

# SÉNAT

1<sup>re</sup> SESSION ORDINAIRE DE 1959-1960

---

Annexe au procès-verbal de la 1<sup>re</sup> séance du 1<sup>er</sup> décembre 1959.

## 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 1960,*  
CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE, EN PREMIÈRE  
LECTURE, aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution.

TOME II

ARMÉES

IV. — Section Guerre.

Par M. Pierre METAYER,

Sénateur.

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, Paul Piales, vice-présidents ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Bentchicou Ahmed, Jean Berthoin, le Général Antoine Béthouart, Edouard Bonnefous, Marcel Boulangé, Jean Brajeux, Roger Carcassonne, Pierre de Chevigny, Gaston Defferre, René Dubois, Roger Duchet, Baptiste Dufeu, Claude Dumont, Edgar Faure, le Général Jean Ganeval, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Guy de La Vasselais, Edouard Le Bellegou, Jean Lecanuet, Marcel Lemaire, Etienne Le Sassier-Boisauné, Louis Leygue, Roger Marcellin, Merred Ali, Pierre Métayer, François Mitterrand, André Monteil, Léon Motais de Narbonne, Neddaf Labidi, François de Nicolay, Jean Noury, Henri Parisot, Jean Péridier, le Général Ernest Petit, Edgard Pisani, Sassi Benaïssa, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (1<sup>re</sup> législ.) : 300, 328 (annexe 38), 364 et in-8° 68.  
Sénat : 65 et 66 (tome III, annexe 37) [1959-1960].

Mesdames, Messieurs,

Avant d'exposer l'avis de la Commission des affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées, sur le budget militaire, Section Guerre, votre rapporteur se permet de faire une première remarque préliminaire sur la procédure suivie aujourd'hui en matière de vote du budget.

Il s'est, en effet, demandé si cette procédure dans le cas des dépenses militaires pouvait être considérée comme une heureuse innovation et si le souci d'améliorer nos conditions de travail ne compromettrait pas l'efficacité du contrôle parlementaire.

Il a eu personnellement l'occasion de constater la valeur des études entreprises avant l'établissement des projets du budget de l'Armée de Terre et il regrette plus particulièrement que ne puisse être appréciée la qualité des efforts ainsi poursuivis.

Un court délai aura été imparti à notre Commission, commission technique saisie pour avis, pour examiner le rapport de la Commission des finances. Vous conviendrez, j'en suis certain, que la brièveté de ce délai ne nous permettait pas de motiver notre avis avec l'autorité nécessaire. Tous les ans, nous nous plaignions des conditions de hâte déplorables qui présidaient à l'examen des budgets. Il nous semble qu'il n'y ait là, cette année, aucune innovation à signaler.

Une deuxième remarque préliminaire s'impose. Si notre Commission des finances a été saisie, en bonne procédure, d'un texte de budget, notre Commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, elle, n'a, pour motiver l'avis qu'elle est chargée d'émettre, aucun texte, aucune information sérieuse sur la doctrine du Gouvernement en matière politique de défense. Lors d'une de ses toutes dernières réunions, elle avait entendu favorablement M. Pisani proposer, en même temps que M. le Président Marius Moutet, que le Gouvernement soit invité à ne présenter la loi-programme qu'il envisage de déposer qu'après la discussion de leurs questions orales avec débat.

Nous ne saurions trop nous louer de l'adoption d'une pareille méthode de travail qui aurait pour mérite de nous éclairer sur la politique de défense qu'entend suivre le Gouvernement actuel de la France en regard de sa politique internationale.

En attendant, nous ne pouvons que souligner la caractéristique essentielle du projet de budget de la Section Guerre : qu'il s'agisse de crédits de paiement ou d'autorisations de programme, ce projet est centré sur les opérations de pacification en Algérie. Parmi les réalisations de matériels projetées, seules, deux d'entre elles peuvent être considérées comme ayant, par rapport à l'ensemble des missions de nos forces armées, une valeur polyvalente. Ce sont des fabrications de véhicules de combat d'infanterie, de voitures légères tous terrains et d'automitrailleuses légères, dont le développement se poursuivra à un rythme très lent.

Notre système budgétaire est basé sur des plafonds fixés en fonction de données économiques et financières. De tels impératifs ne sont pas toujours compatibles avec nos impératifs militaires. Le projet de budget de la section Guerre subit plus particulièrement les conséquences de cette incompatibilité, car il ne peut tenir compte de la fluctuation et de l'augmentation constante des besoins résultant des opérations en cours, opérations dont nos forces terrestres supportent le plus grand poids.

S'inscrivant pratiquement dans un budget de fonctionnement, les crédits demandés ont atteint un volume incompressible, un minimum au-dessous duquel le maintien de notre effort de pacification en Algérie ne pourrait plus être assuré. Ces crédits représentent 41 % des crédits attribués aux forces armées et les dépenses militaires, un quart des charges globales de la loi de finances. Ces deux pourcentages sont sensiblement analogues à ceux des années 1959 et 1958. Les pourcentages de nos dépenses militaires étaient de 26,8 % en 1957, de 28,6 % en 1956, de 26 % en 1955 et de 30 % en 1954.

Il paraît superflu de s'étendre sur de telles statistiques largement exploitées dans tous les rapports de ces dernières années. Il y a lieu cependant de noter que le déséquilibre entre les dépenses de personnels et les dépenses de matériels, existant dans les budgets précédents, sera encore plus accentué en 1960. Le pourcentage des crédits affectés aux dépenses du titre III et aux dépenses d'habillement du titre V atteint maintenant 57 % alors que, dans un budget idéal, les dépenses liées à l'entretien des personnels ne doivent pas dépasser le tiers de la totalité des crédits.

