forces en Outre-mer était, au début de l'année 1991, la suivante :

a1. Départements et Territoires d'Outre-mer

Implantation	Effectifs 1990	Effectifs 1991
Nouvelle-Calédonie	1 833	1 833
Tahiti	1 853	1 853
Antilles-Guyane	3 412	3 445
Réunion	1 242	1 242
Mayotte	262	262
Total	8 602	8 635

On observe la stabilité des effectifs stationnés en Outre-Mer.

a2. Forces prépositionnées en vertu d'accords de défense et de coopération

Implantation	Effectifs 1990	Effectifs 1991
Djibouti	2 706	2 706
Sénégal	532	532
Côte-d'Ivoire	496	510
Gabon	508	513
Total	4 242	4 261

a3. Force intérimaire des Nations Unies au Liban, en Israël et au Sinaï : 520 hommes en 1990.

a4. Les renforcements temporaires résultant des accords de défense et de coopération représentaient, au 1er janvier 1991, quelque 1 863 hommes, parmi lesquels 553 au Tchad, 1 122 en République Centrafricaine et 198 au Rwanda (envoyés dans le cadre de l'opération Noroit).

a5. Depuis la fin de l'opération Libage au Kurdistan, le 20 juillet 1991, les effectifs demeurés en Turquie, au titre de la force multinationale résiduelle, représentent 225 hommes pour l'Armée de Terre.

a6. Au Cambodge, l'Armée de terre a assuré, avec l'Armée de l'air, le soutien aérien de la mission avancée de l'ONU dans le cadre de la mission préparatoire des Etats-Unis au Cambodge.

b. L'impact des événements d'Afrique pendant l'année 1991

Parmi les opérations auxquelles l'Armée de terre a participé en 1991 en Afrique, on peut citer :

- La protection et l'évacuation des Européens menacés au Zaïre (opération Baumier, 24 septembre 1991).
- La protection et le rapatriement des ressortissants français et étrangers d'Addis-Abeba (opération Totem, 25-26 mai 1991).
- L'opération Godoria entreprise à Djibouti (23 mai-13 juin 1991) lors de l'afflux de réfugiés éthiopiens en République de Djibouti.

c. L'Armée de Terre et le déploiement militaire français dans le Golfe

L'Armée de Terre a participé de manière substantielle au déploiement des forces françaises dans le Golfe.

Sur les 14 663 hommes envoyés dans le Golfe au 21 février 1991, quelque 11 924, soit 81,3%, dépendaient de l'Armée de terre (le solde étant constitué de 1 775 gendarmes et d'environ 2 000 marins sur zone).

L'Armée de Terre a fourni 9 727 hommes dans le cadre de l'Opération Daguet, dont le tableau ci-joint reproduit la composition :

**Dispositif français au Moyen-Orient au 21 février 1991
Opération Daguet**

DÉSIGNATION	EFFECTIF	
	Partiel	Total
<i>Etat-major interarmées</i>	374	
Division Daguet.....	9 727	14 663
1 unité de commandos de recherche et d'action dans la profondeur (11 ^e division parachutiste).		
2 régiments d'infanterie sur VAB renforcés d'un escadron à 12 AMX 10 RC (2 ^e régiment étranger d'infanterie et 3 ^e régiment d'infanterie de marine).		
1 régiment d'infanterie sur VAB (2 ^e régiment d'infanterie de marine).		
2 escadrons de reconnaissance du 1 ^{er} régiment de hussards parachutistes (l'un équipé de véhicules P 4-Milan, l'autre de 12 engins de reconnaissance canon Sagaire).		
2 régiments blindés à 36 AMX 10 RC et 12 véhicules de l'avant blindé HOT (1 ^{er} régiment de spahis et 1 ^{er} régiment étranger de cavalerie).		
1 régiment de chars à 40 AMX 30 B 2 (4 ^e régiment de dragons).		
1 régiment d'artillerie à 18 canons TRF 1 (11 ^e régiment d'artillerie de marine).		
1 régiment du génie à 18 matériels polyvalents du génie (6 ^e régiment étranger de génie).		
1 détachement génie des 3 ^e et 5 ^e régiments du génie à 6 AMX 30 démineurs et 4 engins blindés du génie.		
2 régiments d'hélicoptères de combat (1 ^{er} et 3 ^e RHC) soit 14 hélicoptères légers de reconnaissance + 14 hélicoptères appui protection + 60 hélicoptères antichars + 39 hélicoptères de manœuvre.		
2 compagnies de protection du 1 ^{er} régiment d'infanterie.		
1 régiment de soutien (6 ^e régiment de commandement et de soutien).		

Sur un coût total de 6 milliards de francs imputable à la présence militaire dans le Golfe, l'Armée de Terre a supporté 3,342 milliards de francs répartis de la manière suivante :

- Au titre III : 2 172 millions de francs

dont :

. rémunérations et charges sociales : 1 366 millions de francs

. alimentation : 132 millions de francs

. fonctionnement : 674 millions de francs

(dont transports : 600 MF)

- Au titre V :	1 170 millions de francs
dont :	
. entretien des matériels terrestres :	300 millions de francs
. entretien des matériels aériens :	100 millions de francs
. munitions :	250 millions de francs
. matériels de cohérence opérationnelle :	550 millions de francs

Ainsi, la variété des missions que l'actualité internationale a, en 1991, imposées à l'Armée de terre confirme le caractère particulièrement inopportun de la déflation des effectifs désormais mise en oeuvre. Une telle évolution ne peut que se traduire par une **remise en cause de la participation des Forces terrestres à la stabilité européenne**, ce qui, dans le contexte géopolitique actuel, paraît à votre rapporteur hautement préjudiciable, tant à la crédibilité de l'Armée française dans son ensemble, qu'à la sécurité internationale.

IV - ANALYSE CRITIQUE DU PROJET DE BUDGET POUR 1992 DE LA SECTION FORCES TERRESTRES

Remarque préliminaire sur l'évolution préoccupante du budget de la défense

Avec 195 482,5 millions de francs, le budget de la défense représentera, en 1992, quelque 14,84% du budget de l'Etat (16,58% en 1989 et 17,34% en 1981), soit une progression de 0,48% par rapport au projet de loi de finances pour 1991, très en retrait par rapport à l'augmentation de 2,92% qui caractérise le budget de l'Etat.

