

N° 98

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1982-1983

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1982.

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 1983, adopté par l'Assemblée Nationale.

TOME VI

Défense

SECTION « FORCES TERRESTRES »

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Gérard Gaud, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguine, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarets, François Dubanchet, Louis de La Forest, Jean Garcia, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Louis Martin, René Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) ; 1083 et annexes, 1165 (annexe 44), 1168 (tome III) et in-8° 260.

Sénat : 94 et 95 (annexes 41 et 42), (1982-1983).

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

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION : UN TRÈS MAUVAIS BUDGET A UN TRÈS MAUVAIS MOMENT	5
PREMIÈRE PARTIE. — LES FAITS STRATÉGIQUES MAJEURS DE L'ANNÉE QUI S'ACHÈVE ET DE CELLE QUI S'ANNONCE FONT APPARAÎTRE L'EFFORT DE DÉFENSE COMME UNE INÉVITABLE PRIORITÉ NATIONALE	11
I. — LES FAITS STRATÉGIQUES MAJEURS DE L'ANNÉE QUI S'ACHÈVE .	11
<i>Premier fait majeur : la puissance militaire soviétique</i>	11
1. La notion de dissuasion doit être préférée à celle — indéfinissable — d'équilibre des forces	11
2. Le résultat de l'effort militaire soviétique : une supériorité dans les domaines conventionnels, chimiques et eurostratégiques	12
3. L'effort militaire soviétique est inquiétant par ses motivations	15
4. L'effort militaire soviétique est inquiétant par les conséquences qu'il induit sur l'économie et sur la société soviétiques	13
5. L'effort militaire soviétique est inquiétant par ses conséquences sur la course aux armements dans le monde	14
<i>Deuxième fait majeur : l'évolution de la diplomatie soviétique</i>	15
1. Une année relativement prudente et attentiste pour la diplomatie soviétique	15
2. La menace voire le recours à la force sont des éléments constitutifs importants de la diplomatie soviétique	15
3. L'expansionnisme actif de l'U.R.S.S.	16
4. La priorité nouvelle donnée à la lutte idéologique	16
<i>Troisième fait majeur : l'échéance de la « double décision » de l'O.T.A.N. du 12 décembre 1979.</i>	17
1. La Genèse de la « double décision » du 12 décembre 1979 : l'aboutissement des négociations de Genève entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. sur la réduction équilibrée des armes nucléaires à portée intermédiaire ou le déploiement des missiles Pershing II et Cruise en Europe occidentale	17
2. Le contenu de la « double décision » du 12 décembre 1979	17
3. Le contexte difficile dans lequel devra être mise en œuvre cette décision	18
4. Les enjeux qui sont en cause : l'avenir de la sécurité et de l'indépendance de l'Ouest européen	19
<i>Quatrième fait majeur : les interrogations concernant la détermination des pays allés de la France à contribuer efficacement à la défense de l'Europe</i>	21
1. Les Etats-Unis	21
2. La Belgique	22
3. La République fédérale allemande	22

	Pages
4. L'Italie.....	23
5. Les Pays-Bas.....	23
6. La Grande-Bretagne.....	23
<i>Cinquième fait majeur : l'ébauche de l'apparition d'une nouvelle stratégie de l'O.T.A.N. en Europe</i>	23
- Du « no first use » au « no early use » : la riposte graduée en question.....	23
<i>Sixième fait majeur : les progrès prévisibles dans le domaine des systèmes d'armes anti-missiles</i>	25
II. — LEURS CONSÉQUENCES	26
A. — Les conséquences d'ordre général	26
1. La fermeté résolue et sans faille à l'égard du non respect par l'U.R.S.S. de certaines règles élémentaires de la détente.....	26
2. L'affirmation de la défense comme une priorité nationale.....	26
3. Une action diplomatique tournée vers la recherche de la paix.....	26
4. La revalorisation de l'esprit de défense.....	26
5. Le développement de la capacité de frappe en second de notre force de dissuasion et la nécessaire mise au point d'une composante non balistique.....	27
B. — Les conséquences pour l'Armée de Terre	27
1. <i>Le volume de notre corps de bataille ne doit pas être substantiellement réduit</i>	27
— Le risque du « tout ou rien » nucléaire et celui de l'abaissement du seuil d'emploi du nucléaire tactique.....	27
— le risque de la réduction de la portée de l'engagement de la France à la défense de l'Europe.....	28
— Le risque de diminution de la souplesse de manœuvre de nos forces.....	28
2. <i>L'effort d'équipement et de préparation de nos forces terrestres doit être poursuivi</i>	28
— L'aptitude au combat en atmosphère contaminé.....	29
— Le problème de l'absence de moyens chimiques offensifs.....	29
— Les délais de desserrement et de mise sur pied des unités.....	29
— L'amélioration de la couverture anti-aérienne et anti-hélicoptère du corps de bataille.....	29
3. <i>L'option en faveur du maintien à douze mois de la durée légale du service national ou à défaut recours à une armée de métier : les dangers des solutions intermédiaires</i>	30
 DEUXIÈME PARTIE. — LE PROJET DE BUDGET DE L'ARMÉE DE TERRE POUR 1982	 33
I. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU BUDGET DE LA SECTION FORCES TERRESTRES	33
1. La part du budget de la défense dans la richesse nationale annuellement créée stagne et le budget de la défense est en recul en termes réels : la défense n'est plus une priorité nationale.....	33
2. Le contenu financier du projet de budget de l'armée de terre, qui reste stable dans le budget général des armées, fait apparaître des déflations de personnel et une diminution de l'effort d'équipement des forces.....	33

