

N° 88

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

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 1991 **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 Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, 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 Mélenchon, 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.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 39), 1637 (tome XI), 1638 (tome VII) et T.A. 389.

Sénat : 84 et 85 (annexes n°s 45 et 46) (1990-1991).

SOMMAIRE

| | Pages |
|---|-------|
| INTRODUCTION | 7 |
| I - L'ENVIRONNEMENT GÉOPOLITIQUE DE L'EFFORT DE DÉFENSE FRANÇAIS | 9 |
| A - Problèmes posés par la nouvelle configuration européenne | 9 |
| 1. Hypothèques résultant des évolutions allemandes . | 9 |
| a. Le traité "4 + 2" et les modalités juridiques de l'unification allemande | 10 |
| <i>a1. La question des frontières</i> | 10 |
| <i>a2. La souveraineté allemande</i> | 10 |
| <i>a3. Conséquences des modalités militaires de l'unification sur l'avenir de la sécurité européenne</i> | 10 |
| b. L'Allemagne au coeur du devenir européen | 10 |
| <i>b1. La fin de la question allemande ?</i> | 11 |
| <i>b2. Quelles perspectives pour le couple franco-allemand ?</i> | 11 |
| <i>b3. L'hypothèse de l'émergence d'un couple germano-soviétique</i> | 11 |
| 2. La pérennité des risques d'instabilité en Europe ... | 12 |
| a. La fragilité des régimes est-européens issus des "révolutions" de 1989 | 12 |
| <i>a1. Les "révolutions" de 1989</i> | 12 |
| <i>a2. La fragilité des nouveaux régimes centre-européens</i> | 13 |
| <i>a3. La réapparition des clivages nationalistes ou le "retour de l'histoire"</i> | 13 |
| b. Le maintien de la menace militaire soviétique | 13 |
| <i>b1. Les ambiguïtés caractérisant la nouvelle doctrine militaire soviétique</i> | 14 |
| <i>b2. Risques relatifs à la production d'armement soviétique</i> | 15 |
| <i>b3. Conséquences nuancées de la déclaration Bush-Gorbatchev du 2 juin 1990 sur la réduction des armements stratégiques offensifs</i> | 15 |

| | |
|---|----|
| 3. Quel concept de sécurité européenne ? | 16 |
| a. L'accord sur les Forces conventionnelles en Europe (FCE) | 16 |
| <i>a1. Les évolutions est-européennes et le changement de signification des négociations sur le désarmement classique</i> | 16 |
| <i>a2. Les caractéristiques du traité FCE</i> | 17 |
| <i>a3. Les incertitudes sur la portée de l'accord sur les Forces conventionnelles en Europe</i> | 17 |
| b. La recherche d'un cadre institutionnel de sécurité européenne | 18 |
| <i>b1. Les perspectives ouvertes par la CSCE</i> | 18 |
| <i>b2. La question de l'avenir de l'OTAN</i> | 18 |
| B - Les risques de tensions originaires du Sud | 19 |
| 1. L'Afrique subsaharienne, terre de conflits | 19 |
| 2. L'actualité de la menace en Méditerranée - Moyen Orient | 20 |
| a. Un danger intégriste accru | 20 |
| b. L'instabilité des Etats riverains de la mer Rouge | 20 |
| c. La crise du Golfe et la difficulté d'une réplique occidentale efficace | 21 |
| 3. Les tensions susceptibles de résulter de l'écart croissant entre richesse au Nord et sous-développement au Sud | 22 |
| II - L'Armée de terre face à des mutations profondes | 23 |
| A - Une réduction de format des plus inquiétantes | 23 |
| 1. Armées 2000 : un plan de réorganisation particulièrement contestable | 23 |
| a. Objectifs impartis au plan Armées 2000 | 24 |
| <i>a1. Priorité à l'opérationnel</i> | 24 |
| <i>a2. La recherche d'une meilleure cohérence de l'organisation territoriale</i> | 25 |
| <i>a3. Accroître la coopération interarmées</i> | 28 |
| <i>a4. Améliorer l'autonomie des services</i> | 28 |
| b. Une mise en oeuvre très critiquable | 29 |
| <i>b1. L'incohérence susceptible de résulter de la nouvelle organisation territoriale</i> | 29 |
| <i>b2. La question de la brièveté des délais de mise en oeuvre</i> | 30 |
| <i>b3. Une dimension problématique du Corps blindé</i> | 30 |

| | |
|---|----|
| <i>b4. Conséquences regrettables du plan "Armées 2000" sur les relations entre l'armée et la Nation</i> | 31 |
| 2. Une déflation des effectifs extrêmement sévère | 33 |
| a. suppressions de postes prévues pour 1991 | 33 |
| b. conséquences du plan quadriennal de réduction des effectifs | 33 |
| ... <i>b1. sur la restructuration de l'Armée de terre</i> | 33 |
| ... <i>b2. sur le taux d'encadrement dans l'Armée de terre</i> .. | 34 |
| ... <i>b3. sur les conditions de travail des personnels de l'Armée de terre</i> | 35 |
| 3. L'amorce de retrait des Forces Françaises d'Allemagne | 35 |
| a. Les modalités du retrait (tranche 1991) | 36 |
| b. Une décision très contestable | 36 |
| B - La fin de la conscription ? | 39 |
| 1. Le projet de réduction de la durée du service militaire dans le contexte de la déflation des effectifs .. | 39 |
| 2. Le déclin, déjà engagé, des formes militaires du service national | 40 |
| a. L'augmentation du nombre d'objecteurs de conscience | 40 |
| b. La concurrence opposée par le succès croissant des formes civiles du service national | 41 |
| c. L'élévation du taux de dispense/ | 41 |
| d. Le cas particulier des dispenses accordées sur le fondement des conventions franco-algérienne et franco-tunisienne concernant le service national des double-nationaux | 42 |
| 3. Inconvénients susceptibles de résulter de la professionnalisation de l'Armée française | 43 |
| a. Conséquences sur l'esprit de civisme et sur la cohésion nationale | 43 |
| b. Conséquences en termes de coût | 44 |
| c. Conséquences sur le niveau de la réserve et de la DOT | 45 |
| C - Le caractère surdimensionné des missions imparties à l'Armée de terre par rapport aux effectifs disponibles ... | 46 |
| 1. L'ampleur des charges exceptionnelles supportées | |

| | |
|--|-----------|
| par l'Armée de terre | 46 |
| 2. Les forces terrestres implantées en Outre-Mer | 47 |
| a. Des effectifs non négligeables | 47 |
| <i>a1. Départements et territoires d'Outre-Mer</i> | <i>48</i> |
| <i>a2. Forces prépositionnées en vertu d'accords de défense et de coopération</i> | <i>48</i> |
| <i>a3. Force intérimaire des Nations Unies au Liban</i> | <i>48</i> |
| <i>a4. Les renforcements temporaires résultant des accords de défense et de coopération</i> | <i>48</i> |
| b. L'impact des événements d'Afrique pendant l'année 1990 | 49 |
| c. L'Armée de terre et le déploiement militaire français dans le Golfe | 50 |
| III - ANALYSE DU PROJET DE BUDGET POUR 1991 DE LA SECTION FORCES TERRESTRES | 53 |
| Remarque préliminaire sur le déclin de la part de la section Forces terrestres au sein du budget de la Défense : une évolution préoccupante | 53 |
| A - Le titre III et les moyens des services | 55 |
| 1. Matériel et fonctionnement des armes et services : l'hypothèque résultant de l'évolution du prix du pétrole | 55 |
| a. Les graves incertitudes affectant l'avenir de l'entraînement des forces | 56 |
| b. Une nouvelle diminution de l'entretien programmé des matériels | 58 |
| c. Une croissance insuffisante du poste alimentation ... | 59 |
| d. Les dépenses de soutien et la "vie courante" | 59 |
| e. L'entretien des casernements : un effort largement insuffisant | 60 |
| 2. L'insuffisance des moyens en personnels | 61 |
| a. Part des frais de personnel dans les crédits du titre III de la section Forces terrestres | 61 |
| b. Mesures relatives à l'amélioration de la condition militaire : un effort purement théorique | 62 |
| <i>b1. La deuxième annuité du plan de prétendue "revalorisation de la condition militaire"</i> | <i>62</i> |
| <i>b2. L'incidence, sur les personnels militaires, des</i> | |

| | |
|--|----|
| <i>mesures de rénovation des grilles de la fonction publique (protocole Durafour)</i> | 64 |
| <i>b3. L'amélioration très relative de la condition matérielle des appelés</i> | 65 |
| B - Un titre V qui compromet la nécessaire mutation technologique de l'Armée de terre | 68 |
| 1. Vue d'ensemble des dotations du titre V | 69 |
| a. Crédits de paiement | 69 |
| b. Autorisations de programme | 69 |
| 2. Les restrictions inquiétantes survenues en matière d'études (chapitre 51.71) | 70 |
| a. La quasi-stagnation des études amont | 70 |
| b. La réduction des crédits consacrés aux développements | 70 |
| 3. L'inquiétante diminution des crédits affectés aux fabrications d'armement (chapitre 53.71) | 75 |
| a. Les hélicoptères | 75 |
| b. Les systèmes blindés | 76 |
| c. les feux sol-sol | 77 |
| d. Les systèmes antichar | 78 |
| e. Les systèmes sol-air | 78 |
| f. La surveillance du champ de bataille | 79 |
| g. Les véhicules | 79 |
| 4. Habillement, couchage, campement et ameublement (HCCA): des progrès très relatifs | 80 |
| 5. Infrastructures et acquisitions immobilières: une progression trop modérée | 80 |
| Conclusion relative à l'insuffisance des crédits inscrits au titre V : la France en-deçà des plafonds qui lui sont impartis dans le cadre de l'accord sur les Forces conventionnelles en Europe | 82 |
| Conclusions de votre rapporteur | 83 |

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 multiples bouleversements qui ont, depuis l'examen du précédent budget, affecté les relations internationales imposent, à l'évidence, un bilan du contexte géopolitique dans lequel s'inscrit l'effort de défense entrepris aujourd'hui par la France même si, par ailleurs, le terme d'effort semble, en l'espèce, peu approprié à la faiblesse des moyens mobilisés.

D'autre part, l'année 1990 étant, pour l'Armée de terre, une année de mutations considérables, sans précédent depuis la fin de la guerre d'Algérie, il importe de dresser le bilan des réformes qui lui sont actuellement infligées.

*

* *

I - L'ENVIRONNEMENT GÉOPOLITIQUE DE L'EFFORT DE DÉFENSE FRANÇAIS

Si l'effondrement des régimes communistes est-européens et l'effritement du Pacte de Varsovie demeureront les événements majeurs de 1989-1990, ces évolutions sont à l'origine de bouleversements qui affectent profondément l'avenir de l'Europe, et qui impliquent de poser en termes renouvelés la question de la sécurité européenne. Par ailleurs, la multiplication des tensions dans le Tiers-Monde, et dont la crise du Golfe a constitué une manifestation particulièrement éclairante, contribue également à rendre plus que jamais nécessaire l'approfondissement d'un effort de défense particulièrement important.

A - PROBLÈMES POSÉS PAR LA NOUVELLE CONFIGURATION EUROPÉENNE

Les hypothèques résultant des évolutions allemandes, de l'éventuelle fragilité des régimes est-européens issus des "révolutions" de 1989, et du maintien d'une menace militaire soviétique non négligeable, imposent 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, mettait fin à la division de l'Allemagne et permettait au peuple allemand de recouvrer ce que Claudel qualifiait dès 1948 de "bien inestimable dont aucun peuple ... ne saurait être privé : le droit à l'horizon et à l'espoir".

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 ...

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 éventuel.

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

. Celui-ci pourrait être remis en cause par la décision, 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 évidente 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, et 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.