Cette évolution des crédits de la défense est la plus défavorable depuis 1988, que l'on se réfère à un calcul en francs courants ou en francs constants :

Evolution en francs courants
(en millions de francs)

	Budget de la défense	Variation par rapport à n - 1	Budget de l'Etat	Variation par rapport à n - 1
1988	174 276	+ 3 %	1 082 248	+ 3,07 %
1989	182 360	+ 4,64 %	1 152 322	+ 6,47 %
1990	189 443,3	+ 3,88 %	1 220 439	+ 5,91 %
1991	194 548	+ 2,69 %	1 280 188	+ 4,90 %
1992	195 482,5	+ 0,48 %	1 317 538	+ 2,92 %

**Evolution en francs constants
(en millions de francs)**

	Budget de la défense	Variation par rapport à n - 1	Budget de l'Etat	Variation par rapport à n - 1
1988	174 276	- 0,31%	1 082 248	- 0,24 %
1989	176 864,2	+ 1,49 %	1 117 594,1	+ 3,27 %
1990	178 229,4	+ 0,77 %	1 148 196,5	+ 2,74 %
1991	178 093,3	- 0,08 %	1 171 910,7	+ 2,07 %
1992	174 080,3	- 2,25 %	1 173 289	+ 0,12 %

Le tableau ci-dessus montre très clairement la navrante décroissance, en francs constants, des crédits militaires, qui connaissent pour la deuxième année consécutive une évolution négative.

La section Forces terrestres : une section sacrifiée ?

Depuis le projet de loi de finances pour 1991, la section Forces terrestres, qui représente désormais, avec 50 908 millions de francs, 26,04% du budget de la défense, est caractérisée par une progression nettement défavorable.

Certes, la section Forces terrestres semble, dans le présent projet de loi de finances, relativement privilégiée par rapport aux autres sections, qui connaissent des évolutions encore plus défavorables :

- Section commune : - 1,55 %
- Air : + 0,3 %
- Mer : + 0,6%
- Gendarmerie : + 2,1 %
- Terre : + 1,81%.

Votre rapporteur tient toutefois à souligner que cette augmentation de 1,81% est inférieure aux hypothèses retenues en matière de hausse des prix (+ 2,8%), et qu'elle succède à une croissance, trop faible, de 1,15% entre le budget pour 1990 et le projet de loi de finances pour 1991 (ces deux chiffres se traduisent, en francs constants, par des évolutions négatives : - 1,57% entre le projet de loi de finances pour 1990 et le projet de loi de finances pour 1991, - 0,96% entre 1991 et 1992).

D'autre part, si la section Forces terrestres est moins mal abondée, dans le présent projet de loi de finances, que les sections Air et Mer, cette situation, toute relative, succède à une évolution inverse. En effet, votre rapporteur faisait observer, à l'occasion de l'examen du précédent projet de loi de finances, que l'Armée de terre connaissait, des cinq sections composant le budget de la défense, l'évolution la moins favorable (Air : + 1,87% - Mer : + 2,47% - Section commune : + 3,96% - Gendarmerie : + 6,18% - Forces terrestres : + 1,15%).

Votre rapporteur s'interroge donc sur la cohérence d'une démarche qui néglige imprudemment les forces terrestres, alors que l'actualité internationale inspire des préoccupations et des inquiétudes qui devraient justifier des mesures substantielles.

Par ailleurs, en ce qui concerne la répartition des crédits, au sein de la section Forces terrestres, entre le titre III (fonctionnement) et le titre V (équipement), on remarque une légère réduction de la part du titre III, qui passe de 53,82% à 53,63% du total avec, en conséquence, une faible augmentation du titre V (46,37% au lieu de 46,18%). Cette évolution est l'inverse de celle que constatait votre rapporteur à l'occasion du précédent projet de loi de finances.

Cette médiocre réévaluation des dépenses d'équipement ne semble pourtant pas compatible avec le respect des programmes d'équipement les plus significatifs. Quant à l'évolution du titre III, elle perpétue la tradition tendant à négliger l'amélioration, pourtant nécessaire, des conditions de vie et de travail des personnels de l'Armée de terre.

A - LE TITRE III ET LES MOYENS DES SERVICES

Avec 27 300,2 millions de francs, les crédits du titre III gagnent quelque 389,1 millions de francs, soit une augmentation de 1,44%, par rapport à la dotation précédente. Celle-ci était caractérisée par une progression de 3,69% par rapport au projet de loi de finances pour 1990. La présente évolution ne saurait donc être considérée comme satisfaisante.

Le tableau ci-après indique la répartition des crédits du titre III entre les différents chapitres, en précisant, pour chacun d'entre eux, leur évolution par rapport à la dotation précédente, mais aussi leur importance relative au sein du titre III de la section Forces terrestres et au sein du total des crédits de l'Armée de terre.

De manière classique, votre rapporteur évoquera successivement les crédits affectés au matériel et au fonctionnement des armes et services, ainsi qu'aux moyens en personnels de l'Armée de terre.

FORCES TERRESTRES - TITRE III - MOYENS DES SERVICES

	Montant (en millions de francs)	Evolution 1992/1991 (Evolution 1991/1990)	Part dans le titre III de la section forces terrestres	Part dans le total de la section Forces terrestres
Chapitre 31-22 Soldes, indemnités et allocations diverses	17 891,18	+ 1,78 % (+ 5,79 %)	65,54 %	35,14 %
Chapitre 33-21 Cotisations sociales - part de l'Etat	1 178,2	+ 1,52 % (+ 2,90 %)	4,32 %	2,31 %
Chapitre 33-22 Prestations sociales versées par l'Etat	780,7	+ 1,34 % (+ 3,71 %)	2,86 %	1,53 %
Chapitre 34-21 Alimentation	1 737,78	- 1,40 % (+ 4,6 %)	6,37 %	3,41 %
Chapitre 34-22 * Activité, entretien et exploitation des forces et des services	5 447,57	+ 1,53 % (+ 1,27 %)	19,95 %	10,7 %
Chapitre 34-24 ** Entretien programmé des matériels	264,71	- 3,37 % (- 43,26 %)	0,97 %	0,51 %
Total titre III	27 300,168	+ 1,45 %	-	53,63 %

* Le chapitre 34-22 intègre, depuis le projet de loi de finances pour 1991, les crédits correspondant au chapitre 34-25 "informatique", supprimé.

** Les crédits d'entretien des matériels aériens sont inscrits au titre V depuis le projet de loi de finances précédent.

1. Matériel et fonctionnement des armes et services

Votre rapporteur commentera brièvement ci-après l'évolution des postes liés à l'entraînement des forces, à l'entretien programmé des matériels, à l'alimentation, à la "vie courante", aux dépenses de soutien ainsi qu'à l'entretien des casernements.

a. Les graves incertitudes affectant l'avenir de l'entraînement des forces

Le programme d'exercices prévu pour 1991 a été profondément corrigé par la crise du Golfe, qui a motivé la suppression de quelque sept exercices. En ce qui concerne plus particulièrement les exercices de DOT (défense opérationnelle du territoire), il est prévu d'effectuer, en 1992, au niveau commandement militaire de défense, un exercice de cadres, un exercice de PC/transmissions, et un exercice avec troupe.

Les perspectives d'entraînement pour 1992 reconduisent les objectifs définis pour 1990 et 1991 : le nombre de jours de sorties sur le terrain reste fixé à 100, dont 50 avec matériels organiques.