	Pages
II. — LES OBJECTIFS PHYSIQUES DU BUDGET 1983	35
1. L'augmentation sensible de l'important poste des rémunérations et des charges sociales malgré une déflation d'effectifs	35
2. La stagnation du poste alimentation	36
3. La perte du pouvoir d'achat du poste vie courante	36
4. La régression du poste habillement, couchage, campement, ameublement	37
5. Des ambitions nouvelles et importantes dans le domaine des activités, malgré une réduction de crédits en termes réels	37
6. Un effort louable dans le domaine des munitions d'instruction	39
7. Le maintien de l'effort sur l'entretien programmé des matériels	39
8. Le dangereux sacrifice des matériels d'armement : une augmentation de 2,7 % qui se cumule avec les conséquences des annulations de crédits votés : l'effort de modernisation de l'équipement de l'armée de terre est stoppé et l'avenir hypothéqué	39
9. L'irresponsabilité dans le domaine des stocks munitions de guerre dont les crédits sont réduits de 17 %	41
10. Le maintien des études d'armement prévues	41
11. Des crédits insuffisants dans le domaine des infrastructures	41
Les conclusions de votre rapporteur	42
Les conclusions de votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées	43

Mesdames, Messieurs,

En augmentation de 17,63 % hors pensions alors que le budget de l'Etat augmentait de 29,2 % et que l'inflation était de 15 %, le budget de la Défense pour 1982 laissait percevoir des évolutions inquiétantes.

La défense cessait d'être une priorité nationale même si les plus hautes autorités de l'Etat insistaient sur la nécessité de rétablir un équilibre des forces rompu en Europe et présentaient les années à venir comme des années de « hauts risques ».

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées ainsi que votre Rapporteur s'étaient émus de cette **pause** dans notre effort de défense ainsi que de cette incohérence entre le verbe haut et fort de notre diplomatie affiché et le ralentissement de l'effort qui était consacré à la défense nationale, élément important de la crédibilité d'une nation dans l'état actuel du monde.

Cependant, la majorité des membres de votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées et votre Rapporteur avaient accepté de voter le budget de la défense de 1982.

Prenant acte que les principales options de notre politique de sécurité paraissaient maintenues, ils affirmaient ainsi leur volonté de soustraire à un débat partisan la politique de la France.

La situation se présente de manière radicalement différente cette année.

Tout d'abord, le budget voté par la représentation nationale n'a pas été exécuté tel qu'il a été voté et 13,4 millions de francs de crédits ont été annulés. Cela n'est pas admissible dans la forme puisque le Parlement n'a pas eu à se prononcer sur la remise en cause par l'exécutif de crédits votés. Le Parlement a été volé de son vote. Inadmissible dans la forme, cette méthode est, quant au fond, lourde de conséquences sur l'équipement de nos forces.

Le budget militaire pour 1982 était un budget médiocre. Tel qu'il a été exécuté, le budget pour 1982 a été très mauvais. 13,4 milliards de francs de commandes de matériels ont été annulées alors que 3,2 milliards de crédits de paiement ont subi le même sort. Conséquences : aucun des 25 Mirage 2000 prévus n'a été livré, des retards dans la fabrication de l'avion ASM Atlantic Nouvelle Génération et, pour l'armée de terre, 6 AMX 30, 47 blindés AMX 10 RC, 26 canons de 155 AUF 1, 108 VAB, 728 véhicules tactiques et pour 633 millions de francs de munitions n'ont pu être commandées.