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. La pérennité des risques d'instabilité en Europe

Les incertitudes liées à un règlement peut-être incomplet de la question allemande ne constituent pas la seule source d'instabilité potentielle sur le continent européen. La sécurité de celui-ci pourrait, le cas échéant, être affectée, non seulement par les signes de fragilité aujourd'hui constatés en centre-Europe, mais aussi par le maintien d'une menace soviétique non négligeable.

a. La fragilité des régimes est-européens issus des "révolutions" de 1989

a1. 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 -sous réserve des particularités des cas roumain et bulgare- de qualifier de disparition du communisme.

a2. 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.

a3. 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, dont font aujourd'hui les frais notamment les Turcs de Bulgarie et les Hongrois de Roumanie. Le risque de désintégration nationale est donc sans aucun doute susceptible d'affecter l'avenir de l'Europe centrale et orientale.

b. Le maintien de la menace militaire soviétique

Force est aujourd'hui de constater que la pérennité de la menace militaire soviétique ajoute ses effets profondément déstabilisateurs aux risques résultant de l'évolution imprévisible de régimes par définition fragiles.

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 différente.

A cet égard, les points suivants méritent d'être relevés.

b1. 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 est désormais fondée sur l'efficacité et sur la qualité (notamment des matériels) plus que sur la quantité. La nouvelle doctrine militaire soviétique 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 fort loin des gages de pacifisme intégral donnés par les autorités soviétiques actuelles.

b2. Les risques relatifs à la production d'armement soviétique tiennent tant aux techniques de production elles-mêmes, qu'au maintien de niveaux substantiels de production annuelle.

. 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 substantiels.

- 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 cibles annuelles 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.

b3. Les conséquences nuancées de la déclaration Bush-Gorbatchev du 2 juin 1990 sur la réduction des armements stratégiques offensifs à hauteur de 30 % maintiennent une menace évidente.

- Si le nombre de lanceurs stratégiques et de charges nucléaires de l'URSS est réduit de 2 500 à 1 600 et de 11 694 à 6 000, cet accord permet quelques modernisations : 880 missiles de croisière navalisés sont autorisés, alors que l'URSS n'en possède actuellement que 640. De plus, les missiles d'attaque air sol à courte portée passent de 400 à 2 000.

- Parmi les 1 418 fusées intercontinentales dont les Soviétiques vont limiter le nombre, il est plus que probable que les éléments les plus modernes seront conservés et, notamment, les SS 18, les SS 24 sur rails et les SS 25 mobiles sur routes.

- Quant aux 980 bombardiers stratégiques, non inclus dans les accords START sur la réduction des armements stratégiques, certains possèdent un rayon d'action susceptible de constituer une

menace pour l'Europe, et de s'ajouter à celle que représentent déjà certaines fusées intercontinentales.

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

3. Quel concept de sécurité européenne ?

Les changements politiques survenus en Europe -unification allemande, effondrement du communisme et effritement du Pacte de Varsovie, remise en cause de la présence militaire de l'URSS dans les pays de l'ancien "glacis" soviétique- imposent désormais un réaménagement stratégique de l'espace européen et l'invention d'un nouveau cadre de sécurité européen.

a. L'accord sur les forces armées 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, et 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**
- aviation : 6 800**
- hélicoptères : 2 000**

. Le concept de suffisance consiste à interdire à un Etat de détenir à lui seul plus de 30 % du plafond autorisé pour chaque catégorie d'armement.

. 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 dénucléarisation de l'Europe sans renoncer à la composante classique, par ailleurs actuellement rénovée et modernisée, de sa puissance militaire.

. 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.

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) affecte la crédibilité de la dissuasion et ébranle ainsi un pan entier de la sécurité européenne.

B - LES RISQUES DE TENSION ORIGINAIRES DU SUD

L'Europe est bien loin de constituer aujourd'hui la seule région comportant, pour notre pays, une menace digne d'être prise en considération.

De nombreuses régions du Sud sont aujourd'hui le cadre de tensions aiguës et difficilement maîtrisables, qu'il s'agisse de l'Afrique subsaharienne ou de la région Méditerranée-Moyen Orient. Enfin, la menace que constitue, pour les pays développés, le décalage économique croissant entre le Nord et le Sud représente une source d'instabilité potentielle qu'il serait regrettable de négliger.

1. L'Afrique subsaharienne, terre de conflits

Persistance de la guerre civile au Tchad et au Liberia, en Angola et au Mozambique, troubles du Gabon et du Rwanda, conflit sénégal-mauritanien : le bilan de l'année 1990 impose le constat de l'extension des zones de tension en Afrique subsaharienne, et fait de la nécessité du maintien d'une présence militaire française importante dans cette région une évidence. De plus, il incombe à la France, du fait de son histoire, des responsabilités particulières en Afrique (notamment sur le plan de la présence militaire) qu'aucune autre puissance ne semble en mesure de vouloir assumer aujourd'hui.

L'une des conséquences, pour la France, du risque de déstabilisation imputable aux crises locales africaines sera que, de plus en plus tentée de se tourner, au moins sur le plan économique, vers l'Europe, où émergent de nouveaux partenaires potentiels, elle

devra néanmoins, dans la définition de son effort de défense, compter de plus en plus sur ses missions lointaines.

2. L'actualité de la menace en Méditerranée - Moyen Orient

Celle-ci résulte tant du danger intégriste que de l'instabilité qui caractérise la région du Golfe arabo-persique.

a. Un danger intégriste accru

L'évolution politique récente de l'Algérie pourrait attester une extension du fondamentalisme musulman au Maghreb, ce qui ne constitue pas une hypothèse rassurante pour la stabilité d'une région en proie à une crise économique aiguë.

En effet, les élections municipales algériennes de juin 1990 ont permis au mouvement intégriste, le Front islamique de Salut, fort d'un tiers des suffrages exprimés, de prendre en main la plupart des grandes villes et de devenir de ce fait un élément déterminant de la politique algérienne. Financé par la Ligue islamique mondiale, le FIS nourrit son succès de l'échec -moral et économique- du socialisme laïc, et fait peser un danger considérable sur l'ancrage de l'Algérie dans la modernité.

b. L'instabilité des Etats riverains de la mer Rouge

Seule des Etats riverains de la mer Rouge, la République de Djibouti semble connaître aujourd'hui une certaine stabilité.

Le Sud du Soudan est ravagé par une guerre civile dont l'issue est, en cette cinquième année de conflit, encore très incertaine.

La Somalie et l'Ethiopie, certes désormais en paix, se heurtent aux offensives des mouvements indépendantistes ou séparatistes dont les actions connaissent un retentissement international majeur.

A ces sources de déséquilibre et de tension, il convient d'ajouter celle qui pourrait résulter de la réunification des Yémens du Sud et du Nord, dont les conséquences sont encore difficiles à évaluer, et qui semble susciter les réticences de l'Arabie Séoudite.

c - la crise du golfe et la difficulté d'une réplique occidentale efficace

Les dimensions internationales immédiatement acquises par l'invasion, puis l'annexion du Koweït par l'Irak, en août 1990, ont illustré les difficultés que pose l'élaboration d'une réplique cohérente et efficace à des manœuvres souvent irrationnelles. La fragilité occidentale résultait, en effet, des difficultés suivantes :

- Comment gérer une crise géostratégique majeure tout en évitant de compromettre le sort d'otages confrontés à des menaces physiques et à des pressions psychologiques intolérables ? A cet égard, il convient de saluer tout particulièrement le courage dont ont fait preuve les otages et les diplomates français.

- Comment organiser un déploiement militaire cohérent entre alliés tout en sauvegardant la relative indépendance des forces armées françaises ? Votre rapporteur est réservé sur les contradictions évidentes entre, d'une part, l'objectif, exprimé par les autorités françaises, de préserver notre autonomie militaire et, d'autre part, le recours à la protection aérienne américaine du dispositif maritime français.

- Enfin, votre rapporteur remarque que la crise du Golfe pose le problème des réactions des pays arabes à une crise qui, si elle dépasse très largement le cadre de l'affrontement entre Nord et Sud, est néanmoins très profondément affectée par les réactions des "deshérités du développement" : ceci apparaît très clairement si l'on considère le décalage entre l'attitude relativement modérée de la plupart des gouvernements des pays arabes et celle, beaucoup plus incertaine, d'opinions publiques souvent fascinées par le personnage de Saddam Hussein.

3. Les tensions susceptibles de résulter de l'écart croissant entre richesse au Nord et sous-développement au Sud

Les flambées d'agitation souvent violentes dont l'Algérie a été le cadre en 1988, et qui ont plus récemment affecté l'Afrique subsaharienne, tirent directement leur source de l'exaspération des populations devant la dégradation continue de leurs conditions de vie. La mobilisation des foules traduit l'angoisse qu'inspire à celles-ci les conséquences traumatisantes des purges économiques pratiquées dans le cadre des plans d'ajustement, et exprime la lassitude suscitée -surtout auprès des jeunes- par le maintien au pouvoir d'élites accusées de corruption.

La prospérité du Nord ne peut que renforcer les frustrations de peuples que les progrès technologiques mettent désormais à la portée des médias occidentaux. D'autre part, la démographie du Tiers-Monde et, surtout, de l'Afrique (la population de celle-ci connaît une croissance annuelle de 3 %, et s'élèvera à quelque 165 millions d'habitants en l'an 2000, soit 19 % de la population mondiale au lieu de 12 % actuellement), contribue à priver d'effet tout progrès économique, et à obscurcir toute perspective d'amélioration du niveau de vie.

Dans ces conditions, il faut s'attendre à ce que l'émigration représente à l'avenir une tentation croissante pour "les déshérités du développement", et constitue pour le Nord un facteur de déstabilisation potentielle, notamment sur le plan culturel, dont il importe d'ores et déjà de prendre l'exacte mesure.

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

Confrontée aux mutations les plus importantes qui lui aient été infligées depuis la fin de la guerre d'Algérie, l'Armée de Terre doit faire face simultanément à une réduction de format sans précédent et à une remise en cause du principe de conscription, évolutions malaisément compatibles avec les charges qui lui incombent du fait des évolutions internationales.

A - UNE RÉDUCTION DE FORMAT DES PLUS INQUIÉTANTES

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 288 500 hommes en 1990 à 250 000 en 1994.

Cette mutation procède de trois séries de mesures, dont aucune ne semble opportune et justifiée à votre rapporteur : la mise en oeuvre du Plan Armées 2000, une déflation des effectifs exceptionnellement sévère, et le retrait -total ou partiel- des Forces Françaises d'Allemagne.

1. Armées 2000 : un plan de réorganisation particulièrement 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.

a. 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 :

a1 . 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.

a2 . 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'Île-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.

a3 . 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 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.

a4 . 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.

b. 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.

b1. 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 et la composante territoriale. Trois structures coexistent désormais au sein de l'armée de terre : le corps de manoeuvre, le commandement militaire de défense et les services -sans parler de la composante écoles qui, à elle seule, pourrait constituer une quatrième structure. 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 à 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.

b2. 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 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.