Constatant le déséquilibre persistant du budget de la section Guerre, notre Commission a formulé un certain nombre de motifs d'inquiétude. Ceux-ci se rapportent aux deux préoccupations suivantes :

1° Les crédits attribués à l'entretien des personnels correspondent-ils à la réalité des dépenses à prévoir ?

2° Les crédits attribués à la réalisation des matériels ne conduisent-ils pas à la dégradation du potentiel militaire de l'armée de terre ?

Examinons ces deux points l'un après l'autre :

1° Le maintien de 380.000 hommes instruits en Algérie n'a été possible qu'en réalisant :

— une limitation des effectifs des autres Armées et une réduction de 10.000 hommes sur les effectifs de l'Armée de Terre stationnant en Métropole, F. O. M. et F. F. A. ;

— une diminution de 4.000 hommes sur les effectifs du Maroc et de la Tunisie ;

— une récupération de sursitaires (20.000 ?) et de mineurs de fond (4.500).

Mais ces mesures décidées en matière d'effectifs ne semblent pas tenir compte des ajustements de crédits intervenant par ailleurs.

D'une part, le refus d'augmenter les primes d'engagement et de rengagement (augmentation prévue de 2 milliards et demi) et de prendre en considération les services effectués dans les harkas (augmentation prévue de 815 millions) n'aura-t-il pas pour conséquence de nous priver de sources de recrutement non négligeables (diminutions constatées : 175.000 militaires de carrière en 1959, 170.000 en 1960) ?

D'autre part, les abattements sévères effectués sur les crédits de personnels civils (plus d'un milliard) et l'interdiction d'embauchage remise en vigueur, provoquant des vacances d'emploi de plus en plus nombreuses et gênant considérablement l'action des services, n'augmenteront-ils pas nos besoins en personnels militaires ?

Nous ne considérons pas sans crainte la fragilité de l'hypothèse faite sur la durée du service militaire fixée à 27 mois et demi.

Nous craignons également que l'augmentation des crédits affectés à l'entretien des personnels militaires soit insuffisante et que la hausse des prix entraîne une réduction du niveau de vie de la Troupe (alimentation, chauffage et éclairage).

Il serait très regrettable que nos soldats qui risquent journellement leur vie dans les djebels, avec un courage et une abnégation auxquels tous les observateurs sont unanimes à rendre hommage, subissent les conséquences de ces insuffisances :

2° Les diminutions des crédits de fabrications et les prélèvements sur les stocks ont retenu notre attention. L'Armée de Terre doit non seulement renoncer à moderniser son équipement et à remplacer ses matériels usagés mais doit encore consentir à une réduction de ses dotations et de ses stocks.

Il avait été envisagé d'améliorer le rendement des crédits accordés par la mise au point de programmes de fabrications s'étalant sur plusieurs années. Des commandes annuelles de matériels, relativement faibles, conduisent en effet à une nette majoration des prix de revient. Il serait à souhaiter que le projet de loi-programme élaboré pour l'armée de l'air soit étendu à l'armée de terre. Un tel projet pourrait notamment apporter une solution valable au renouvellement des véhicules de servitude car, malgré l'amélioration des conditions d'entretien des matériels en service, l'état des parcs de véhicules de l'armée de terre risque de nous placer prochainement devant une situation alarmante à laquelle il ne pourra être remédié que par des moyens financiers importants.

Notre Commission, qui s'est toujours très vivement préoccupée de la situation morale et matérielle des cadres de l'armée, officiers et sous-officiers, a constaté avec beaucoup de satisfaction l'augmentation des charges militaires et la création d'un fonds de prévoyance (crédits pris en charge par la Section commune). Elle regrette que le problème du logement (construction de cités-cadres assurant à chacun un logement de fonction) et que le problème de la juste intégration dans la fonction publique des personnels militaires n'aient pu encore recevoir les solutions d'ensemble qu'ils méritent.

Le Rapporteur chargé d'exposer l'avis de la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées sur les

dépenses militaires de l'armée de terre tient à relever les caractères particuliers intéressants du projet de budget de la Section Guerre :

*Une sincérité des données de base :*

— en fixant la durée du service militaire à 27 mois et demi, alors que cette durée était évaluée à 24 mois dans le projet de 1959 ;

— et en donnant la possibilité d'examiner utilement, sinon de voter, ce projet chapitre par chapitre.

*Un sens des réalités :*

— par la prise en considération, dans toute la mesure du possible, des besoins résultant des opérations de pacification en Algérie qui, sous réserve d'admettre la réduction des stocks qu'elles entraînent, doit éviter une demande massive de crédits supplémentaires en 1960 ;

— par l'augmentation des crédits affectés à l'entretien des matériels en service.

Il soulignera, en conclusion, que ce projet de budget, malheureusement, manque de souplesse et qu'il n'ouvre, par lui-même, aucune perspective sur l'avenir.

*Budget de fonctionnement* lié à nos efforts militaires en Algérie, il répond à l'impératif financier d'évaluer strictement, au plus juste prix, les dépenses d'une armée en opération.

*Budget d'ajournement de tout plan de modernisation*, il limite les autorisations nouvelles de programme à des crédits annuels de paiement. Ce qui fait que, compte tenu des autorisations anciennes restant disponibles, ses possibilités de prévision se réduisent à une échéance d'environ six mois, échéance particulièrement insuffisante quand il s'agit de la réalisation de matériels militaires.

Il ose espérer que les réductions rigoureuses opérées dans les dépenses de l'armée de terre trouveront leur justification dans une orientation nouvelle donnée à l'organisation de nos forces armées en vue d'une défense efficace de la Métropole, de la Communauté et des Nations alliées.