Le projet du budget qui nous est soumis ne marque plus une pause dans l'effort de défense mais un grave recul. Sauf évidemment à prendre pour référence le budget exécuté en 1982. Nous éviterons cette cruauté.

En progression de 8,44 % (hors pensions) sur le budget voté, mais non exécuté, de 1982, le projet de budget 1983 du ministère de la Défense entérine une **diminution du pouvoir d'achat de nos forces armées**. Cette diminution en termes réels est d'autant plus alarmante que l'inflation est plus forte dans le secteur des matériels militaires.

La cause est entendue : la défense n'est plus une priorité nationale. Le budget de la défense est celui qui progresse le moins, après ceux des ministères du Temps libre, de l'Environnement et des Anciens Combattants. Avec 15 % du budget de la Nation, **le projet de budget de la défense pour 1983 est le plus mauvais budget de la défense des quinze dernières années.**

Cette situation est grave.

Après l'euphorie et les illusions du budget 1982, les politiques économiques successives suivies par le Gouvernement depuis mai 1981 ont abouti à une situation qui implique un effort d'austérité dont tout le pays doit payer le prix. On aurait souhaité que les Armées échappassent à cet effort national de rigueur, car la situation internationale interdit tout relâchement dans le domaine militaire. Mais tout en acceptant l'idée que la Défense participe à l'effort de rigueur, **il y avait en revanche toutes les raisons pour que ce budget ne soit pas plus frappé par l'austérité que les autres budgets de l'Etat.**

La période actuelle est une période dangereuse qui implique une diplomatie de fermeté.

Le Chef de l'Etat l'a affirmé dès la première conférence de presse de son septennat, le 2 septembre 1981. Il l'a constamment réaffirmé depuis. Le Premier ministre l'a souligné à plusieurs reprises notamment lors de ses allocutions devant l'I.H.E.D.N. en septembre 1981 puis en septembre 1982. Le ministre de la Défense l'a souvent rappelé, mettant en lumière l'émergence, dans les proches années à venir d'un certain nombre de « fenêtres de vulnérabilité » au sein des systèmes de défense occidentaux.

Dès lors quel crédit nos alliés mais aussi nos adversaires potentiels peuvent-ils accorder à une politique qui affirme l'existence d'un danger, qui affiche une certaine fermeté face à ce danger mais qui interrompt l'effort militaire et préfère dans ce domaine, comme en d'autres, l'incantation à l'action.

Aucun doute pourtant ne devrait être permis quant à la crédibilité de la France dans l'année qui vient.

Car l'année 1983 sera une année cruciale pour l'avenir de la défense pour la cohésion de l'Europe occidentale et pour l'avenir des relations entre l'Europe et les Etats-Unis.

L'année 1983 est en effet celle qui marque le terme de la « double décision » qu'ont prise le 12 décembre 1979 les pays membres de l'organisation intégrée de l'Alliance atlantique sur le problème du rétablissement de l'équilibre des forces en Europe. L'équilibre a été rompu unilatéralement par l'U.R.S.S. en pleine détente par le déploiement des SS 20, SS 21 et SS 22 et la mise en service des bombardiers Backfire. Il doit être rétabli. L'équilibre des forces est en effet le seul garant du développement de relations normales entre l'Est et l'Ouest.

Il serait évidemment souhaitable que l'équilibre soit rétabli au niveau d'armement le plus bas, grâce à des progrès décisifs dans le cadre des négociations qui se déroulent actuellement à Genève entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. sur le problème des armes nucléaires à portée intermédiaire des deux superpuissances en Europe. Cependant, si ces négociations n'aboutissent pas, l'équilibre devra être rétabli par l'introduction, dès la fin de l'année 1983, de nouveaux systèmes d'armes au sein du dispositif intégré de l'O.T.A.N. : les fusées Pershing II et les missiles de croisière G.C.L.M. L'introduction de ces armes nouvelles, en cas d'échec des négociations de Genève, a d'ailleurs récemment été qualifiée « de plus impérative que jamais » par le ministère des Relations extérieures devant notre Commission le 14 octobre 1982.

La fermeté sera donc en 1983 vitale pour l'avenir en Europe.

Fermeté vis-à-vis des négociations de Genève qui ne devront notamment en aucun cas prendre en compte les moyens de notre dissuasion nationale qui est un système central stratégique et indépendant.