b3. 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

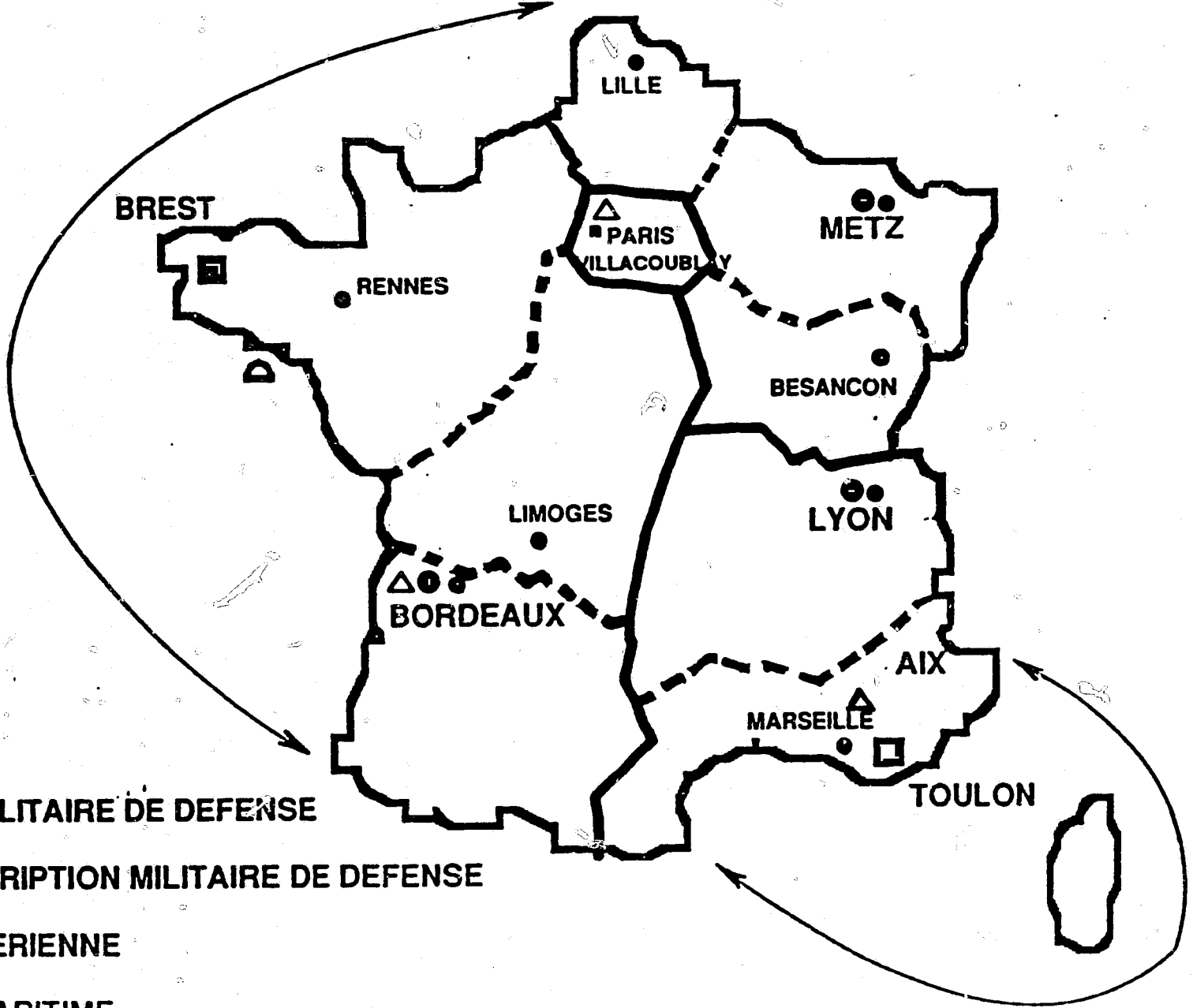
s'oriente, selon toute vraisemblance, vers un corps blindé beaucoup trop faible, insusceptible d'occuper l'espace du théâtre centre-Europe dans des conditions de densité satisfaisantes, incapable de remplir sa mission, et incompatible avec la place que brigue la France parmi les Alliés. La question de 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.

b4. 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.

ORGANISATION TERRITORIALE ARMEES 2000



- REGION MILITAIRE DE DEFENSE
- CIRCONSCRIPTION MILITAIRE DE DEFENSE
- △ REGION AERIENNE
- ◻ ↔ REGION MARITIME

2. Une déflation des effectifs extrêmement sévère

Déjà engagée en 1990, la déflation des effectifs prévue pour 1991 répond à l'objectif de ramener la dimension de l'Armée de Terre à 250 000 hommes environ en 1994.

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

- 250 officiers (199 capitaines, lieutenants et sous-lieutenants (51 lieutenants-colonels et commandants) ;
- 300 sous-officiers (50 adjudants-chefs, 172 adjudants, 34 sergents-chefs et 44 sergents) ;
- 7 000 appelés ;
- La déflation pourrait toucher également 700 engagés (EVAT) (personnel à solde spéciale progressive : 49 caporaux, 102 1ère classe et 179 2e classe , personnel à solde forfaitaire : 55 caporaux-chefs, 83 caporaux, 47 1ère classe, et 185 2e classe). Cette mesure doit cependant être confirmée.

Les suppressions prévues pour 1991 concerneraient donc 1 250 postes d'active, et visent donc très majoritairement le contingent, qui supporte 84% de la déflation (la proportion observée en 1990 était de 78% pour le contingent et 22% pour les postes d'active).

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

b1. ... sur la restructuration interne de l'Armée de terre : en 1991 seront achevées les mesures de réorganisation annoncées dès juin 1989 et liées à la déflation des effectifs actuellement mise en oeuvre. Seront ainsi supprimées notamment les unités suivantes :

- 135e régiment du Train (Karlsruhe),
- Etat-major du Groupement Aéroporté (Albi),

- 7e régiment parachutiste de commandement et de soutien (Albi).

L'achèvement de la déprofessionnalisation du 13^e Bataillon de chasseurs alpins, ainsi que la dissolution du 5^e Régiment du matériel (Strasbourg) relèvent également de cette série de mesures de réorganisation.

b2. ... 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 les taux d'encadrement de l'Armée de terre. 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 :

| | TERRE 1990 | AIR 1990 | MARINE 1990 |
|---|------------|----------|-------------|
| Officiers carrière-contrat | 6,43% | 7,77% | 6,98% |
| Sous-officiers carrière-contrat | 21,8% | 48,16% | 50,25% |
| Total cadres carrière-contrat | 26,8% | 52,14% | 53,64% |
| Total cadres (carrière-contrat + appelés) | 29,46% | 54,22% | 54,44% |

Taux d'encadrement - Comparaison Terre-Air-Marine

| | FRANCE | GRANDE-BRETAGNE | U.S.A. |
|--|--------|-----------------|--------|
| Officiers carrière-contrat | 6,43% | 12,67% | 14 % |
| Sous-officiers carrière-contrat | 21,8% | 26,1% | 41,58% |
| Total cadres carrière-contrat | 26,8% | 35,46% | 49,76% |
| Total cadres (carrière-contrat + appelés | 29,46% | 35,46% | 49,76% |

Taux d'encadrement des armées de terre française, britannique et américaine

b3. ...sur les conditions de travail des personnels de l'Armée de terre

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. Une enquête récente semble indiquer, pour les années 1989 et 1990, une durée hebdomadaire de travail 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 inenvisageable 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.

3. L'amorce de 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.

a. Les modalités du retrait concerneront, s'agissant de la tranche 1991, non seulement la dissolution de l'Etat-major de la 3e Division Blindée et du 3e Régiment de commandement et de soutien, mais aussi celle des unités suivantes :

- 24e groupe de chasseurs (Tübingen),
- 42e régiment d'Infanterie (Offenburg),
- 2e régiment de Cuirassiers (Reutlingen),
- 12e régiment de Cuirassiers (Mullheim),
- 32e régiment du Génie (Kehl),
- 64e batterie d'Artillerie de Corps d'armée (Offenburg),
- 11e régiment du Génie (Rastatt),
- 135e régiment du Train (Karlsruhe),
- 11e régiment d'artillerie (Offenburg),
- 34e régiment d'artillerie (Mulheim).

Les mesures relatives aux années 1992-1994 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 rester dans les FFA. Par ailleurs, l'échéance des dissolutions et déflations progressera selon une direction Nord-Sud, afin de conserver, dans la mesure du possible, une structure cohérente aux FFA, et de réserver, si besoin était, la possibilité de maintenir une certaine proportion -qui resterait à définir- des forces françaises.

b. Une décision très contestable

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

. 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 totalise 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.

. 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 sans commune mesure avec celle des implantations militaires soviétiques sur le territoire de l'ex-RDA. Votre rapporteur s'étonne de la rapidité du repli des FFA, alors que le retour de l'Allemagne à sa pleine et entière souveraineté, et l'intégration de l'Allemagne unifiée dans l'OTAN, n'ont pas, à ce jour, abouti au retrait des unités de l'Armée Rouge situées dans la partie orientale du pays.

. Enfin, les motivations réelles de la décision française sont beaucoup plus cyniques que l'objectif, publiquement affiché, de respecter la volonté de l'opinion publique allemande. S'appuyant notamment sur un sondage effectué auprès de l'ensemble des Allemands (ex-RFA et ex-RDA confondues), et dont le résultat faisait apparaître une proportion de 57% des personnes interrogées favorables au retrait, la décision française éludait le fait que les 57% allégués revendiquaient le départ total de toutes les forces étrangères implantées en Allemagne, et ne portaient pas sur le retrait des seules forces françaises.

Le motif de la décision annoncée le 14 juillet dernier s'inscrit en réalité dans la réduction du format de l'Armée de terre, et vise à rendre indolore, 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.

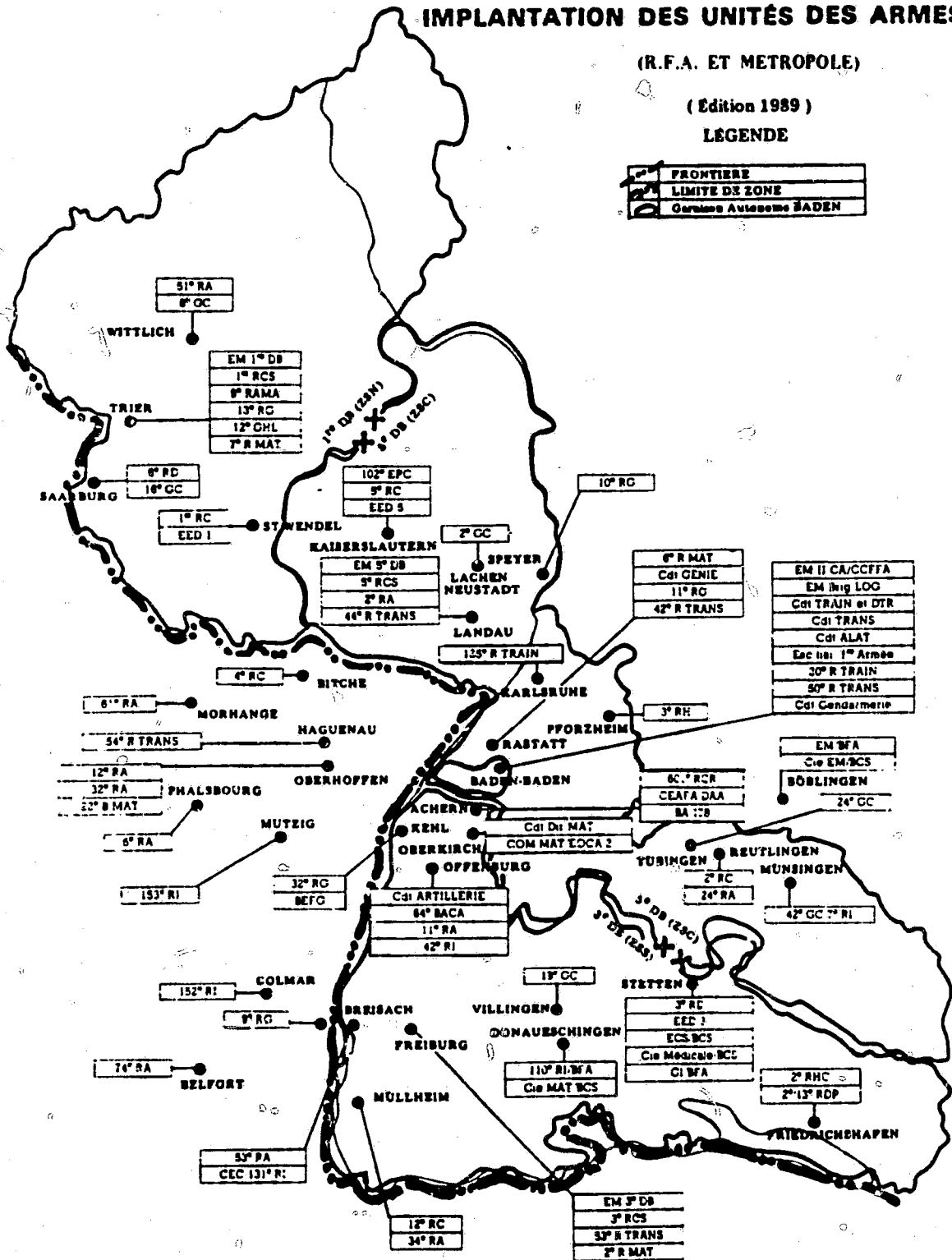
IMPLANTATION DES UNITÉS DES ARMES

(R.F.A. ET METROPOLE)

(Edition 1989)

LEGENDE

| | |
|--|-------------------------|
| | FRONTIERE |
| | LIMITE DE ZONE |
| | Caroline Autonome BADEN |



B - LA FIN DE LA CONSCRIPTION ?