Votre rapporteur exprime, à cet égard, l'inquiétude que lui inspire chaque année la faiblesse de cet objectif, dont il rappelle qu'il ne s'agit que d'une moyenne, recouvrant, dans certaines formations de l'Armée de terre, une réalité beaucoup moins favorable.

En ce qui concerne les crédits affectés aux munitions et aux carburants, dont les montants sont directement liés au respect des normes d'entraînement définies, votre rapporteur déplore la faiblesse des dotations inscrites dans le présent projet de loi de finances.

. En effet, les dotations en munitions pour exercice (chapitre 53-71-31) passent de 1 081 à 881,73 millions de francs, soit une baisse de 22,6% qui succède à la diminution de 14% constatée

par votre rapporteur à l'occasion de l'examen du précédent projet de loi de finances.

Cette insuffisance évidente exigera, une fois de plus, le **recours aux stocks de guerre**, dans des proportions dont il convient d'espérer qu'elles seront cohérentes avec l'évolution du contexte stratégique.

. Les crédits affectés aux **carburants opérationnels** (648,18 millions de francs, soit une progression de 3,4% par rapport aux 626,83 millions de francs inscrits dans le projet de loi de finances pour 1991) devraient permettre de reconduire les volumes alloués en 1991, sur la base du dollar à 5,50 francs et du baril de pétrole à 20 dollars (hypothèses retenues lors de la préparation du budget pour 1991 : dollar à 5,80 francs et baril de pétrole à 18 dollars). Ces hypothèses pourraient assurer le maintien du niveau de vie et du taux d'activité de l'Armée de terre.

b. Le maintien résiduel de l'entretien programmé des matériels sur le titre III

Depuis que le chapitre 34-24 a, dans le cadre du projet de loi de finances pour 1991, été amputé au profit du titre V, ne subsistent dans le titre III, au titre de l'entretien programmé des matériels, que des crédits résiduels (264,71 millions de francs).

En dépit de l'effort, très relatif puisqu'il se limite à 749 000 francs, dont font l'objet les matériels des transmissions (chapitre 34-24-30), les crédits affectés à l'entretien programmé des matériels diminuent de 3,38 % par rapport à la dotation précédente, cette évolution étant imputable à la régression des crédits inscrits au chapitre 34-24-10 (matériels terrestres), qui perdent 10 millions de francs par rapport au projet de loi de finances pour 1991.

c. La diminution du poste alimentation

Au lieu de l'augmentation de + 4,6 % constatée lors de l'examen du précédent projet de loi de finances, et dont votre rapporteur avait alors souligné l'insuffisance, on constate une diminution de - 1,4% du chapitre 34-21 consacré à l'alimentation, et dont le montant n'est que de 1 737,78 millions de francs (1 762,46 dans le projet de loi de finances pour 1991).

Les crédits consacrés à l'alimentation ont été définis de manière à tenir compte de la déflation d'effectifs imposée, une fois encore, à l'Armée de terre, et qui contribuera en 1992 à une économie de 68,73 millions de francs sur le chapitre 34-21.

Par ailleurs, le taux de la prime globale d'alimentation (PGA) allouée aux militaires de métropole passera, en 1992, à 22,51 F au lieu de 21,96 F en 1991. Cette augmentation de 55 centimes ne saurait être considérée par votre rapporteur comme une amélioration substantielle de la situation des personnels de l'Armée de terre.

d. Les dépenses de soutien et la "vie courante"

. Les **dépenses de soutien** au sens strict s'élèvent à 2 025,3 millions de francs en 1992, soit une progression de 3,36 % par rapport à la dotation précédente de 1 959,4 millions de francs.

En incluant l'entretien programmé des matériels du titre III (c'est-à-dire compte non tenu de l'entretien programmé du matériel aérien, désormais inscrit au titre V), et les dépenses relatives à l'entretien immobilier, la dotation passe de 3 030 à 2 969,5 millions de francs, soit une baisse limitée à 2 %.

Cette régression est imputable notamment à la réduction du format de l'Armée de terre, qui entraîne une diminution des dépenses de soutien.

. Les 1 561 millions de francs inscrits, dans le projet de loi de finances pour 1992, au chapitre 34-22-10 ("entretien et activité des forces") consacré au **fonctionnement courant** des forces, traduisent une faible augmentation (+ 2%) par rapport à la dotation précédente. Ces crédits tiennent compte du retrait des Forces françaises d'Allemagne et de la restructuration liée au plan Armées 2000.

Votre rapporteur espère que les crédits du chapitre 34-22-10 suffiront à permettre le maintien à niveau des conditions de vie de l'Armée de terre.

e. Entretien des casernements : un effort très insuffisant

Les crédits consacrés à l'entretien des immeubles de l'Armée de terre dans le projet de loi de finances pour 1992 s'élèvent, FFA et Outre-mer compris, à 808,4 millions de francs, soit une hausse de 2,1% par rapport aux 792,2 millions de francs affectés à l'entretien des immeubles et du domaine militaire dans le projet de loi de finances pour 1991.

Cette faible augmentation succède à une hausse de 1,89% entre le projet de loi de finances pour 1990 et le projet de loi de finances pour 1991, et dont le caractère insuffisant inspirait déjà une certaine inquiétude à votre rapporteur, il y a un an.

Affectés notamment à la réfection des toitures, voiries et réseaux divers, à la sécurité des personnes et des immeubles, à la réfection intérieure des logements des militaires du rang et des cadres sous-officiers célibataires, ainsi qu'à l'entretien des installations des camps militaires, ces crédits ne permettront guère d'atteindre que la moitié du ratio de 55 F par m² estimé nécessaire à un entretien satisfaisant des casernements.

Votre rapporteur renouvelle donc toutes les réserves que lui inspirent des crédits dont le niveau, plus que modeste, se traduisent par l'inadmissible vétusté de certains casernements.

2 . L'insuffisance des moyens en personnels

En dépit des économies attendues de la déflation de 19 290 postes envisagée pour 1992, les moyens consacrés aux personnels de l'Armée de terre dans le cadre du projet de loi de finances pour 1992 ne semblent pas de nature à favoriser une amélioration décisive de la condition militaire.

Votre rapporteur abordera successivement la part des frais de personnel dans le titre III de la section Forces terrestres, avant d'aborder les mesures destinées en 1992 à améliorer la condition militaire.

a. Part des frais de personnel dans les crédits du titre III de la section Forces terrestres

Le total des dépenses liées au personnel (chapitres 31-22 : soldes, indemnités et allocations diverses ; 33-21 : cotisations sociales - part de l'Etat ; et 33-22 : cotisations sociales versées par l'Etat) s'élève à 19 850,09 millions de francs, en augmentation de 1,74% seulement par rapport à la dotation 1991.