~ Fermeté vis-à-vis des manifestations terroristes, pacifistes voire sociales, spontanées ou manipulées qui ne manqueront pas à l'approche de l'exécution de la décision de l'O.T.A.N.

Fermeté dans notre soutien à nos alliés qui auront à supporter le poids le plus lourd de la double décision de décembre 1979 en acceptant sur leur sol des systèmes d'armes nouveaux si les négociations n'aboutissent pas dans les délais prévus.

Fermeté enfin dans notre propre volonté de contribuer au rétablissement de l'équilibre dans le cadre de notre politique de défense nationale et indépendante.

Le moins que l'on puisse dire est que le projet de budget qui nous est soumis est une mauvaise indication sur l'attitude de la France à la veille d'une année cruciale nous le répétons, pour l'avenir de notre indépendance, de nos alliances et de la pérennité des relations équilibrées et pacifiques avec les pays de l'Est.

La fermeté n'est pas qu'incantatoire. Elle ne se proclame pas seulement. Elle s'affiche par des signaux concrets.

Un bon budget de la défense, dans les temps de rigueur que nous traversons, aurait été un signal d'autant plus clair qu'il aurait impliqué un très grand courage politique.

Ce signal a manqué. Et cela précisément l'année où il n'aurait pas dû manquer. Il s'agit là d'une responsabilité historique.

Au-delà des enseignements politiques et diplomatiques généraux qui ne manquent pas d'être tirés de la réduction de l'effort de défense de la France par nos alliés comme par ceux qui observent nos faiblesses pour mieux les exploiter, le projet de budget qui nous est soumis est alarmant.

Pour la première fois depuis des années les dépenses de fonctionnement croissent plus vite que les dépenses d'investissements.

Quoique manifestement sous-évalués, les crédits du paiement du titre III (de 58,23 % à 58,75 % du budget des forces terrestres) croissent plus vite que ceux du titre V (de 41,77 à 41,25 %).

Cette inversion de tendance est particulièrement regrettable.

Elle n'aura cependant aucun effet bénéfique sur le niveau d'activité et de disponibilité des forces terrestres. Le chapitre 34-12, consacré à l'entretien et à l'activité des forces et qui représente 12,6 % du titre III et qui est le second poste du titre III après le chapitre 31-12, soldes indemnités et allocations diverses ne voit ses crédits augmenter que de 5,1 %. **Comment dans ces conditions, assurer convenablement l'entraînement des forces compte tenu des hausses probables, notamment dans le domaine des carburants ? Il en est de même pour le chapitre consacré aux dépenses centralisées de soutien dont l'enveloppe ne progressera que de 5,4 %.**

Plus grave encore, les matériels sont sacrifiés. Outre les livraisons, les commandes citées plus haut, qui n'auront pas pu être réalisées en 1982 du fait de l'annulation de crédits votée — cela l'année que le Gouvernement avait annoncée comme devant être celle du « rattrapage » des retards de la loi de programmation 1977-1982 — **le montant des crédits de paiement et des autorisations de programme est en diminution relative : 21 025 millions de francs pour les AP du titre V de la section forces terrestres soit + 7,91 % et 14 775,54 millions de francs pour les CP soit une « progression » de 7,70 %.** Conséquence, la modernisation de l'armée de terre s'essouffle.

Conséquences de ce qui précède, **les options même de notre politique de défense paraissent remises en cause.** La réduction de l'équipement de l'armée de terre ne préfigure-t-elle pas une diminution de ses effectifs ou simplement de son rôle stratégique principal qui est de retarder le moment de la décision d'emploi du nucléaire ? La réduction de la durée du service national n'entraînera-t-elle pas une certaine professionnalisation de nos forces armées dont le coût militera inévitablement à plus ou moins long terme en faveur de la réduction des effectifs ?

La priorité en faveur du nucléaire est en soi rassurante. Mais cette priorité **n'apparaît clairement** qu'en corrélation avec la diminution en termes réels des autres postes. En outre, elle résulte en partie d'une falsification dans la mesure où l'on comptabilise désormais — ce qui est nouveau — les Mirage 2000 parmi les forces nucléaires. Certes les

Mirage 2000 pourront être porteurs de l'A.S.M.P. ; mais ces avions sont aussi des intercepteurs, plus en tout cas que les Jaguar, que personne n'avait jusqu'alors, malgré leurs missions nucléaires, eu l'idée de comptabiliser parmi nos forces nucléaires.

On le voit : le plus mauvais budget, au plus mauvais moment.