Le projet, à échéance 1992, de réduction de la durée du service militaire de 12 à 10 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. Or celle-ci présenterait, selon votre rapporteur, de multiples inconvénients.

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 devront donc, à partir de 1992, se fonder sur 1,2 jeune par poste budgétaire annuel.

Par ailleurs, il convient de préciser que cette réforme s'inscrit dans le cadre de la déflation des effectifs de l'Armée de terre déjà évoquée par votre rapporteur, et à laquelle contribuera la suppression de 7 000 postes d'appelés en 1991. En effet, 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, ce que l'évolution démographique à venir rend difficilement envisageable.

Par conséquent, la réduction de la durée du service national impliquera une déflation totale de 30 000 postes d'appelés.

2. Le déclin, déjà engagé, des formes militaires du service national

Si l'on constate, en 1989 (dernières données disponibles sur année pleine), une diminution du taux d'exemption par rapport aux proportions précédemment observées (20,18% de la population sélectionnée au lieu de 21,6% en 1988 et 22,4% en 1986 et 1987) -cette tendance peut toutefois ne constituer que la traduction statistique d'une modification des caractéristiques de la population sélectionnée-, en revanche le service militaire se trouve compromis par l'augmentation du nombre d'objecteurs de conscience, par la concurrence résultant des formes civiles du service national, et par l'élévation du taux de dispense.

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).

Quant au nombre de demandes retenues, il s'est élevé, en 1989, à 3 309, ce qui représente un taux de 94,5 % d'agrément, à comparer aux 89,2% observés en 1988.

Bien que le nombre d'objecteurs de conscience incorporés représente encore une proportion mineure des appelés (1,07% en 1989, mais 22,6% des effectifs considérés comme incorporés dans les différentes formes civiles du service national), force est de constater que ce phénomène a connu, en 1989, une progression sensible, qui succède à une période de relative stagnation entre 1986 et 1988. Il importe de vérifier si cette tendance a été reconduite en 1990.

b. La concurrence opposée par le succès croissant des formes civiles du service national

En 1989, les appelés au titre des différentes formes civiles du service national (coopération, aide technique, objecteurs, et police)-sans oublier les "condamnés au titre de l'article L.51 du code du service national"- ont représenté quelque 4,8% du total des appelés, en augmentation par rapport aux 4,3% et 3,36% constatés respectivement en 1988 et 1987. La progression devrait s'intensifier en 1990 avec la création de deux nouvelles formes de service civil : le "service actif de défense", qui devait concerner en 1990 250 appelés environ et, d'autre part, le "service d'aide aux handicapés" (SAM), auquel devraient être affectés 150 appelés.

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 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 décision 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.

c. L'élévation du taux de dispense

Les 22 149 dispensés représentaient en 1989, rapportés à la moyenne des classes correspondantes, un taux de 5,3% environ (4,6% en 1988 ; 4,8% en 1987 ; 4,9% en 1986 et 1985).

L'augmentation de 1,13% du nombre des dispensés constatée en 1989 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).

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

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 4 000 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.

- 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...

En conclusion, il importe de renégocier ces deux accords, ne serait-ce que par ce qu'ils comportent des clauses dérogatoires, 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.

3. Inconvénients susceptibles de résulter de la professionnalisation de l'Armée française

a. conséquences sur l'esprit de civisme et sur la cohésion nationale

Née de la République, la conscription investit chaque citoyen du devoir de défendre sa patrie et de contribuer à la sécurité de celle-ci.

La participation du contingent à la défense du pays, à condition qu'elle soit établie sur des bases de stricte égalité, est de nature à renforcer le sentiment national d'une jeunesse beaucoup trop sollicitée par les facilités qu'offre la société de consommation, et à laquelle le règne insolent de l'argent inflige aujourd'hui des tentations difficilement compatibles avec les valeurs patriotiques. Il est bien évident, par ailleurs, que toute inégalité des conscrits devant

la durée du service national, si elle peut, le cas échéant, être justifiée par des différences de compétences et de motivation, serait aussi inadmissible en droit qu'irréalisable en pratique.

Dans ces conditions, on ne peut que déplorer que le déclin des formes militaires du service national au profit de ses formes civiles, et que l'augmentation du taux de dispense et du nombre d'objecteurs de conscience, aillent à contre-courant de l'évolution démographique de la ressource, dont la diminution impliquerait actuellement, au contraire, une réduction du taux d'exemption et, partant, permettrait une meilleure égalité devant le service national.

Par ailleurs, il importe de rappeler que la conscription pourrait constituer, face au défi majeur que représente aujourd'hui l'immigration, un facteur d'intégration puissant, susceptible, si l'on remet en cause les dispenses accordées aux double-nationaux, de donner aux immigrés de la deuxième génération le sentiment d'appartenir à une communauté, et de se reconnaître pleinement dans la culture du pays d'accueil.

b. Conséquences en termes de coût

Le coût moyen d'un appelé (militaire du rang de 2e classe en métropole) ne représentait, en 1989, que 15 300 F par an et 16 307 F en 1990. Cette évaluation comprend seulement l'ensemble des rémunérations (soldes, primes et indemnités) ainsi que l'alimentation, le paquetage et l'entretien individuel. Il est cependant difficile d'en déduire le coût des 253 246 jeunes gens incorporés en 1989 au titre du service militaire, étant donné les différences sensibles résultant d'un cas à l'autre, sur le plan des rémunérations, des indemnités spécifiques et des grades. Par ailleurs, les estimations ci-dessus indiquées ne comprennent pas les coûts indirects imputables, par exemple, à la formation, à l'amortissement des matériels, au logement, et à l'entraînement.

En revanche, la charge financière supplémentaire liée à la professionnalisation de l'armée apparaît clairement si l'on compare les coûts de fonctionnement d'unités identiques, à majorité d'appelés et à majorité professionnelle.

S'agissant d'un régiment d'infanterie parachutiste, ces coûts sont **plus que doublés par le recours à une majorité de professionnels**. Dans le cas d'un régiment blindé (AMX 10 RC), la différence, certes moins sensible, s'élève à quelque 46 millions de francs (pour, il est vrai, 48 hommes de plus dans l'unité à dominante professionnelle).

Les différences de coût sont dues, pour l'essentiel, aux rémunérations, primes et indemnités versées à l'occasion des manoeuvres et activités opérationnelles. Ces éléments indiquent que, dans un contexte de crédits limités, qui caractérise désormais le budget de la défense, le passage à l'armée de métier impliquerait un surcoût en termes de personnel qui, soit rendrait impossible le respect des programmes d'équipement, soit nécessiterait une nouvelle réduction de format et d'effectifs (celle-ci a été estimée par M. Hollande, rapporteur du budget de la défense à la commission des finances de l'Assemblée nationale, à une fourchette de 130 à 150 000 hommes).

c. Conséquences sur le niveau de la réserve et sur la Défense opérationnelle du Territoire

La professionnalisation de l'armée aurait pour conséquence particulièrement regrettable 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.

Faut-il rappeler, d'autre part, que **le tiers du personnel de réserve de l'Armée de terre est affecté à la DOT**, et que, après mobilisation, celle-ci comprend 160 000 hommes, dont près de 70% de réservistes ?

Dès lors, toute remise en cause de la conscription ne peut que se traduire sur l'efficacité de la surveillance des moyens de dissuasion nucléaire, des installations sensibles, et, de manière

générale, des approches maritimes et aériennes du territoire. Par ailleurs, le contexte international actuel, loin d'atténuer la menace terroriste, implique bien au contraire un effort accru en matière de DOT.

Une réflexion sur l'avenir de la DOT s'impose donc à l'évidence.

C - LE CARACTÈRE SURDIMENSIONNÉ DES MISSIONS IMPARTIES À L'ARMÉE DE TERRE PAR RAPPORT AUX EFFECTIFS DISPONIBLES

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, en 1989-1990, 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.

1. L'ampleur des charges exceptionnelles supportées par l'Armée de terre

. En 1989, les forces terrestres ont, à titre d'exemple, assuré les missions suivantes :

- campagne de lutte annuelle contre les feux de forêt (moyens engagés : 43 806 hommes/jours, 338 heures de Puma et 6,28 millions de francs) ;

- intervention aux Antilles à l'occasion du cyclone Hugo (1 965 hommes/jours et 9,21 millions de francs engagés) ;

- participation à la sécurité du sommet des chefs d'Etat du 14 juillet 1989 (6 483 hommes/jours, 20 heures de Gazelle et 0,68 million de francs) ;
- recherche du DC10 d'UTA au Niger (5 083 hommes/jour, 393 heures de Puma et 9,18 millions de francs) ;
- 344 prestations diverses de service public (coût 2,9 millions de francs dont 2,57 déjà remboursés).
- pendant le premier semestre 1990 (dernières données disponibles), l'aide aux populations réfugiées de Guyane a induit un coût de trois millions de francs dont le remboursement est actuellement engagé.

2. Les forces terrestres implantées en Outre-Mer

a. Des effectifs non négligeables

Bien que les effectifs de l'Armée de terre déployés 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, au 1er janvier 1990, à 14 432 hommes. Ce total représente une proportion non négligeable de la déflation prévue pour la période 1990-1994, et est à lui seul plus élevé que la réduction de 8 250 postes envisagée pour 1991.

La répartition des forces en Outre-mer était, au début de l'année 1990, la suivante :

a1. Départements et Territoires d'Outre-mer

| Implantation | Effectifs 1990 |
|--------------------|----------------|
| Nouvelle-Calédonie | 1 541 |
| Tahiti | 1 853 |
| Antilles-Guyane | 3 269 |
| Réunion | 1 254 |
| Mayotte | 250 |
| Total | 8 167 |

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

| Implantation | Effectifs 1990 |
|---------------|----------------|
| Djibouti | 2 445 |
| Sénégal | 532 |
| Côte-d'Ivoire | 496 |
| Gabon | 503 |
| Total | 3 976 |

a3. Force intérimaire des Nations Unies au Liban : 520 hommes en 1990.

a4. Les renforcements temporaires résultant des accords de défense et de coopération représentaient, au 1er janvier 1990, quelque 1 769 hommes, parmi lesquels 667 au Tchad, 956 en République Centrafricaine et 146 au Gabon.

b. L'impact des événements d'Afrique pendant l'année 1990

Le renforcement du dispositif Epervier et les interventions françaises, à la suite des événements survenus en Côte-d'Ivoire et au Gabon, s'intègrent également dans les missions extérieures de l'Armée de terre. A ces opérations s'ajoute l'engagement français au Rwanda, dont il est encore difficile de tirer les conséquences en termes de coût.

- Le renforcement du dispositif Epervier, en réaction aux événements qui se sont produits à l'Est du Tchad en mars 1990, a conduit à une augmentation des effectifs à hauteur de 500 hommes (soit 1 600 au lieu de 1 100, ramenés à 1 250 dès avril 1990), pour un coût évalué à 25 millions de francs.

- Les réactions militaires françaises aux troubles survenus en Côte-d'Ivoire ont impliqué une mise en alerte des forces stationnées en Côte-d'Ivoire et dans la région. C'est cependant à la gendarmerie qu'a incombé un renforcement temporaire -et modeste : 8 sous-officiers- de l'assistance militaire technique en Côte-d'Ivoire.

- Quant aux événements du Gabon, ils ont justifié, non seulement un renforcement des effectifs de gendarmerie, mais aussi, dans le cadre de l'opération "Requin", l'acheminement de renforts venus de France, du Tchad (pris sur le dispositif Epervier), de République Centrafricaine, ainsi que la mise à disposition des forces prépositionnées du 6e BIMA. Au 31 juillet 1990, le coût total de cette opération, estimé à 21,005 millions de francs, s'élève pour la seule Armée de terre à 12,142 millions de francs, soit 57% (contre 37,79% à charge de la Marine, 3,8% pour l'Armée de l'Air et 0,59% pour la gendarmerie).

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

L'Armée de terre participe de manière substantielle au déploiement des forces françaises dans le Golfe.

. Dans le cadre de l'Opération Busiris, 220 hommes sont implantés dans les Emirats Arabes Unis (un escadron de reconnaissance du 1er Régiment de hussards parachutistes ainsi que des éléments de défense aérienne : une section équipée de missiles sol-air Mistral).