L'ensemble des dépenses représente, par ailleurs, une part considérable du total du titre III (72,71%), légèrement supérieure à la proportion de 72,49% constatée il y a un an. Rapportée à l'ensemble de la section Forces terrestres, la part des frais de personnel est loin d'être négligeable, puisqu'elle s'élève à quelque 38,9% du total.

b. Mesures relatives à l'amélioration de la condition militaire : un effort encore théorique

Sur les 613,365 millions de francs affectés, dans le projet de loi de finances pour 1992, à l'amélioration de la condition militaire, 201,6 concernent l'Armée de terre. Toutefois, compte tenu des économies substantielles réalisées sur le budget de la défense du fait de la déflation des effectifs, force est de relativiser l'effort effectivement consacré à la condition militaire.

Cet effort relève de trois catégories de mesures : la troisième annuité du plan de revalorisation mis en oeuvre en 1990, l'incidence, sur les personnels d'active de l'Armée de terre, du "protocole Durafour" tendant à rénover les grilles de la fonction publique et, enfin, les mesures spécifiquement destinées aux appelés.

Les 219,3 millions de francs consacrés, en 1992, à l'amélioration de la condition des personnels de l'Armée de terre (d'active et appelés confondus) sont répartis comme suit entre la revalorisation de l'indemnité pour charges militaires, la tranche 1992 du protocole Durafour, la revalorisation des différentes indemnités et les mesures destinées aux appelés :

Catégories de mesures	Coût (en millions de francs)
- Revalorisation de 10% de l'indemnité pour charges militaires	153,3
- Autres revalorisations indemnitaires (personnels d'active)	24,7
. revalorisation périodique de l'ICM (+ 1,3%)	19,6
. revalorisation de l'indemnité de séjour en Allemagne des militaires à solde spéciale progressive et à solde forfaitaire (+ 2,5%)	1,6
. revalorisation de l'indemnité de mise en oeuvre et de maintenance des aéronefs (+ 2,5%)	0,117
. revalorisation de la prime d'asteinte (complément spécial pour charges militaires de sécurité)	2,3
. revalorisation de l'indemnité spéciale de sécurité aérienne	1,08
. revalorisation de l'indemnité de déminage, dépiégeage (NEDEX)	0,009
. revalorisation de l'indemnité pour travaux en scaphandre	0,014
. autres mesures	0,061
- Traduction du protocole Durafour aux personnels de l'Armée de terre	20,7
- Mesures destinées aux appelés	20,6
. revalorisation de la solde spéciale des appelés	18,016
. revalorisation de la prime pour services en campagne des personnels appelés	2,6
Total	219,3
(Total hors appelés	198,7)

b1. Remarque relative aux mesures tendant à l'"amélioration" de la situation des militaires d'active

Voici deux ans que votre rapporteur souligne combien les mesures d'amélioration de la condition militaire sont dérisoires, si l'on considère l'impact individuel de celles-ci.

A titre d'exemple, il convient de rappeler que la revalorisation de 10% de l'indemnité pour charges militaires (ICM) permet un gain mensuel limité à 54 F pour un sergent célibataire, à 109 F pour un adjudant ayant deux enfants à charge, à 216 F pour un capitaine ayant deux enfants à charge, et à 347 F pour un lieutenant-colonel ayant trois enfants à charge.

Le montant modeste des gains nets procurés par l'augmentation de l'ICM relativise la portée du plan de revalorisation de la condition militaire.

. Quant à la prime d'astreinte (ou complément spécial pour charges militaires de sécurité), créée à partir du 15 octobre 1990 en contrepartie des gardes ou permanences non récupérées des dimanches et des jours fériés, elle se limite à 250 F pour les officiers, 200 F pour les sous-officiers et 150 F pour les hommes du rang par jour d'astreinte.

. Par ailleurs, aucune nouvelle revalorisation de l'indemnité de service en campagne, augmentée de 20% en 1991, n'est prévue pour 1992.

Il importe donc de ne pas surestimer l'importance des mesures de revalorisation de la condition militaire mises en oeuvre depuis quelques mois. Bien que relativement substantielles en masses budgétaires, ces mesures ne donnent lieu qu'à des gains nets très modestes au niveau individuel.

b2. L'incidence des mesures de rénovation des grilles de la fonction publique (protocole Durafour)

Sur les 139,69 millions de francs consacrés, dans le projet de loi de finances pour 1992, à la traduction du "protocole Durafour" à l'ensemble des personnels militaires, 20,7 millions de francs concernent directement les personnels de l'armée de terre.

Votre rapporteur rappelle que ces crédits s'inscrivent dans une enveloppe globale de 1 100 millions de francs destinée à être engagée sur 7 ans. Les mesures contenues dans le "protocole Durafour" concernent tous les grades, jusqu'à celui de lieutenant-colonel inclus. Elles visent à revaloriser les rémunérations les plus basses, à améliorer le déroulement des carrières et à simplifier les grilles indiciaires. La tranche 1992 du "plan Durafour" concernera des bonifications indiciaires ainsi que des mesures de repyramidage.

Ainsi que votre rapporteur en faisait la remarque à l'occasion de l'examen du projet de loi de finances pour 1991, **il convient de relativiser la portée d'un programme dont l'une des conséquences est d'élever le niveau de rémunération des engagés à celui du SMIC...**

b3. L'amélioration très relative de la situation matérielle des appelés

Après les 294 millions de francs consacrés, dans le précédent budget, à l'amélioration de la situation matérielle des appelés, les 33,71 millions de francs prévus en faveur des appelés par la présente loi de finances ne sauraient être considérés comme un effort important.

Cette enveloppe de 33,71 millions de francs qui concerne l'ensemble des appelés, et pas exclusivement ceux qui servent dans l'armée de terre, est répartie de la manière suivante :

- revalorisation de la prime pour service en campagne (+ 2,5%) : 3,211 millions de francs

- revalorisation de l'indemnité de séjour en Allemagne (+ 2,5%) : 1,479 million de francs

- Accès au TGV : extension de la gratuité des suppléments sur tout le réseau : 2 millions de francs

- Revalorisation du prêt des appelés en fonction de l'augmentation de la valeur du point d'indice de la fonction publique (+ 1,3%) : 27,032 millions de francs.

Quelque 20,6 millions de francs sont inscrits au budget de la section Forces terrestres sur les 33,7 millions consacrés à l'amélioration de la situation de l'ensemble des appelés.

Certes, la réduction des crédits consacrés à l'amélioration de la situation des appelés doit être rapportée à la déflation de 17 000 postes d'appelés du contingent, prévue pour 1992.

Il aurait toutefois été concevable de tirer parti de cette réduction d'effectifs pour financer un réel effort. Il n'en est malheureusement rien. Une telle évolution est absolument incompatible avec la réaffirmation, par le gouvernement, du principe de la conscription. Eluder les indispensables mesures de revalorisation matérielle ne peut que conforter l'actuelle désaffection des jeunes gens à l'égard du service militaire, encourager une tendance contraire aux objectifs définis par le gouvernement à l'égard de la conscription, et conforter les thèses relatives à la professionnalisation.