PREMIÈRE PARTIE

Les faits stratégiques majeurs de l'année écoulée font apparaître l'effort de défense comme une inévitable priorité nationale

I. — LES FAITS STRATÉGIQUES MAJEURS DE L'ANNÉE QUI S'ACHÈVE

Les éléments qui conditionnent notre sécurité sont multiples et ressortissent aux domaines les plus variés. Non sans arbitraire nous retiendrons cette année cinq faits stratégiques qui — quoique de nature et d'ampleur très différentes — nous apparaissent comme majeurs : la puissance militaire soviétique, l'évolution de la diplomatie soviétique, le déséquilibre dans le domaine des forces nucléaires de théâtre en Europe et les problèmes liés au rétablissement de l'équilibre, l'évolution des relations entre les alliés occidentaux et le niveau de détermination de ces derniers, l'évolution de la doctrine stratégique américaine, le progrès prévisible dans le domaine des systèmes d'armes anti-balistiques.

Premier fait majeur : la puissance militaire soviétique

1. — *Votre Rapporteur s'est toujours méfié des analyses sur le thème du déséquilibre des forces entre l'Est et l'Ouest*

Ces analyses n'échappent pas toujours à certaines motivations politiques, voire industrielle strictement nord-américaines. Elles masquent souvent ce qui constitue la force politique essentielle des systèmes de défense occidentaux. Alors que la doctrine militaire, la stratégie et l'organisation des forces du Pacte de Varsovie reposent **sur l'offensive**, la doctrine, la stratégie et l'organisation des forces de l'Alliance Atlantique et de la France reposent — selon des modalités fort différentes — sur la **notion de dissuasion**. Or la notion de dissuasion n'implique pas l'équilibre rigoureux et absolu des forces à tous les niveaux d'armement. Elle repose sur la notion de **suffisance**. Il faut,

mais il suffit, de disposer de systèmes de défense suffisamment cohérents et efficaces pour rendre le coût d'une agression totalement disproportionné au regard du bénéfice qui peut en être attendu.

Il reste que l'effort militaire poursuivi sans relâche par l'U.R.S.S. depuis une décennie est un fait majeur, éminemment préoccupant, que l'on doit cette année encore mettre en évidence. Nous nous étions l'année dernière efforcés de le quantifier. Nous nous attacherons cette année à en discerner les principales conséquences.

2. — *Cet effort continu est inquiétant, tout d'abord, par ses résultats.*

L'existence d'un déséquilibre mutuellement dissuasif, qui constitue le garant principal et ultime de relations normales entre l'Est et l'Ouest, est désormais compromis en Europe.

La supériorité du Pacte de Varsovie dans le domaine des armements conventionnels se confirme. Elle varie de 1 à 2 à 1 à 5 selon les types d'armes. Dans le même temps, les soviétiques ont accompli un effort remarquable pour aboutir à une parité, voire une supériorité quant à la qualité des matériels et des systèmes d'armes.

L'avantage qualitatif et quantitatif des forces de l'O.T.A.N. dans le domaine des moyens nucléaires tactiques, qui compensait traditionnellement le déséquilibre existant au niveau des forces conventionnelles, n'est plus significatif. A cet égard, la mise en place par l'U.R.S.S. de nouvelles générations de missiles balistiques à courte portée (SS 21, 22 et 23) constitue un nouveau facteur de déséquilibre. De même, l'ampleur des moyens chimiques offensifs en dotation dans les forces de Varsovie est sans commune mesure avec les moyens dont dispose l'armée américaine, au demeurant la seule armée occidentale dotée organiquement d'armes chimiques offensives.

L'équilibre des moyens eurostratégiques a été bouleversé par la mise en place d'un nombre croissant de fusées SS 20 (environ 320) mobiles, rechargeables, opérationnelles sans préavis et susceptibles de mener, ou de rendre crédibles à plus ou moins court terme sur les arrières des pays européens de l'Alliance Atlantique, des actions anti-force relativement sélectives par la précision du vecteur, et la diminution de la puissance des charges qu'autorise cette précision.

Dans le domaine stratégique, les caractéristiques des nouvelles générations de missiles balistiques basés au sol accèdent la possibilité de frappes sélectives préventives, avec des dommages collatéraux relativement réduits, contre l'essentiel du dispositif basé au sol des forces stratégiques des Etats-Unis. Dans le même temps la vulnérabilité des forces stratégiques soviétiques est réduite par le recours à la mobilité, à la dispersion et à l'enfouissement des installations.