- L'Armée de terre fournit 5 300 hommes sur les 6 000 déployés dans le cadre de l'Opération Daguet, dont la composante aéroterrestre regroupe un régiment d'hélicoptères de combat de la 4e DAM, deux régiments blindés AMX 10 RC, un régiment d'infanterie mécanisé de la 6e DLB, ainsi que des éléments de soutien, de commandement et de protection particulièrement significatifs.

- Sur un coût mensuel total évalué à 280 millions de francs, les opérations du Golfe arabo-persique induisent, pour l'Armée de terre, une charge exceptionnellement élevée de 120 millions de francs, soit 42,85% de l'ensemble. La Marine financerait 125 millions de francs (44,64% du total), et l'Armée de l'Air, 35 millions de francs (12,5%).

Enfin, sur les quelque 1,3 milliards de francs engagés depuis le début des opérations, deux-tiers environ incomberaient à l'Armée de terre.

*

* *

Ainsi, la variété des missions que l'actualité internationale a, en 1990, 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.

*

* *

III - ANALYSE DU PROJET DE BUDGET POUR 1991 DE LA SECTION FORCES TERRESTRES

Remarque préliminaire sur le déclin de la part de la section Forces terrestres au sein du budget de la Défense : une évolution préoccupante

Les quelque 50 005,1 millions de francs impartis à la section Forces terrestres s'inscrivent dans une enveloppe de 194 548 millions de francs affectée en 1991 au budget de la Défense. Alors que celui-ci connaît, par rapport à la loi de finances initiale pour 1990, une augmentation -encore gravement insuffisante- de 2,69 % en francs courants, à rapporter à la croissance de 4,8 % du budget de l'Etat, les crédits de la section Forces terrestres n'augmentent que de 1,15 % par rapport à la dotation 1990. Compte tenu du taux d'inflation prévu de 2,61 %, que les conséquences de la crise du Golfe réviseront probablement en hausse, cette progression de 1,15 % se traduira par une perte du pouvoir d'achat.

Quant à la part du budget de la Défense allouée à l'Armée de Terre, votre rapporteur ne peut que s'inquiéter de son déclin puisque de 26,67 % en 1987, les crédits de la section Forces terrestres ne représenteront plus, en 1991, que 25,71 %.

Comparée à la croissance, entre la loi de finances initiale 1990 et le projet de loi de finances pour 1991, des dotations des différentes sections du budget de la Défense, la progression des crédits impartis à l'Armée de terre apparaît dans sa véritable proportion :

(francs courants)

- Air : + 1,87 %,
- Terre : + 1,15 %,
- Marine : + 2,47 %,
- Gendarmerie : + 6,18 %,

- Section commune : + 3,96 %.

On remarque, en francs constants (référence : 1987), que les sections Forces terrestres, Air et Marine sont affectées de taux de croissance négatifs évalués respectivement à - 1,41 %, - 0,71 % et - 0,13 %, alors que la gendarmerie et la section commune conservent des taux de croissance positifs (+ 3,49 % et + 1,32 %).

Loin de nier la légitimité de l'effort dont bénéficie la gendarmerie, votre rapporteur regrette que l'augmentation significative dont font l'objet les crédits alloués à celle-ci en 1991 apparaissent comme la conséquence, voire la récompense, de l'agitation dont certains éléments de la gendarmerie ont, pendant l'été 1989, donné le piètre exemple ... Il s'agit là d'un précédent fâcheux, dont votre rapporteur estime qu'il est de nature à décourager le dévouement des personnels fidèles aux spécificités du statut militaire au regard de celui des autres serviteurs de l'Etat.

S'agissant enfin de la répartition des crédits, à l'intérieur de la section Forces terrestres, entre le titre III et le titre V, on remarque, par rapport à la dotation 1990, une certaine augmentation de la part du titre III qui, de 52,50 % du budget de la section Forces terrestres, s'élève à 53,82 % dans le projet de loi de finances pour 1991. Par voie de conséquence, la part du titre V, affectée d'un léger déclin, passe de 47,50 % à 46,18 %.

Cette réévaluation du titre III procède du plan de prétendue "revalorisation" de la condition militaire -ces mesures ne contribuent pourtant que très médiocrement à améliorer les conditions de vie et de travail des personnels de l'Armée de terre. Quant au titre V, le faible niveau de ses crédits oblige à perpétuer la tradition, désormais acquise, de remise en cause des programmes d'équipement les plus significatifs.

A - LE TITRE III ET LES MOYENS DES SERVICES

Avec 26 911,11 millions de francs, les crédits du titre III augmentent dans des proportions comparables, quoique très légèrement inférieures, à l'évolution constatée dans le projet de loi de finances pour 1990 (+ 3,69 % au lieu de + 3,71 %). On ne peut pour autant se féliciter des moyens consacrés aux dépenses de fonctionnement.

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

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

1. Matériel et fonctionnement des armes et services : l'hypothèque résultant de l'évolution du prix du pétrole

Les postes concernés par la catégorie "matériel et fonctionnement des armes et services" (4e partie du titre III) sont, depuis la suppression du chapitre 34-25 (dépenses informatiques, bureautiques et télématiques, transférées pour l'essentiel au chapitre 34-22), les activités (entraînement des forces), l'entretien programmé des matériels, l'alimentation, la "vie courante" et les dépenses de soutien, ainsi que l'entretien des casernements.

FORCES TERRESTRES - TITRE III - MOYENS DES SERVICES

| | Montant (en millions de francs) | Evolution 1991/1190 | Part dans le titre III de la section forces terrestres | Part dans le total de la section Forces terrestres | Part dans le total du titre III du budget de la Défense |
|--|---------------------------------------|------------------------|---|--|--|
| Chapitre 31-22 Soldes, indemnités et allocations diverses | 17 578,2 | + 5,79 % | 65,31 % | 35,15 % | 19,23 % |
| Chapitre 33-21 Cotisations sociales - part de l'Etat | 1 160,55 | + 2,90 % | 4,31 % | 2,32 % | 1,27 % |
| Chapitre 33-22 Prestations sociales versées par l'Etat | 770,32 | + 3,71 % | 2,86 % | 1,54 % | 0,84 % |
| Chapitre 34-21 Alimentation | 1 762,46 | + 4,6 % | 6,54 % | 3,52 % | 1,92 % |
| Chapitre 34-22 * Activité, entretien et exploitation des forces et des services | 5 365,59 | 1,27 % | 19,93 % | 10,73 % | 5,86 % |
| Chapitre 34-24 ** Entretien programmé des matériels | 273,96 | - 43,26 %*** | 1,01 % | 0,54 % | 0,29 % |
| Chapitre 34-25 Dépenses informatiques, bureautiques et télématiques | poste supprimé | - | - | - | - |
| Total titre III | 26 911,11 | + 3,69 % | - | 53,82 % | 29,44 % |

* Le chapitre 34-22 intègre dorénavant les crédits "informatique", en raison de la suppression du chapitre 34-25.

** Les crédits d'entretien des matériels aériens sont désormais inscrits au titre V.

*** Compte tenu d'un transfert de 206 MF du chapitre 34-24 sur le titre V de la section forces terrestres

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

Le programme d'exercices prévu pour 1990 a, selon les informations transmises à votre rapporteur, été exécuté de manière satisfaisante. L'évolution du contexte international a néanmoins abouti à certaines modifications. L'exercice "Aigle", qui comprenait la participation française à l'exercice OTAN "Crested-Eagle", a, en effet, été supprimé au début de l'année 1990 en raison des événements est-européens. Quant à l'exercice "Fartel-90", programmé pour fin

octobre 1990 dans le cadre de la FAR, il a été annulé du fait de la crise du Golfe.

En ce qui concerne les activités prévues pour 1991, l'objectif de 100 jours de sorties sur le terrain -dont 50 avec matériel organique- fixé pour 1990 a été reconduit en 1991. Bien que relativement satisfaisante en principe, cette norme de 50 jours ne représente qu'une moyenne, recouvrant nécessairement, dans certaines unités, une réalité beaucoup moins favorable et beaucoup moins compatible avec les responsabilités pesant, dans un monde de plus en plus instable, sur l'Armée de Terre. A cet égard, votre rapporteur renouvelle donc l'inquiétude que lui avait inspiré, lors de l'examen du précédent projet de loi de finances, cet objectif de 100/50 jours d'entraînement.

Les réticences de votre rapporteur sont renforcées par l'incompatibilité entre la norme précitée et l'insuffisance des crédits affectés à l'entraînement des forces : ceux-ci, en effet, diminuent de 25 millions de francs, et sont fixés à 2 747 millions de francs au lieu de 2 722 en 1990, soit une réduction de 1 % (en francs courants).

S'agissant des dotations en munitions pour 1991 (chapitre 53-71-31), elles se limitent à 1 081 millions de francs au lieu de 1 246,5 en 1990, en baisse de 14 %, cette évolution étant imputable d'une part à la dissolution d'une division blindée et, d'autre part, ce qui est extrêmement préoccupant, à un recours accru aux munitions de guerre déclassées.

Quant au poste carburants opérationnels (carburants 1991 : 703,227 MF), la dotation prévue pour 1991 ne représente que 626,83 millions de francs au lieu de 669,5 en 1990, en baisse de 7% (en francs courants). Ces crédits auraient peut-être été en mesure d'assurer le respect des objectifs déterminés, en matière de jours de sortie, sur la base des hypothèses initialement retenues lors de l'élaboration du budget : un dollar à 5,80 F et un baril de pétrole à 18 dollars, permettant de maintenir le volume de 189 000 m³ de carburant estimé nécessaire.

Il est bien évident que dans le contexte issu de la crise du Golfe, et désormais suffisamment connu pour que votre rapporteur s'abstienne d'y revenir, le niveau élevé du cours du pétrole impliquera soit une réévaluation de la dotation de l'Armée en carburants, soit une réduction de l'entraînement des forces qui serait particulièrement regrettable eu égard à la situation internationale actuelle.

A cet égard, votre rapporteur rappellera que l'hypothèse d'un baril de pétrole à 25 dollars et d'un dollar à 5,30 F se traduit par une perte de 5 jours de sortie avec matériel, perte qui s'élève à 10 et 20 jours dans le cas d'un baril à 30 et 40 dollars.

b. Une nouvelle diminution de l'entretien programmé des matériels

La diminution de 43,26% des crédits affectés, au sein du titre III, à l'EPM doit certes être relativisée, puisque les quelque 206 millions de francs qui figuraient au chapitre 34-24.20 (matériels aériens) dans la loi de finances initiale pour 1990 sont désormais affectés au titre V.

En dépit de cette modification de nomenclature budgétaire, on observe que la dotation consacrée, au titre du fonctionnement des armes et services, à l'EPM, est en diminution.

En effet, l'entretien programmé des matériels terrestres (chapitre 34.24.10) voit ses crédits de paiement régresser de 1,22% (francs courants), puisque ceux-ci passent de 247 millions de francs à 243,98. D'autre part, l'effort relatif dont font l'objet les matériels de transmissions (chapitre 34-24-30), dotés de 0,743 MF supplémentaires (soit une progression de 2,54% des crédits de paiement en francs courants), ne compensent pas la perte de 3,02 millions de francs observée s'agissant de l'entretien des matériels terrestres.

c. Une croissance insuffisante du poste alimentation

Le montant des crédits affectés à l'alimentation (chapitre 34-21-10 : 6,5% du budget de la section Forces terrestres) s'élève à 1 762,46 millions de francs, au lieu de 1 684,92 en 1990, soit une hausse de 4,6%.

90 millions de francs sont consacrés à la prise en charge (partielle) du repas de service, ce qui ne permet que de doubler le nombre de repas de service, et de se rapprocher ainsi de la situation des autres armées, où le repas de service de midi est déjà intégralement couvert.

Quant au taux de la prime globale d'alimentation (PGA) allouée aux militaires de métropole, elle passe de 21,43 F par jour à 21,96 F. Cette augmentation de 53 centimes est trop peu importante pour que votre rapporteur la considère comme une amélioration substantielle de la situation des personnels de l'Armée de terre.

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

. S'agissant des dépenses de soutien au sens strict, les crédits prévus pour 1991 s'élèvent à 1 959,4 millions de francs, en augmentation de 4,27% par rapport à 1990.