Au total, les 219,3 millions de francs consacrés à l'amélioration de la condition des personnels de l'armée de terre doivent être rapportés aux 452 millions de francs d'économies résultant des déflations d'effectifs prévues pour 1992. Ainsi l'effort financier actuel apparaît-il clairement dans toute son insignifiance.

*

* *

Pour conclure provisoirement sur les crédits de fonctionnement de l'Armée de terre, votre rapporteur tient à souligner qu'il lui semble imprudent et contestable de traduire aussi clairement, à travers le budget de la section Forces terrestres, le peu de cas que l'actuel gouvernement fait des personnels chargés de veiller à la défense de ce pays.

*

* *

B - L'INSUFFISANCE DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT

La faiblesse des moyens de fonctionnement n'est pas compensée par une réévaluation acceptable du titre V.

- La faible augmentation de 2,2% des crédits de paiement constatée entre la loi de finances pour 1991 et la présente loi de finances succède, en effet, à la baisse de 2% observée il y a un an par votre rapporteur. Le titre V est donc fixé à un niveau sensiblement équivalent à celui que définissait la loi de finances pour 1990, s'agissant des crédits de paiement (23,608 millions de francs au lieu de 23,482 millions selon la loi de finances pour 1990).

- Les autorisations de programme représentent 23,753 millions de francs, en baisse de 11,1% par rapport aux 26,719 millions de francs inscrits dans la précédente loi de finances.

Votre rapporteur abordera successivement les crédits consacrés aux études, aux fabrications d'armement, au chapitre HCCA et aux infrastructures.

1. Vue d'ensemble des dotations du titre V

a. crédits de paiement

- **Etudes de matériels d'armement** : 3 951 millions de francs, au lieu de 3 232,7 millions dans le projet de loi de finances pour 1991. Cette augmentation de 22,2% en francs courants succède à la diminution de 21,9% observée dans la précédente loi de finances. On constate parallèlement un léger redressement de la part des études

dans les crédits de paiement du titre V, qui représentent 16,7% de l'ensemble pour 14,6% en 1991 (17,6% en 1990).

- **Fabrication d'armement** : 15 617,3 millions de francs (16 186,8 millions dans le projet de loi de finances pour 1991). Cette diminution de 3,5% succède à la légère progression de 1,5% constatée l'an dernier. Les fabrications d'armement représentent 66,15% des crédits de paiement du titre V (70% en 1991 et 67,9% en 1990).

- **HCCA (Habillement - campement - couchage - ameublement)** : 1 188,2 millions de francs, en diminution de 6,7% par rapport aux 1 273 millions de francs inscrits dans la précédente loi de finances. Le poste HCCA représente une part modeste des crédits de paiement du titre V : 5,03% (5,5% en 1991 et 5,4% en 1990).

- **Infrastructures** : 2 851,5 millions de francs, soit une progression de 18,7% par rapport aux 2 401,5 millions de francs inscrits dans la loi de finances pour 1991. La part des infrastructures dans les crédits de paiement du titre V a augmenté par rapport à celle que l'on pouvait observer il y a un an : 12,07% (au lieu de 10,4%).

b. autorisations de programme

- **Etudes de matériels d'armement** : 3 330,9 millions de francs, soit une baisse de 23,4% par rapport à la précédente loi de finances, qui succède à la diminution de 16,9% observée il y a un an par votre rapporteur. Les études représenteront en 1992 14% des autorisations de programme du titre V (16,3% en 1991 et 18,59% en 1990).

- **Fabrications d'armement** : 16 109,5 millions de francs, en baisse de 0% par rapport à la précédente dotation. Les fabrications d'armement représentent cependant 67,8% des autorisations de programme du titre V (66,29% en 1991 et 66,73% en 1990).

- **HCCA (Habillement - campement - couchage - ameublement)** : 1 243,7 millions de francs, en baisse de 8,7% par rapport à la précédente loi de finances. Les HCCA représentent une part stable des autorisations de programme du titre V (5,53% en 1992 ; 5,09% en 1991).

- **Infrastructures** : 3 068,9 millions de francs, en baisse de 6,9% par rapport à la précédente loi de finances. Les infrastructures ne représentent que 12,91% des autorisations de programme du titre V (12,3% en 1991).

2. L'évolution nuancée des études (chapitre 51-71)

L'augmentation de 22,2% en crédits de paiement du chapitre 51-71 succède à une réduction de 21,9% entre 1990 et 1991.

La progression du chapitre 51-71 ne constitue donc qu'un rattrapage, tandis que les études diminuent de 23,4% en autorisations de programme.

a. Les crédits de paiement consacrés aux **études amont** (articles 11-21-31) diminuent de 10,4% et passent de 469 à 420 millions de francs. Les études concernant la fonction commandement et renseignement ainsi que l'efficacité des armements (protection, blindage et perforation) devraient faire l'objet d'efforts particuliers.

b. En ce qui concerne les **développements** (articles 12-22-32-41-42-43), l'augmentation constatée en crédits de paiement (+ 27,7%) est contredite par la diminution des autorisations de programme (-23,8%), cette baisse sensible étant due à la suppression de certains programmes et au passage d'autres programmes en phase d'industrialisation.

Sont indiqués ci-après les crédits affectés aux principaux matériels en développement :

b1. Hélicoptère armé futur (HAP-HAC : appui-protection/antichar) : résultant d'un accord franco-allemand signé le 13 novembre 1987, ce programme vise la production d'un hélicoptère antichar ou "Tigre" commun aux deux pays et d'une version appui-protection ("Gerfaut") propre à la France.

La version antichar est équipée de missiles AC3G et de missiles air-air, et la version appui-protection ("Gerfaut") est armée de roquettes, de missiles air-air et de canons de 30 mm.

- autorisations de programme : 426 millions de francs (597 en 1991).
- crédits de paiement : 546 millions de francs (519 en 1991).
- livraison du premier appareil : 1997 (version HAP), 2001 (version HAC).
- cibles (françaises) : 75 HAP-HAC

b2. Hélicoptère NH 90

Hélicoptère de transport tactique entrepris dans le cadre d'une coopération entre la France, l'Italie, l'Allemagne et les Pays-Bas, le NH 90 est capable d'emporter un véhicule de combat aéromobile en soute et de participer au soutien logistique de l'avant. Doté d'une autonomie de 900 km, il est apte au vol tout temps et, chargé d'un véhicule de 2 tonnes, il peut atteindre une vitesse supérieure à 280 km/heure.