3. — *Cet effort continu est inquiétant également par ses motivations*

Il a été amorcé, poursuivi et mené à bien en pleine détente à l'ombre des accords Salt II, pendant que les Etats-Unis gelaient la plupart de leurs propres programmes et alors que l'Europe occidentale continuait, à l'exception de la France, de la R.F.A. et de la Grande-Bretagne, de manifester son indifférence coutumière et suicidaire à l'égard du prix à payer pour sa sécurité. En fait, l'U.R.S.S. n'a jamais pris en compte les théories occidentales de la « riposte graduée » ou de la dissuasion. Le nucléaire mais aussi le chimique sont considérés selon la plupart des experts occidentaux par les penseurs militaires soviétiques comme des armes d'emploi et de rupture privilégiée, à utiliser d'emblée par surprise au niveau stratégique. Les moyens de l'Armée Rouge — et cela est nouveau — donnent désormais une plus grande crédibilité à cette doctrine. Les nouvelles générations de missiles stratégiques et eurostratégiques de l'U.R.S.S. peuvent paraître à même de mener sans préavis des actions pouvant détruire le potentiel militaire de l'adversaire avec des dommages collatéraux relativement réduits pour les populations civiles. Dans le même temps, et dans l'hypothèse d'un conflit total considéré comme possible par les stratèges soviétiques, l'U.R.S.S. met en place un programme de protection de ses installations militaires économiques et civiles d'une exceptionnelle ampleur qui accède l'idée d'une préparation à une guerre considérée comme possible.

4. — *Cet effort continu est inquiétant par les conséquences qu'il induit sur l'économie et sur la société soviétiques*

La priorité sans partage (de l'ordre de 15 % du P.N.B.) donnée à l'acquisition des moyens d'une puissance militaire sans commune mesure avec la puissance économique du pays est lourde de conséquences. Elle accroît les nombreux déficits, sous-équipements, goulots d'étranglement et tensions de l'économie soviétique. Il s'agit d'un sacrifice national dont les citoyens dans leurs aspirations quotidiennes,

mais aussi l'économie dans son ensemble, paient le prix fort. Cette évolution n'est pas sans conséquence sur l'organisation de la société soviétique où le poids des militaires dans le processus de décision politique et économique apparaît de plus en plus pesant.

Au demeurant, la dissymétrie entre l'ampleur de l'échec économique et social de l'U.R.S.S., le déclin de son image dans le monde à la suite des événements de Pologne et d'Afghanistan, et sa réussite incontestable dans la mise en place d'un appareil militaire sans doute actuellement le plus puissant du monde, comportent des risques de fuite en avant.

Il pourrait être en effet tentant pour les dirigeants de l'U.R.S.S. de justifier les sacrifices consentis en faveur de l'effort militaire par des aventures extérieures où l'emploi de la menace pourrait apporter des satisfactions économiques ou politiques qui compenseraient les échecs intérieurs patents inhérents au système. Un tel risque doit d'autant moins être sous-estimé que la marge de manœuvre de l'U.R.S.S. est faible et précaire. **La puissance militaire soviétique n'est en effet portée par aucune supériorité technologique ou économique.** En revanche, si elle est renouvelée lors des prochaines élections présidentielles, la volonté des Etats-Unis de rétablir l'équilibre en leur faveur est, peut-on le penser, vouée au succès en raison de l'énorme supériorité technologique et économique de ce pays.

5. — *Cet effort continu est inquiétant enfin par ses conséquences sur la course aux armements*

L'effort d'armement de l'U.R.S.S. est en effet à l'origine d'une volonté des Etats-Unis de rétablir un équilibre qui leur confère une certaine marge de sécurité. Le programme de modernisation des armements américains est quantitativement et qualitativement très important et comporte pour l'U.R.S.S. le risque de « percées » technologiques déstabilisantes d'où une poursuite de l'effort soviétique. La spirale de la course aux armements est réamorcée, et cela dans un climat de défiance réciproque. Les forces des deux Grands ne sont plus actuellement limitées par la définition de ce qui serait militairement nécessaire mais seulement par les difficultés financières et techniques. Cette situation est éminemment dangereuse. En marge de ce phénomène incontrôlé, il importe cependant de noter un facteur peu connu. La nouvelle politique de réarmement des Etats-Unis paraît se heurter à des difficultés de production, de composantes ou de matériaux. Il en

résulte un allongement des délais de livraison de certains matériels ainsi qu'une dépendance accrue vis-à-vis de certains métaux rares importés tels que le titane, le manganèse et le chrome. Il existe également des tensions dans le domaine de la main-d'œuvre qualifiée.