Néanmoins, si l'on considère les dépenses de soutien au sens large -en incluant l'entretien immobilier et l'entretien programmé des matériels relevant du titre III-, la dotation passe de

3 136,5 millions de francs en 1990 à 3 030 millions de francs en 1991, soit une baisse de 4%. Celle-ci est imputable, non seulement au changement de nomenclature budgétaire précédemment évoqué (affectation de l'entretien du matériel aérien au titre V), mais aussi aux efforts de resserrement des dispositifs de soutien mis en oeuvre dans le cadre du plan Armées 2000.

. Les 1 490,37 millions de francs inscrits, dans le projet de loi de finances pour 1991, au chapitre 34-22, et consacrés aux dépenses de fonctionnement courant ("vie courante") de l'Armée de terre sont fixés à 1 509,54 millions de francs, en progression de quelque 1,28% par rapport à la dotation 1990. Les prévisions initiales n'ayant pu, pour des raisons évidentes, anticiper l'augmentation du prix du fuel domestique, il est prévisible et souhaitable que ces crédits soient renforcés afin de tenir compte de l'évolution du cours du pétrole, et de maintenir à niveau les conditions de vie de l'Armée de terre.

e. L'entretien des casernements : un effort largement insuffisant

Les crédits consacrés à l'entretien des immeubles de l'Armée de terre dans la dotation 1991 s'élèvent, FFA et Outre-mer compris, à 796,6 millions de francs, en augmentation de 2,84% par rapport à la loi de finances initiale pour 1990.

Affectée notamment à la réfection des toitures, voiries et réseaux divers, à l'amélioration de la sécurité 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, cette enveloppe permettra à peine, en 1991, d'atteindre la moitié du ratio de 55 F par m² estimé nécessaire à un entretien satisfaisant des casernements.

Si la croissance de + 2,84% des crédits d'entretien des immeubles représente un certain progrès par rapport à l'augmentation de + 1,25% seulement observée il y a un an, votre rapporteur renouvelle les regrets et l'inquiétude que lui inspire

l'insuffisance de ces crédits, dont la vétusté inadmissible de nombreux casernements constitue l'attristant témoignage.

2. L'insuffisance des moyens en personnels

Dans le cadre de la déflation, particulièrement sévère, de 8 250 postes envisagée pour 1991, les moyens consacrés aux personnels de l'Armée de terre par le projet de loi de finances pour 1991 ne semblent pas de nature à autoriser une réelle amélioration de la condition militaire.

Votre rapporteur évoquera la part des frais de personnel dans le titre III de la dotation Forces terrestres, avant d'aborder les mesures de revalorisation de la condition militaire prévues pour 1991.

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

Le total des chapitres 31-22 (soldes, indemnités et allocations diverses), 33-21 (cotisations acquittées par l'Etat) et 33-22 (prestations sociales versées par l'Etat) s'élève à 19.509,08 millions de francs, en augmentation de 5,53% par rapport à la dotation 1990. L'ensemble des frais de personnel représente, par ailleurs, une part considérable des crédits du titre III (72,49%), légèrement supérieure à la proportion de 71,23% observée il y a un an.

Rapportée à l'ensemble de la dotation Forces terrestres, la part des frais de personnel est loin d'être négligeable, puisqu'elle s'élève à quelque 39%.

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

L'augmentation de 1 022,87 millions de francs affectée en 1991 aux moyens en personnels est, certes, considérable si on la compare aux faibles efforts dont a fait l'objet, par le passé, la condition militaire.

Toutefois, si l'on tient compte de l'économie de 250,7 millions de francs qui pourrait être autorisée par la déflation des effectifs (196,8 millions de francs au titre des soldes et 53,9 millions de francs au titre de l'alimentation), l'effort réel ne porte en 1991 que sur 772,17 millions de francs.

L'amélioration de la condition militaire relève, en 1991, de trois catégories de mesures : la deuxième annuité du plan de revalorisation mis en oeuvre pendant l'exercice 1990, l'incidence, sur les personnels d'active de l'Armée de terre, du "plan Durafour" de rénovation des grilles de la fonction publique et, enfin, les mesures spécifiquement destinées aux appelés.

b1. La deuxième annuité du plan de prétendue "amélioration de la condition militaire"

Les 521 millions de francs consacrés en 1991 à l'amélioration de la condition des personnels de l'Armée de terre ne représentent que 1,94% du titre III de la section Forces terrestres. La répartition de ces crédits traduit le caractère nécessairement modeste et limité de leur incidence réelle sur le niveau de vie des militaires :

| Catégories de mesures | Coût (en millions de francs) |
|--|------------------------------|
| - Revalorisation de 10% de l'ICM (indemnité pour charges militaires) | 133,5 |
| - Revalorisation de l'ICM des militaires à solde spéciale progressive (SSP) célibataires | 50 |
| - Amélioration de la solde des militaires à solde spéciale progressive | 21 |
| - Augmentation de 20% de l'indemnité de service en campagne (ISC) (sorties de plus de 36 heures) | 46,9 |
| - Création de l'indemnité de mise en oeuvre et de maintenance des aéronefs | 4,7 |
| - Attribution de la prime de service (+ 5%) aux sous-officiers ayant 5 ans de service (au lieu de 10 actuellement) | 55 |
| - Prise en charge partielle du repas de service ⁽¹⁾ | 90,2 |
| - Prime d'astreinte (complément spécial pour charges militaires de sécurité) | 92,7 |
| - Augmentation du nombre de primes 10% (sous-officiers) | 21,3 |
| - Autres mesures | 5 |
| Total | 521 |

(1) Mesure spécifique à l'Armée de terre.

Votre rapporteur avait déjà, lors de l'examen du projet de loi de finances pour 1990, attiré l'attention de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées sur le caractère dérisoire des mesures relevant du plan d'amélioration de la condition militaire, s'agissant de l'impact individuel de celui-ci. Cette remarque vaut également pour l'annuité 1991 actuellement mise en oeuvre.

. Il convient, en effet, de relever que les 133,5 millions de francs affectés à la revalorisation de l'ICM se traduisent par des gains individuels plus que négligeables.

Ainsi, l'exemple d'un militaire marié, ayant moins de trois enfants et non logé, fait apparaître une augmentation mensuelle de 253 F pour un capitaine, de 128 F pour un adjudant, et de 114 F pour les autres militaires non officiers à solde spéciale progressive ou à solde mensuelle. Dans ces conditions, le caractère non imposable de l'ICM ne constitue qu'un avantage mineur.

. D'autre part, l'augmentation de 20% de l'indemnité de service en campagne se traduit par une indemnité journalière, au demeurant modeste, de 252 F du grade d'aspirant à celui de capitaine, de 195 F pour les sous-officiers supérieurs, et de 169 F pour les sergents-chefs, les sergents et les caporaux-chefs.

. L'indemnité de mise en oeuvre et de maintenance des aéronefs ne représente, quant à elle, que 300 F par mois, et ne concerne que très peu de personnels.

. S'agissant de la prime d'astreinte, créée à partir du 15 octobre 1990 en contrepartie des gardes ou permanences non récupérées les dimanches et jours fériés, elle se limite à des montants journaliers de 250 F pour les officiers, de 200 F pour les sous-officiers, et de 150 F pour les militaires du rang.

Dans ces conditions, il paraît à votre rapporteur éminemment contestable de présenter ces différentes mesures comme une amélioration décisive de la situation matérielle des personnels militaires : si, en effet, les masses budgétaires impliquées par le plan de revalorisation de la condition militaire sont relativement importantes, elles donnent lieu, au niveau individuel, à des gains nets qu'il importe de ne pas surévaluer.

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

L'enveloppe de 1 100 millions de francs consacrée, sur une période de 7 ans, à la transposition, à l'ensemble des militaires d'active, des mesures de rénovation des grilles de la Fonction publique -plus connues sous le terme de "protocole Durafour"- concernera tous les grades, jusqu'à celui de lieutenant-colonel inclus. Ce montant apparaît bien modeste, rapporté aux 300 000 personnels d'active. Conçu dans le but de revaloriser les rémunérations les plus basses, d'améliorer les déroulements de carrière et de simplifier les grilles indiciaires, ce protocole portera notamment sur les points suivants :

- suppression de l'échelle 1,
- amélioration de la situation des engagés dont la rémunération devrait atteindre, hors avantages en nature, le niveau du SMIC,
- création d'un échelon exceptionnel pour les adjudants-chefs,
- revalorisation des indices de fin de carrière des majors,
- mesures de repyramidage et de bonification indiciaire,
- revalorisation concernant certains grades d'officiers : porte sur les grades de capitaine et de lieutenant-colonel (création d'un nouvel indice spécial pour les lieutenants-colonels ayant neuf ans d'ancienneté dans leur grade).

L'enveloppe affectée aux annuités 1990 et 1991 fait l'objet d'une provision de 413 millions de francs pour l'ensemble des personnels militaires de la Défense. Loin d'applaudir à la mise en oeuvre de ces différentes mesures, votre rapporteur se bornera à rappeler que l'on ne saurait estimer décisif 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 condition matérielle des appelés

167 millions de francs sont, dans le projet de loi de finances pour 1991, consacrés à l'amélioration de la condition matérielle des appelés de l'Armée de terre (à rapporter aux 294 millions de francs affectés à la revalorisation de la condition matérielle de l'ensemble des appelés).

Cette enveloppe de 167 millions de francs est répartie de la manière suivante :

| | |
|---|--|
| - versement d'un pécule de fin de service : | 55 millions de francs (73,4 MF pour l'ensemble du contingent) |
| - repyramidage des emplois d'appelés du contingent | 1 million de francs (3 MF pour l'ensemble du contingent) |
| - amélioration de la solde des VSL (volontaires service long) | 111 millions de francs (197,6 MF pour l'ensemble du contingent) |

Là encore, il convient de relativiser l'importance des mesures dont le projet de loi de finances pour 1991 constitue la traduction budgétaire. En effet, le pécule de fin de service se limite à 350 F, tandis que l'effort particulier entrepris au profit des VSL permettra le versement de soldes dont le montant demeure plus que modeste : 2 079 F (au lieu de 1 386 F) pour les 2e classes justifiant de plus de 19 mois de service, et 6 250 F (au lieu de 4 167 F) pour les aspirants ayant plus de 19 mois de service.

Aux 167 millions de francs inscrits, dans le projet de budget de la section Forces terrestres, au titre de l'amélioration de la situation matérielle des appelés, s'ajoute l'imputation, sur le budget de la section commune, de suppléments de TGV gratuits destinés aux appelés.

Au total, les crédits consacrés à l'amélioration de la condition des personnels de l'Armée de terre s'élèvent, personnels d'active et appelés confondus, à 731 millions de francs (562 MF pour les seuls personnels d'active), soit 2,72% des moyens consacrés au titre III de la dotation Forces terrestres, ou 3,75% des frais de personnel de l'Armée de terre.

*

* *

Pour conclure provisoirement sur les crédits de fonctionnement de l'armée de terre, votre rapporteur soulignera que l'insuffisance -en dépit de masses budgétaires considérables- des mesures d'amélioration de la condition militaire lui semble d'autant plus regrettable que, ainsi que l'a déjà exprimé Thucydide, "ce ne sont pas les pierres, mais les hommes qui font la force des murailles qui protègent les cités".

*

* *

B - UN TITRE V QUI COMPROMET LA NÉCESSAIRE MUTATION TECHNOLOGIQUE DE L'ARMÉE DE TERRE

Les crédits affectés en 1991 à l'équipement de l'Armée de terre accusent une diminution d'autant plus regrettable qu'elle succède à l'augmentation modeste observée depuis 1989.

. Les crédits de paiement du titre V sont réduits (- 2,1%) et passent de 24 132 millions de francs en 1990 à 23 629 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1991. Si l'on exclut les fonds de concours (ceux-ci s'élèvent à 650 millions de francs en 1990 et à 535 millions de francs en 1991), et compte non tenu des 206 millions de francs d'entretien programmé des matériels transférés du titre III au titre V, la diminution des crédits de paiement est de - 2,53%.