- autorisations de programme : 304 millions de francs (186 en 1991).
- crédits de paiement : 148 millions de francs (20 en 1991).
- cible : 160 appareils (pour l'armée de terre).
- premières livraisons : fin 1997
- mise en service : 1998

b3. Char AMX Leclerc

Ce programme est désormais entré dans la phase finale de développement, qui doit s'achever au premier semestre 1992. Les expérimentations sont en cours sur les prototypes disponibles.

- autorisations de programme : 54 millions de francs (276 millions en 1991, cette diminution étant liée à l'entrée de ce programme en phase d'industrialisation).
- crédits de paiement : 450 millions de francs (482 millions en 1991).
- cible : 1 200 chars - Cette cible pourrait être réduite, du fait de la réduction du format de l'armée de terre, à moins de 1 000 exemplaires.
- première livraison : dès 1991 (1 char).

b4. Lance-roquettes multiples (LRM)

Destiné à accroître la capacité de feu de l'armée de terre, jusqu'à 100 km de la ligne de contacts, ce programme est développé avec l'Italie, l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Il est associé au radar de contrebatterie Cobra. L'entrée en service opérationnel est prévue pour 1991.

- autorisations de programme : 225 millions de francs (254 en 1991).
- crédits de paiement : 362 millions de francs (165 en 1991).
- cible : 57 lanceurs (25 lanceurs déjà livrés).

b5. Radar de contrebatterie Cobra

Couplé au système d'arme LRM, le radar de contrebatterie Cobra est destiné à repérer les batteries ennemies pendant leur tir. Ce programme, entrepris avec l'Allemagne et la Grande-Bretagne, est entré en développement en 1990.

- autorisations de programme : 162 millions de francs (67 millions en 1991).
- crédits de paiement : 155 millions de francs (89 millions en 1991).
- cible : 15 stations.

b6. Missile antichar 3e génération (AC3G)

- Le missile AC3GMP (moyenne portée) est un système portable, adaptable sur véhicule, d'une portée de 2 000 mètres, pouvant être tiré de nuit et par toutes visibilités. Destiné à remplacer le Milan, ce missile comporte un système de guidage, qui le rend insensible aux contre-mesures. Ce programme est mené en coopération avec la Grande-Bretagne et l'Allemagne.

- La version longue portée (AC3GLP) est également entreprise avec l'Allemagne et la Grande-Bretagne. Elle devrait entrer en fabrication en 1998. Lié au programme d'hélicoptère antichar "Tigre", le missile AC3GLP peut équiper un système monté sur véhicule ou un système embarqué sur un hélicoptère. D'une portée de 4 500 mètres, le missile AC3GLP possède la capacité "tire et oublie" grâce à son autodirecteur infrarouge. Ce système est destiné à remplacer le missile HOT.

- autorisations de programme (versions moyenne et longue portée) : 220 millions de francs (610 millions en 1991).
- crédits de paiement : 586 millions de francs (298 millions en 1991).
- cibles : 345 postes et 13 800 missiles pour la version longue portée ; 1 500 postes et 70 000 missiles pour la version moyenne portée.

b7. Missile sol-air moyenne portée (SAMP)

Le missile SAMP terrestre est un des éléments du programme des systèmes sol-air futurs qui, mené en coopération avec l'Italie et l'Espagne, intéresse les trois armées. Successeur du programme HAWK, le SAMP terrestre est destiné à assurer la couverture aérienne du corps de bataille et la défense des points sensibles contre avions et missiles. Ce système sera le premier à être

doté de la capacité antimissile. Il est composé d'une conduite de tir à capacité multi-cibles et d'un radar de veille et de conduite de tir.

- autorisations de programme : 293 millions de francs (360 millions en 1991).
- crédits de paiement : 266 millions de francs (40 millions en 1991).
- cibles : environ 20 unités de tir.
- premières livraisons : 1998-1999 (?)

b8. Système Horizon (ex Orchidée)

Héritier du système hélicoptère Orchidée, le projet Horizon doit sa conception aux lacunes constatées pendant la crise du Golfe. Les études préalables sont en cours. Le système Horizon serait compatible avec le joint-star américain.

- autorisations de programme : 100 millions de francs
- crédits de paiement : 97 millions de francs

Votre rapporteur s'interroge sur la pertinence de ce programme, qui ne semble pas susceptible de relever le défi que constitue aujourd'hui la surveillance du champ de bataille en profondeur. Par ailleurs, votre rapporteur déplore les **errements** constatés dans le domaine de la surveillance du champ de bataille, errements dont la suppression du programme Orchidée, remplacé par un autre système, représente une regrettable illustration.

b9. Missile ACCP (antichar de courte portée) ERYX

D'une portée de 600 mètres, apte au tir en espace confiné et au tir de nuit, portable (16 kg) et de dimensions réduites (moins d'un mètre), le missile ACCP ERYX compense l'incapacité des armes antichar de courte portée au combat urbain.

- autorisations de programme : 25 millions de francs (40 millions en 1991).
- crédits de paiement : 20 millions de francs (22 millions en 1991).
- cibles : 2 120 postes de tir.

- mise en service : 1993.

b10. Missile SATCP (sol-air très courte portée) Mistral

Système antiaérien, composé d'un poste de tir et d'un missile à autoguidage infrarouge de type "tire et oublie", le Mistral sera le principal système de défense antiaérien de la Force d'action rapide.

- autorisation de programme : 0

(Ce programme est déjà entré en fabrication, d'où la suppression des autorisations de programme (10 millions de francs en 1991)).

- crédits de paiement : 8 millions de francs (7 millions en 1991).

- cible initiale théorique : 498 postes de tir et 8 860 missiles (dont 3 000 en version AATCP -air-air très courte portée). En cours de révision du fait de la réduction de format de l'armée de terre.

3. La réduction des crédits affectés aux fabrications d'armement (chapitre 53-71)

Le chapitre 53-71 fait l'objet, dans le présent projet de loi de finances, d'importantes restrictions. Après la trop faible augmentation des crédits de paiement (+ 1,5%) entre 1990 et 1991, on constate une diminution de ceux-ci à hauteur de 3,6%. Les crédits de paiement passent, en effet, de 16 186,8 à 12 335,5 millions de francs (compte non tenu des dotations relatives à l'entretien programmé des matériels et à l'armement préstratégique de l'armée de terre).

Les autorisations de programme font apparaître des restrictions encore plus sévères, qui obèrent l'avenir des fabrications d'armement. En effet, les autorisations de programme passent de 17 712,9 à 12 992,5 millions de francs, soit une diminution de 9,2%.

a. L'hélicoptère armé futur (HAP-HAC)

- 382 millions de francs en autorisations de programme (278 millions en 1991),
- 232 millions de francs en crédits de paiement (117 millions en 1991).
- commandes 1992 : 0.
- livraisons 1992 : 0.

b. Les systèmes blindés

. AMX Leclerc

- autorisations de programme : 3 174 millions de francs en 1992 (2 918 millions en 1991)
- crédits de paiement : 1 385 millions de francs en 1992 (768 millions en 1991).
- commandes 1992 : 30 environ (38 chars ont déjà été commandés).
- livraisons : 1 char fin 1991,
 3 chars en 1992,
 13 chars en 1993.