Deuxième fait majeur : l'évolution de la diplomatie soviétique

1. — L'Union soviétique a pris peu d'initiatives nouvelles apparentes dans le Tiers-Monde au cours de l'année qui s'achève. L'U.R.S.S. a été particulièrement prudente lors du développement récent de la **crise libanaise** et semble avoir adopté, là comme ailleurs, une attitude tendant à éviter toute confrontation directe avec la nouvelle administration américaine. La politique extérieure de l'U.R.S.S. a semblé rendue moins active par les problèmes que posait la succession au sommet de l'appareil politique, par la stagnation de son économie et par des engagements aventureux et dispendieux en Afghanistan, au Cambodge, en Angola, en Ethiopie. D'une autre nature, l'affaire polonaise constitue une cause d'affaiblissement idéologique qui retient à l'évidence l'attention prioritaire des dirigeants du Kremlin. **Il importe cependant de ne tirer aucune conclusion définitive d'une prudence qui paraît s'expliquer par des événements dont l'importance ne doit pas masquer le caractère conjoncturel.**

2. — De fait, la prudence réputée traditionnelle de la diplomatie soviétique a surtout été sensible de 1962 à 1975. Elle est de moins en moins un acquis intangible. L'attrait idéologique de l'U.R.S.S. s'est affaibli notamment depuis l'invasion de l'Afghanistan et l'affaire polonaise. Mais cet affaiblissement a été compensé par le fait que l'U.R.S.S. possède désormais les moyens militaires d'atteindre tous les points du monde. Cette évolution est fondamentale. Sous l'impulsion inlassable et constante de l'amiral Gorchkov, la marine soviétique est devenue une flotte de haute mer à rayonnement mondial. Dans le même temps, le transport aérien soviétique a augmenté de 130 % depuis 1965 rendant possibles des ponts aériens avec toutes les parties du monde.

Trop souvent, dans les pays occidentaux, on a tendance à surestimer les capacités militaires de l'U.R.S.S. tout en sous-estimant la volonté soviétique de les utiliser.

Or l'U.R.S.S. utilise de plus en plus volontiers sa force militaire pour appuyer sa politique.

3. — Cela est manifeste à la **périphérie** de l'U.R.S.S. où l'U.R.S.S. a toujours interprété la nécessité de relations amicales avec les pays voisins comme incluant l'absence d'influences non soviétiques, tout écart ou toute remise en cause justifiant des interventions de nature militaire.

Cela est vrai également **dans le Tiers-Monde** où l'U.R.S.S. poursuit une politique d'influence militaire : pénétration en Afrique, où stationnent quelque 30 000 militaires de Cuba ou des pays de l'Est et où se tisse un réseau dense d'accords de coopération militaire ; soutien direct aux « mouvements de libération » les plus divers dans le Tiers-Monde ; renforcement très net de la coopération politique et militaire avec la Syrie, la Libye, le Yémen du Sud et l'Éthiopie ; soutien actif aux tentatives de renversement de régimes établis dans le Tiers-Monde et à leur remplacement par des factions plus radicales et plus dépendantes ; invasion du Cambodge par l'allié vietnamien.

Il est désormais clair que l'U.R.S.S. s'est engagée dans une politique d'expansionnisme actif, tout en restant soucieuse d'éviter les risques de guerre entre les superpuissances. Cette ligne de conduite a permis de réduire les tensions en Europe tout en facilitant des actions plus audacieuses à la périphérie. En fait, l'U.R.S.S. a **différencié les niveaux de son action**, ce que les Occidentaux n'ont pas fait, en considérant la détente comme une et indivisible. À l'égard de l'Europe, l'U.R.S.S. a cependant vu augmenter sa liberté d'action en privant, par le déploiement des SS 20, les forces de l'O.T.A.N. du contrôle de l'escalade.

C'est ainsi qu'à l'abri de la détente l'U.R.S.S. a pu pousser des pions importants dans le Tiers-Monde tout en se donnant une plus grande marge de manœuvre, voire d'influence à l'égard de l'Europe occidentale.

Cette évolution et ces succès de la diplomatie soviétique ont, comme toujours lorsqu'il s'agit de l'U.R.S.S., un fondement doctrinal et idéologique. Il est révélateur et relativement nouveau que la doctrine soviétique ne fonde plus seulement ses espoirs sur les partis communistes locaux. Elle met en avant « le devoir international » de l'U.R.S.S. et de ses alliés de soutenir les « forces progressistes ».