. Les autorisations de programme passent de 28 769 à 27 254 millions de francs, soit une réduction de - 5,3% (- 5,87% compte non tenu des fonds de concours et du transfert de l'EPM du titre III au titre V).

. Votre rapporteur déplore un décalage, en crédits de paiement, de quelque 2 600 millions de francs entre, d'une part, les crédits inscrits au titre V dans le projet de budget et, d'autre part, l'annuité 1991 de la loi de programmation 1990-1993, qui aurait dû s'élever à 25 600 millions de francs.

Ce manque à gagner doit être rapporté à la croissance annuelle de + 5% du pouvoir d'achat du titre V, prévue par la loi de programmation de 1990-1993.

Ainsi que votre rapporteur avait procédé lors de l'analyse des crédits d'équipement pour 1990, seront ci-après successivement abordés, après un examen d'ensemble des dotations du titre V, les crédits consacrés aux études, aux fabrications d'armement, au chapitre HCCA, et, enfin, aux infrastructures.

1. Vue d'ensemble des dotations du titre V

a. Crédits de paiement

. études de matériels d'armement : 3 232,7 millions de francs (au lieu de 4 140,7 en 1990), en diminution de - 21,9% en francs courants. On observe parallèlement une réduction de la part des études au sein des crédits de paiement du titre V, puisque cette proportion passe de 17,6% à 14,68% du total. Les autres catégories de dépenses connaissent, en revanche, des taux de croissance positifs en crédits de paiement.

. fabrication d'armements : 16 186,8 millions de francs (au lieu de 15 948,4 en 1990), en progression de + 1,5%. Cette enveloppe représente 70% du total des crédits de paiement du titre V (67,9% en 1990).

. Infrastructures : 2 401,5 millions de francs (2 135,2 en 1990), en progression de + 12,42% par rapport à 1990. Ces crédits équivalent à 10,4% des crédits de paiement du titre V, ce qui constitue, comparé à la proportion de 9,1% observée en 1990, un relatif progrès.

. HCCA (Habillement-campement-couchage-ameublement) : 1 273 millions de francs (1 257,7 en 1990), soit une augmentation de + 1,2% et une proportion de 5,5% de l'ensemble (5,4% en 1990).

b. Autorisations de programme

. études de matériels d'armement : 4 346,9 millions de francs (au lieu de 5 229,6 en 1990), soit une baisse de - 16,9% qui confirme la diminution caractérisant les crédits de paiement. Les études représenteront en 1991 16,3% des autorisations de programme du titre V (18,59% en 1990).

. fabrications d'armement : 17 712,9 millions de francs (18 766,1 en 1990), en diminution de - 5,6% par rapport à 1990. La part des fabrications d'armement dans les autorisations de programme du titre V passe de 66,73% en 1990 à 66,29%.

. Infrastructures : 3 297,2 millions de francs (2 791,9 en 1990), soit une progression de + 18,1% par rapport à 1990 et une proportion de 12,3% de l'ensemble (9,93% en 1990), cette croissance confirmant l'augmentation observée en matière de crédits de paiement.

2. Les restrictions inquiétantes survenues en matière d'études (chapitre 51-71)

Succédant à la hausse de + 18,4% enregistrée, s'agissant du chapitre 51-71, en 1990, et qui ne constituait elle-même qu'un rattrapage de la quasi-stagnation des crédits observée entre 1989 et 1990, la réduction de - 21,9% prévue pour 1991 est répartie de la manière suivante entre les crédits de recherche et de développement :

a. Les crédits de paiement consacrés aux études amont (articles 11-21-31) progressent de + 0,69% et s'élèvent à 469 millions de francs.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, les efforts -au demeurant très relatifs- porteront, en matière d'études amont, essentiellement sur la "fonction commandement et renseignement", ainsi que sur l'"efficacité des armements".

b. Votre rapporteur note que les développements (articles 12-22-32-41-42-43) supportent la part la plus importante de la réduction des crédits, puisque ceux-ci régressent, en crédits de paiement, de 3 675 à 2 764 millions de francs (- 24,79%).

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

. Hélicoptère HAP-HAC (appui-protection/antichar) :

Etudes : 519 millions de francs en CP (868 en 1990)

- livraison du premier appareil : 1997.

- cibles : 140 HAC/75 HAP.

Apte au combat de nuit et doté d'une autonomie de 2 h.30, cet hélicoptère représente un enjeu évident pour le champ de bataille du futur. La réduction observée en matière de crédits de paiement affectés au développement semble correspondre avec l'entrée de ce matériel en phase de fabrication en 1991.

. Hélicoptère NH 90 :

- 20 millions de francs en CP (47,1 en 1990).

- phase de développement : 1991-1996.

- premières livraisons : fin 1997.

- mise en service : 1998.

- cibles : 160 pour l'Armée de terre.

La réduction des crédits de paiement consacrés aux études paraît regrettable, si l'on considère que cet hélicoptère de transport tactique est capable de transporter un véhicule de combat de 2 tonnes et que, doté d'une autonomie de 900 km, il est, de surcroît, apte au vol tout temps, et que, chargé d'un véhicule de 2 tonnes, il peut atteindre une vitesse supérieure à 280 km/heure, dans un rayon d'action supérieur à 300 km.

. Char AMX Leclerc :

- 482 millions de francs en CP (543,7 en 1990).

- cible : la cible initiale de 1400 est en cours de redéfinition, en raison de la réduction du format de l'Armée de terre actuellement engagée. Mais les 44 commandes prévues dans le cadre

de la programmation 1990-1993 sont, en en tout état de cause, maintenues.

Depuis 1990, sont disponibles les six prototypes qu'il était prévu de construire, en vue d'effectuer le programme d'expérimentations permettant de vérifier la fiabilité d'un matériel qui représente un pari technologique ambitieux. Votre rapporteur relèvera, par ailleurs, les modifications d'exécution imputables aux profonds changements intervenus, en matière d'organisation industrielle, du fait de la création de GIAT-Industries.

. Lance-roquettes multiples (LRM) :

- 165 millions de francs en CP (218 en 1990)
- premières livraisons : 1989-1994
- cibles : 57 lanceurs.

La réduction du programme LRM est, certes, liée au passage de l'organisation de l'Armée de terre à deux Corps d'Armée, qui induit l'abandon du 3e régiment LRM. Néanmoins, votre rapporteur regrette la diminution de crédits dont fait l'objet un matériel particulièrement performant, adapté au traitement d'objectifs blindés de large surface dans la profondeur, et capable de détruire des cibles d'importance majeure, jusqu'à 30 km environ de la ligne de contact.

. Radar de contre-batterie Cobra :

- 89 millions de francs en CP (45 en 1990)
- premières livraisons : 1998.

. Missile antichar 3e génération (AC3G) :

Etudes : 298 millions de francs en CP (797,63 MF en 1990).

- phase de développement : 1988-1994.
- premières livraisons : 1997-1998 (version moyenne portée) / 2000 (version longue portée).

On constate ici un étalement sensible d'un programme destiné, en version moyenne portée, à remplacer le Milan, et apte à détruire les chars adverses par toutes visibilitées jusqu'à 2000 m. Quant à la version longue portée de l'AC3G, susceptible d'équiper les hélicoptères antichar ou les véhicules terrestres, elle est capable de détruire les chars adverses jusqu'à 4 500-5 000 m, quelles que soient les conditions de visibilité.

. Missile sol-air moyenne portée (SAMP) :

- 40 millions de francs en CP (150 MF en 1990).
- premières livraisons : 1998-1999.

La réduction des crédits de paiement consacrés au SAMP pourrait éventuellement compromettre l'avenir d'un système qui, développé en coopération avec l'Armée de l'Air et la Marine, et destiné à intercepter les missiles supersoniques, est composé d'un radar multifonctions et d'un système de conduite de tir à capacités multicibles, et équipé d'un identificateur ami-ennemi.

. Système hélicoptéré Orchidée : l'abandon de ce programme, qui assure la surveillance du champ de bataille en profondeur et permet de suivre les mouvements en temps réel, paraît particulièrement inopportun eu égard à l'apport que constituerait, dans des opérations telles que celles qui sont menées dans le Golfe, ce radar d'observation hélicoptéré.

. ACCP (antichar de courte portée) ERYX :

- 22 millions de francs en CP (15 MF en 1990).
- Mise en service : 1992.

D'une portée de 600 m, l'ACCP ERYX constitue un nouveau missile efficace contre les chars équipés de blindages réactifs. L'aptitude au tir en espace clos fait de cette arme un atout en cas de combat en milieu urbain. Le missile ACCP ERYX est, en outre, apte au tir de nuit et accroîtra de manière sensible les possibilités des petites unités d'infanterie.

. SATCP (sol-air très courte portée) :

- 7 millions de francs en CP (20,84 MF en 1990).

La réduction de ces crédits d'études s'explique par le passage de ce programme à la phase de fabrication et de livraison.

- cible : 498 postes de tir.

Système aérien portable, le SATCP est composé de deux fardeaux : un poste de tir (24 kg) et un missile dans son tube de lancement (20,2 kg).

. Système CL 289 :

- 10 millions de francs en crédits de paiement (26,5 MF en 1990).

- premières livraisons : 1991.

Etant donné la suppression du système Orchidée, on peut s'interroger sur la cohérence du système de surveillance du champ de bataille à venir, puisque le CL 289 était, à l'origine, un système de reconnaissance destiné à compléter l'action d'Orchidée en détectant, de jour comme de nuit, les cibles (fixes ou masquées) susceptibles d'échapper au système Orchidée.

. PR4G (Poste radio de la 4e génération) :

- 120 millions de francs en crédits de paiement (142,35 MF en 1990).

- Phase de lancement : 1989.

- premières livraisons : 1992.

Destiné à assurer les liaisons internes des divisions de l'Armée de terre et les transmissions des systèmes d'armes (LRM, CL289, AMX Leclerc, SATCP...), ce matériel permet une protection élevée contre les actions de guerre électronique.

3. L'inquiétante diminution des crédits affectés aux fabrications d'armement (chapitre 53-71)

Le chapitre 53-71 subit, dans le cadre du projet de budget pour 1991, d'importantes restrictions. En effet, les crédits de paiement ne sont abondés qu'à hauteur de 16 186,8 millions de francs en 1991, ce qui représente une augmentation, beaucoup trop faible, de 1,5%.

Les restriction qui affectent les fabrications d'armement sont plus apparentes encore si l'on considère les autorisations de programme. Celles-ci passent de 18 766,1 à 17 712,9 millions de francs, soit une diminution de - 5,6%, qui correspond à une baisse réelle de - 6,5%, compte non tenu de l'entretien programmé des matériels et de la dotation relative à l'armement nucléaire préstratégique.

En dépit de la diminution des crédits consacrés aux fabrications d'armement, on remarque que le chapitre 53-71 demeure le poste le plus important en volume du titre V, puisqu'il représente à lui seul 70% des crédits d'équipement.

a. Les hélicoptères

Le NH90, destiné à remplacer l'hélicoptère super-Puma, n'étant pas encore entré en phase de fabrication, les crédits de fabrication consacrés aux hélicoptères ne concernent que l'hélicoptère du futur (ou HAP-HAC).

. HAP-HAC :

- 117 millions de francs en CP (79 MF en 1990).

- 278 millions de francs en AP (16 MF en 1990).

- commandes 1991 : 0.

- livraisons 1991 : 0.

b. Les systèmes blindés

. AMX Leclerc :

- 768 millions de francs en CP (389 MF en 1990).

- 2 918 millions de francs en AP (1 338 MF en 1990)

- commandes 1991 : 44 (26 avant 1991).

- livraisons 1991 : 1.

Votre rapporteur ne saurait, étant donné la modification de la cible, encore à l'étude, et compte tenu de la dérive des coûts malheureusement constatée à l'occasion de la fabrication du Leclerc, considérer l'augmentation des crédits consacrés à celle-ci comme satisfaisante en elle-même.

. AMX 30B2 :

- 412 millions de francs en crédits de paiement (606 MF en 1990).

- commandes : interrompues en 1989.

- livraisons 1991 : 66 derniers exemplaires (78 en 1990).

- Fin 1990, on disposait de 564 AMX 30B2 au total.

- cible : 166 (neufs), 464 (valorisés à partir des AMX 30B).