. AMX 30B2

- commande 1992 : 0 (commandes interrompues en 1989).
- cible : 166 (neufs), 492 (valorisés à partir de l'AMX 30B).
- livraisons : 1991 : 58 - 1992 : 38

. VBL (véhicule blindé léger)

- autorisations de programme : 34 millions de francs.
- crédits de paiement : 120 millions de francs (143 millions en 1991).
- livraisons 1992 : 308 (160 en 1991, 9 en 1990).

c. Les feux sol-sol

. Canons de 155 mm

- 155 tracté (TR) :

- autorisations de programme : 25 millions de francs.
- crédits de paiement : 38,96 millions de francs (78 millions en 1991 ; 243,7 millions en 1990).
- commandes 1992 : 0.
- livraisons 1992 : 46 (21 en 1991).
- cible liée au besoin constaté en matière d'équipement de la FAR (entre 105 et 130 pièces).

- 155 automoteur (AUF1) :

- autorisations de programme : 25 millions de francs
- crédits de paiement : 20,14 millions de francs (30 millions en 1991 ; 233,7 millions en 1990).
- commandes 1992 : 0.
- livraisons 1992 : 4 (étalement des livraisons prévues pour 1991).
- cible en réduction du fait du changement de format de l'armée de terre (le 155 AUF1 est, en effet, destiné à équiper les divisions blindées).

. LRM (lance-roquettes multiples)

- autorisations de programme : 115 millions de francs (488 millions en 1991).
- crédits de paiement : 488 millions de francs (448 millions en 1991).
- commandes : la totalité des 57 lanceurs prévus a été commandée.
- livraisons 1992 : 13 (25 lanceurs ont déjà été livrés).

d. Le missile antichar de courte portée ERYX

- autorisations de programme : 124 millions de francs (78 en 1991).
- crédits de paiement : 58 millions de francs (37 millions en 1991).
- premières commandes : 200 postes de tir en 1992.

e. Le missile sol-air très courte portée Mistral :

- autorisations de programme : 245 millions de francs en 1992 (103 millions en 1991).
- crédits de paiement : 210 millions de francs en 1992 (159 millions en 1991).
- commandes prévues pour 1992 : 200 missiles et 55 postes de tir (960 missiles et 205 postes de tir déjà commandés).
- livraisons prévues pour 1992 : 150 missiles et 55 postes de tir (700 missiles et 115 postes déjà livrés).

f. Les véhicules

. VTL (véhicule de transport logistique)

- autorisations de programme: 174 millions de francs.
- crédits de paiement : 392 millions de francs (394,3 millions en 1991).
- commandes 1992 : 202 (386 en 1991).

. VAB (véhicule de l'avant blindé)

- autorisations de programme : 53 millions de francs
- crédits de paiement : 392 millions de francs (417,7 millions en 1991).
- commandes 1992 : 0

- livraisons 1992 : 64 (208 en 1991).

4. La diminution du poste habillement, couchage, campement et ameublement (HCCA) (chapitre 53-41, articles 96-97).

Votre rapporteur renouvelle les réserves que lui inspire la réduction des crédits relatifs à l'habillement, au couchage, au campement et à l'ameublement. Après la médiocre augmentation de 1,22% intervenue entre 1990 et 1991, le poste HCCA est réduit de 8,68% en autorisations de programme (qui passent de 1 362 à 1 243,7 millions de francs) et de 6,66% en crédits de paiement (qui passent de 1 273 à 1 188,2 millions de francs).

Les crédits inscrits au chapitre 53-41 (articles 96-97) seront consacrés en 1992 à la nouvelle tenue de sortie et aux nouvelles parkas. En revanche, on ne relève aucun effort supplémentaire en matière d'équipement NBC (nucléaire-bactériologique-chimique). Pourtant, l'insuffisance de l'équipement des forces terrestres en tenues NBC est cruellement apparue lors de la crise du Golfe. En effet, le nombre d'équipements de protection NBC a été suffisant tant qu'il s'est agi d'équiper les 12 000 combattants de la division Daguet, mais a dû être complété quand on s'est aperçu -car l'évidence n'avait pas été prévue- que, les combattants portant ces tenues parfois 24 heures sur 24, les équipements devaient être changés au bout d'une dizaine de jours... Aujourd'hui, les 100 000 tenues consommées pendant la crise du Golfe réduisent le taux d'équipement en tenues S3P, forces d'active et réserves confondues, à 54%. **Un combattant sur deux en serait donc, en cas de crise brutale, équipé...**

5. Infrastructure et acquisitions immobilières (chapitre 54-61)

Aucun fonds de concours n'est inscrit au budget pour 1992. En ce qui concerne les fonds de concours inscrits au budget pour 1991, 165 millions de francs pourraient être perçus sur les 535 millions de francs prévus.

Les autorisations de programme du chapitre 54-61 diminuent de 6,9% après la progression de 18,1% constatée il y a un an. Quant aux crédits de paiement, ils augmentent de 18,7% après avoir progressé, hors fonds de concours, de 9,1% et de 12,4% entre 1989 et 1990 et entre 1990 et 1991.

. Sur les 2 851,5 millions de francs inscrits dans le présent projet de loi de finances au chapitre 54-61, 2 083,5 millions de francs seront consacrés aux **casernements** :

- modernisation des immeubles anciens :	1 463,5 MF
(dont métropole :	1 303,5 MF
FFA et BFA :	67 MF
Outre-Mer :	93 MF)
- construction de casernements :	320 MF
- suivi du plan Orion :	300 MF

Votre rapporteur rappelle que le **plan Orion** (Organisation rationnelle d'une infrastructure opérationnelle nouvelle), vise à rationaliser en métropole l'implantation de l'armée de terre (celle-ci comporte 308 garnisons et 1 000 emprises), en regroupant des immeubles au sein d'une garnison et en regroupant des garnisons. D'un coût total estimé à 15 milliards de francs, le plan Orion a abouti, en 1991, au regroupement d'emprises à Paris, Angers, Bordeaux, Lyon, Marseille, Annecy, Besançon et Belfort, et au regroupement de centres mobilisateurs (fermeture des centres de Bourg-en-Bresse, Alençon, La Courtine et Ste. Marie et réalisation du complexe de La Valbonne). La faiblesse de l'enveloppe impartie, dans le présent projet de loi de finances, à la mise en oeuvre du plan Orion, très en-deçà des 835 millions de francs (dont 235 millions provenaient de fonds de concours) inscrits dans le précédent budget, incite votre rapporteur à douter de la faisabilité d'un programme dont les objectifs ont été définis de manière beaucoup trop ambitieuse.