. VBL (véhicule blindé léger) :

- 143 millions de francs en 1991 en crédits de paiement (104 MF en 1990).

- commandes 1991 : 0 (100 en 1990).

- livraisons 1991 : 160 (9 en 1990).

- cible : en révision, du fait du changement de format de l'Armée de terre (cible initiale : 1 214).

Par rapport à la loi de programmation 1990-1993, on constate un déficit de 400 unités, ce qui ne peut que nuire à l'homogénéité dans le déroulement du combat aéroterrestre.

c. Les feux sol-sol

- Canons de 155 mm

. 155 TR (tracté) :

- 78 millions de francs en CP (243,7 MF en 1990).

- commandes 1991 : 0 (0 en 1990).

- livraisons 1991 : 38 (23 en 1990).

- cible (théorique) : 130. Votre rapporteur souhaite souligner le caractère excessivement modeste de cet objectif.

. 155 AUF (automoteur) :

- 30. millions de francs en CP (233,7 MF en 1990).

- cible (théorique) : 319. Cet objectif a été ramené à 251, pour tenir compte de la suppression des deux divisions blindées stationnées en Allemagne.

- commandes 1991 : 0 (0 en 1990).

- livraisons 1991 : 9 (34 en 1990).

Votre rapporteur déplore un très regrettable décalage des objectifs de la fabrication du 155 AUF1 par rapport aux objectifs de la loi de programmation et regrette l'incohérence qui résulte de commandes antérieures surdimensionnées par rapport aux évolutions

intervenues ultérieurement en matière de structure du corps de manoeuvre.

- LRM (lance-roquettes multiples)

- 448 millions de francs en CP (524 en 1990)

- 488 millions de francs en AP (508 en 1990)

- commande 1991 : 12

- livraisons 1991 : 17

Les crédits consacrés à la fabrication du LRM en 1991 confirment le déclin de la dotation affectée, s'agissant de ce programme, aux études, et qui correspond à la réduction du format de l'Armée de terre aujourd'hui engagée.

d. Les systèmes antichar

- ACCP ERYX (missile antichar de courte portée ERYX)

- 37,9 millions de francs en CP (37,2 en 1990)

- 78,1 millions de francs en AP (4,6 en 1990)

- commandes 1991 : 200 postes de tir (0 en 1990, ce matériel n'étant pas, alors, entré en fabrication), en baisse de 200 unités par rapport à l'objectif de 400 défini par la programmation 1990-1993.

e. Les systèmes sol-air

- SATCP (sol-air très courte portée)

- 159,4 millions de francs en 1991 en CP (252,4 en 1990)

- 103,5 millions de francs en AP (295 en 1990)

- commandes 1991 : 0 missile/55 postes de tir (340 missiles/55 postes de tir en 1990)

- livraisons 1991 : 360 missiles/60 postes de tir

f. La surveillance du champ de bataille

Votre rapporteur renouvelle la remarque que lui a déjà inspiré la **suppression du programme Orchidée**, celle-ci nuisant à l'évidence à la capacité de feu dans la profondeur du dispositif adverse. Or, on ne peut justifier cette décision par l'existence du radar Raphaël qui, votre rapporteur le rappelle, équipe l'Armée de l'Air. La suppression du programme Orchidée pose, en outre, la question, ainsi que votre rapporteur le faisait précédemment observer, de la cohérence du système de surveillance du champ de bataille.

g. Les véhicules

- VTL : 394,3 millions de francs en CP (324 MF en 1990)

- commandes 1991 : 330 (330 en 1990)

Cet objectif est conforme à celui de la programmation 1990-1993.

- VAB : 417,7 millions de francs en CP (528,93 millions de francs en 1990).

- commandes 1991 : 105 (120 en 1990). On observe un regrettable déficit par rapport aux objectifs définis dans le cadre de la dernière loi de programmation.

De manière générale, on observe, s'agissant des **véhicules tactiques**, une baisse des commandes de 1 071 unités par rapport à l'objectif de 2 621 unités prévu par la loi de programmation.

4. Habillement, couchage, campement et ameublement (HCCA) (chapitre 53-41, articles 10-20) : des progrès très relatifs

Le niveau du poste HCCA conditionnant les investissements nécessaires à la vie courante des armées, votre rapporteur regrette qu'à l'augmentation de + 5,6 % des crédits de paiement constatée entre 1989 et 1990 -ce progrès était toutefois très relatif car il succédait à la régression de - 4,4 % opérée entre 1988 et 1989- ne soit pas suivie d'effets dans le projet de loi de finances pour 1991. Celui-ci n'autorise, en effet, qu'une augmentation de + 1,22 % (en crédits de paiement), qui mérite toutefois d'être signalée, car le poste HCCA est le seul poste du titre V qui, avec les infrastructures, connaisse un taux de croissance positif entre 1990 et 1991.

Les quelque 1 273 millions de francs consacrés aux dépenses d'habillement, couchage, campement et ameublement seront affectés, d'une part, à des mesures de renouvellement comprenant les effets du paquetage de combat et du paquetage commun et, d'autre part, à des mesures nouvelles -paix et mobilisation. Celles-ci concernent notamment les effets suivants : vêtements de pluie, gilet de protection, survêtement de protection NBC à port permanent-guerre, et nouvelle tenue de sortie.

5. Infrastructure et acquisitions immobilières (chapitre 54-61) : une progression trop modérée

Fonds de concours compris, les crédits consacrés aux infrastructures dans le projet de budget pour 1991 s'élèvent, en crédits de paiement, à 2 936,5 millions de francs, en augmentation de 5,4 % par rapport à la dotation 1990. Cette progression est nettement inférieure à celle que l'on avait observée entre 1989 et 1990, qui représentait, compte tenu des fonds de concours, + 47,2 % et, hors fonds de concours, + 9,1 %.

Les autorisations de programme, d'un montant de 3 832,2 millions de francs dans le projet de loi de finances pour 1991, augmentent pour leur part de 11,3 %.

. Sur les 3 832,2 millions de francs inscrits au chapitre 54-61 en autorisations de programmes (y compris les 535 millions de francs de fonds de concours), 2 982,1 millions de francs seront consacrés aux casernements :

- modernisation des immeubles anciens : 1 608,6 millions de francs
- construction : 280 millions de francs
- suivi du Plan Orion : 835 millions de francs

Une enveloppe de 850,2 millions de francs financera en 1991 les autres programmes d'infrastructures :

- infrastructure des services : 642,5 millions de francs
- suivi du Plan Marty : 115 millions de francs
- économies d'énergie : 71 millions de francs
- divers (dont acquisitions) : 22 millions de francs

. S'agissant du suivi du Plan Orion (Organisation rationnelle d'une infrastructure opérationnelle nouvelle), qui vise à rationaliser en métropole l'implantation de l'armée de terre en vue notamment de générer des économies de fonctionnement, 400 millions de francs ont été consacrés, en 1990, à des regroupements de centres mobilisateurs (réalisation d'un complexe mobilisateur à La Valbonne et adaptation des infrastructures de Caen et Douai) et d'emprises (Castelnaudary, Belfort, Toulouse, Marseille, Mourmelon, Fréjus et Metz).

En 1991, les principales opérations envisagées concernent des regroupements de centres mobilisateurs (réalisation d'un complexe moderne à Rouen-Oissel, adaptation des infrastructures existantes à Caen, Douai et St Omer), des regroupements d'emprises (Paris, Angers, Bordeaux, Marseille, Lyon, Annecy, Besançon et Belfort), et des regroupements d'établissements des services (Nouatre, Montauban, Marseille, Moulins, Metz, Phalsbourg et Nancy). Enfin, seront opérés des regroupements de garnisons liés à

l'arrivée de matériels nouveaux : ainsi, un régiment Hadès rejoindra le 3ème régiment de Cuirassiers déjà installé à Chenevières.

On remarque donc que les 600 millions de francs qui seront affectés en 1991 aux opérations ci-dessus évoquées sont encore fort éloignés de l'enveloppe annuelle d'un milliard de francs que nécessiterait, dans une conjoncture budgétaire plus favorable, la mise en oeuvre du Plan Orion. A cet égard, votre rapporteur renouvelle l'observation que lui inspirait, à l'occasion de l'examen du projet de budget pour 1990, le décalage entre la définition, selon lui beaucoup trop ambitieuse, des objectifs du Plan Orion, et la réalité des moyens disponibles.

*** ***

Conclusion relative à l'insuffisance des crédits inscrits au titre V : la France en-deçà des plafonds qui lui sont impartis en vertu de l'accord sur les Forces conventionnelles en Europe.

. Le niveau des crédits inscrits pour 1991 au titre V compromet le passage de l'Armée de terre à l'armée de haute technologie, qu'auraient permis d'envisager les programmes tels que l'hélicoptère du futur et le char Leclerc.

Or, on constate aujourd'hui l'étalement des programmes HAP-HAC (hélicoptère du futur) et AC3G (missile antichar 3e génération), l'arrêt des livraisons de canons AUF1, la réduction des cibles relatives au char AMX Leclerc, au LRM (lance-roquettes multiples), et au VBL (véhicule blindé léger), et, ce qui est également très regrettable, la suppression du programme Orchidée.

L'étalement, voire l'abandon de certains programmes majeurs, qui se traduit par le déclin des crédits consacrés aux études et aux fabrications d'armements, accompagne le caractère trop modéré de la progression des chapitres faisant l'objet d'un effort présenté pourtant comme substantiel, qu'il s'agisse du poste HCCA ou des infrastructures.

. Par ailleurs, si la France semble dépasser, de manière au demeurant très marginale, les plafonds qui lui sont impartis en vertu du traité sur les forces conventionnelles en Europe, récemment signé, les destructions de matériels qu'elle doit envisager en application de cet accord ne concernent, en tout état de cause, que des matériels vétustes.

Conséquences, pour la France, du traité sur les forces conventionnelles en Europe

| Types d'armes | Niveaux actuels | Plafonds | A détruire |
|---------------------|-----------------|----------|------------|
| - chars | 1 358 | 1 306 | 52 |
| - véhicules blindés | 4 125 | 3 820 | 305 |
| - artillerie | 1 330 | 1 292 | 38 |
| - aviation | 700 | 800 | .. |
| - hélicoptères | 429 | 342 | (87) |

Les réductions de format déjà engagées ne devraient pas même permettre à la France d'atteindre les plafonds auxquels elle a souscrits.

. Ce ne sont, en définitive, que des considérations strictement budgétaires qui motivent la réduction des crédits consacrés à l'équipement de l'Armée de terre, alors même que le passage à l'armée de haute technologie impliquerait aujourd'hui des moyens accrus.

Conclusions de votre rapporteur

Votre rapporteur constate, et déplore, que les crédits d'équipement de la section Forces terrestres soient, dans le projet de loi de finances pour 1991, sacrifiés à un titre III dont l'augmentation passe pour assurer une amélioration prétendument décisive de la condition militaire.

Or, l'incidence individuelle des mesures de revalorisation de la condition des personnels de l'Armée de terre est trop négligeable pour que le niveau des crédits inscrits au titre III puisse compenser, voire justifier, la diminution du titre V.

De plus, motiver la remise en cause de programmes majeurs par la réduction du format de l'Armée de terre relève d'une certaine incohérence, si l'on considère que l'objectif de passage à la haute technologie, imparté aux forces terrestres, aurait au contraire justifié que des moyens importants fussent consacrés à celles-ci.

Enfin, l'insuffisance des crédits affectés à la section Forces terrestres au sein du budget du ministère de la défense est en contradiction flagrante, non seulement avec l'importance des menaces potentielles en Méditerranée - Moyen-Orient et en Centre-Europe, mais aussi avec le risque de déstabilisation que l'on constate actuellement en Afrique.

Votre rapporteur souhaite donc que la réduction fâcheuse des crédits consacrés à l'Armée de terre fasse l'objet d'une révision dans la prochaine loi d'actualisation, afin de tenter de revenir sur une évolution à laquelle il lui paraît impossible de souscrire.

Le présent projet de budget de l'Armée de terre n'étant pas de nature à assurer la sécurité de la Nation, votre rapporteur propose d'émettre un avis défavorable à l'adoption de l'ensemble des crédits de la section Forces terrestres pour 1991.

*

* *