. 985,4 millions de francs seront affectés aux **autres programmes** :

- infrastructures des services :	800,9 millions de francs
- plan Marty :	100 millions de francs

- économies d'énergie :	44 millions de francs
- divers (dont acquisitions) :	40,5 millions de francs.

*

* *

Conclusion relative à l'insuffisance des crédits inscrits au titre V

Alors que l'armée de terre est aujourd'hui confrontée à une réforme majeure, et que l'actualité internationale rend plus qu'envisageable la perspective de son emploi dans des zones de tension de plus en plus étendues, et alors que les forces terrestres sont mises en demeure de relever le défi de la modernisation et de la professionnalisation, la situation, au regard des crédits consacrés à la section *Forces terrestres*, est inquiétante.

Si la loi de programmation de 1987 avait été respectée, la croissance annuelle de 6% en volume des crédits, prévue par cette loi de programmation, aurait permis de financer les programmes. Or, l'évolution de la section *Forces terrestres* est très éloignée de cet objectif. En effet, la progression des budgets d'équipement des trois armées et de la gendarmerie s'est faite, depuis 1986, aux dépens de l'armée de terre. En cinq ans, le titre V a augmenté de 30,4% pour la marine, de 25,9% pour la gendarmerie, de 18,6% pour la section commune, de 14,3% pour l'armée de l'air et de 7,2% seulement pour l'armée de terre.

C'est pourtant dans ce contexte que les Forces terrestres doivent faire face au **financement simultané de programmes majeurs** : char Leclerc, hélicoptère de combat HAP-HAC, missile antichar de la troisième génération AC3G, et hélicoptère de transport NH90.

En conséquence, l'étalement du programme Leclerc (30 chars au plus seraient financés sur les 66 envisagés en 1992), la réduction des commandes d'AMX 30B2 et le report de deux ans de l'acquisition des premiers hélicoptères "Tigre" (en 1999 au lieu de 1997), n'ont rien de bien étonnant si l'on considère la longue suite de budgets de pénurie qui caractérise l'armée de terre.

*

* *

Conclusions de votre rapporteur

Malgré ses accords diplomatiques de désarmement avec la principale puissance mondiale, les Etats-Unis, accords dont il est difficile de vérifier les applications, l'Union des Républiques Socialistes Soviétiques demeure le géant continental dont la présente instabilité institutionnelle rend d'autant plus dangereux son potentiel militaire considérable.

A cette instabilité préoccupante des Soviets, les pays qui étaient leurs satellites à l'Est et la Yougoslavie en guerre civile y ajoutent la leur.

A l'Est et au Sud de la Méditerranée, la montée de l'intégrisme religieux, l'accroissement trop rapide de la démographie s'ajoutant en particulier sur le continent africain à un désordre économique chronique, les rivalités ethniques et les instabilités politiques endémiques font apparaître de nouveaux dangers.

Dans une Europe des Etats qui s'organise difficilement quand elle ne régresse pas, en fait, les Américains et les Britanniques ont saisi l'occasion de la guerre du Golfe pour se désengager militairement de l'Europe. La réduction considérable de leurs effectifs militaires, l'abandon des missiles de croisière et des armes nucléaires à courte portée sont caractéristiques de ce retrait.

Or l'effort de défense de la France n'est plus du tout en rapport avec les hypothèques qui pèsent sur la sécurité de la Nation.

De fait, cet effort est à son niveau historique le plus faible selon le budget total de 195,5 milliards de francs, soit 3,2% du PIBm, au regard des quelque 3 400 milliards de dépenses publiques des Français, dépenses dont on ne méconnaît certes pas les nécessités mais dont il est aussi permis de critiquer les choix et les orientations.

C'est le moment que le gouvernement choisit pour proposer la réduction des effectifs et des unités, notamment par la diminution du service militaire de 12 à 10 mois.

Votre rapporteur se permet de penser que, si le temps lui paraît venu de passer progressivement à une **armée permanente de métier**, tout en conservant le recensement, la sélection et une instruction courte du contingent, en vue de sa mobilisation en cas de crise, cette réduction du service militaire à 10 mois n'est accompagnée d'aucune indication d'intention et d'aucune mesure de réorganisation fondamentale ni de renforcement des effectifs professionnels des équipements et des armements.

Sur les 50 908 millions de francs inscrits, dans la présente loi de finances, à la section Forces terrestres, en baisse de 0,96% en francs constants par rapport à la précédente dotation, les 27 300 millions de francs consacrés au titre III sont, ainsi que votre rapporteur l'a dénoncé plus haut, insuffisants à assurer un niveau de vie satisfaisant des Forces terrestres et des personnels qui les servent. Quant aux 23 608 millions de francs affectés à l'équipement de l'armée de terre, ils traduisent l'impossible respect des programmes engagés, les réductions de format entreprises étant alléguées pour justifier une situation que votre rapporteur estime profondément détériorée.

En bref, il ne s'agit bien pour le gouvernement que de faire des économies sur la défense nationale en général, et sur les

Forces terrestres en particulier, sans qu'aucun véritable plan restructeur n'existe pour elles dans un avenir prévisible.

Le présent projet de budget de l'Armée de terre n'étant pas de nature à assurer la sécurité de la Nation d'une manière suffisante, votre rapporteur propose d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits de la section des Forces terrestres pour 1992.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a consacré deux réunions à l'examen du présent rapport.

. Au cours de la réunion du 13 novembre 1991, l'amiral Philippe de Gaulle a présenté son rapport pour avis sur le budget de la défense, section forces terrestres. A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, MM. Jean-Pierre Bayle, Roland Bernard et Michel d'Aillières sont revenus, avec l'amiral Philippe de Gaulle, sur les conventions bilatérales relatives à l'accomplissement du service national par les doubles nationaux. Puis, à la demande de M. Michel d'Aillières, l'amiral Philippe de Gaulle a rappelé les principales données concernant le niveau d'armement soviétique développées dans son avis budgétaire. M. Jean-Pierre Bayle a estimé qu'il convient de comparer la déflation des effectifs mise en oeuvre par la France avec les réductions de format entreprises simultanément en Europe et aux Etats-Unis.

M. Michel d'Aillières a, par ailleurs, fait observer que les thèses développées par l'amiral Philippe de Gaulle sur la professionnalisation des armées ne sauraient engager l'ensemble de la commission.

. Lors de sa réunion du 14 novembre 1991, la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a procédé au vote sur le budget de la défense pour 1992. Elle a émis un avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la Défense. Les commissaires socialistes et

une partie des commissaires du groupe du Rassemblement démocratique et européen (R.D.E.) ont exprimé un avis favorable à l'adoption de ces crédits. M. Jean Garcia a, pour sa part, émis un avis défavorable au nom du groupe communiste qu'il a motivé par l'engagement de crédits excessifs consacrés aux armements.