4. — De même, est-il révélateur et plus nouveau encore — que, tirant les conséquences de la détermination américaine de rétablir un équilibre rompu, l'U.R.S.S. donne à nouveau la **priorité à la lutte idéo-**

logique sur la détente. Le contenu du message délivré par Leonid Brejnev à un séminaire idéologique qui s'est déroulé à Tallinn en octobre 1982 est très révélateur à cet égard. Il convient de « mener une offensive sans merci contre l'anticommunisme et l'antisoviétisme », de « s'opposer à l'ennemi de classe, de développer la conscience politique des travailleurs et de combattre toute manifestation occidentale ». Les événements de Pologne ne sont d'ailleurs qu'une manifestation de la « subversion » occidentale et de la « réaction imprévisible » pour renverser le cours de l'histoire.

Troisième fait majeur : l'échéance de la double décision du 12 décembre 1979

1. — *La dégradation de la crédibilité du système de défense de l'O.T.A.N.*

La crédibilité de la stratégie de la « riposte flexible » et de la maîtrise de la dissuasion américaine vis-à-vis de l'Europe occidentale s'est affaiblie au cours de ces dernières années. La stratégie de l'O.T.A.N. en Europe, dite de la « riposte flexible » implique en effet la maîtrise d'un échelon de riposte plus élevé face à chaque niveau d'agression adverse. Cette stratégie tirait sa crédibilité de l'existence en Europe occidentale de 7 000 têtes nucléaires tactiques destinées à compenser la supériorité de l'U.R.S.S. en forces conventionnelles. Cette stratégie est frappée d'un certain effet de paralysie par la survenance de **deux faits nouveaux** : l'accession par l'U.R.S.S. à la **parité stratégique** avec les Etats-Unis, ce qui rend crédibles des actions vers le sol même des Etats-Unis, et la mise en place unilatérale par l'U.R.S.S., avec les SS 20 et les Backfire, d'un **barreau supplémentaire dans la gamme des moyens militaires** de l'U.R.S.S. contre l'Europe occidentale.

Cette situation a introduit en Europe une grave interrogation sur l'avenir de la garantie nucléaire américaine à l'égard de l'Europe occidentale.

2. — *La double décision du 12 décembre 1979*

Prise pour remédier à cette situation, la décision prise par les membres de l'organisation intégrée de l'Alliance Atlantique le 12 décembre 1979 comporte quatre caractéristiques majeures.

— L'affirmation de la volonté des intéressés de **rétablir l'équilibre** compromis par le déploiement de moyens modernes à moyenne portée, basés au sol, qui n' existent pas dans l'arsenal de l'OTAN : les fusées Pershing II et les missiles de croisière G.C.L.M.

— Cette affirmation est cependant conditionnelle. Elle est associée à une **offre de négociation**. Les Pershing II et les missiles de croisière ne seront déployés, à partir de la fin de l'année 1983, que dans le cas où les négociations entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. pour établir un équilibre mutuellement dissuasif des forces nucléaires en Europe échoueraient.

— Cette affirmation enfin est assortie d'un **renforcement de la consultation entre alliés** ainsi que de la **manifestation de la solidarité entre alliés**. Tout système basé à la mer ou tout système fixé dans un seul des pays membres est exclu. Le système prévu devra être basé au sol et mis en place dans plusieurs des **pays membres** de l'organisation intégrée, cela afin de marquer ainsi clairement la détermination et la solidarité entre alliés.

3.— Le contexte dans lequel devra être appliquée la double décision du 12 décembre 1979

Ce contexte s'est détérioré. Des **mouvements pacifistes hostiles** au déploiement des Pershing II et des SS 20 se sont développés en Allemagne fédérale, en Belgique, aux Pays-Bas et, à un degré moindre, en Italie. Le gouvernement belge et le gouvernement hollandais qui s'étaient difficilement ralliés à la décision ont fait dépendre leur accord final pour le déploiement des conditions dans lesquelles se dérouleraient les négociations. Les négociations n'ont repris que le 30 novembre 1981 à Genève. Elles se déroulent dans un climat sérieux entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. Mais elles sont particulièrement difficiles puisque les Etats-Unis demandent à l'U.R.S.S. de supprimer un système d'arme nouveau, les SS 20, qui existe et qui a été mis en place récemment et à grands frais. Par ailleurs, l'U.R.S.S. inclut dans son calcul des forces en présence les sous-marins nucléaires du S.A.C.E.U.R. et les bombardiers tactiques américains ainsi que les arsenaux stratégiques de la France et de la Grande-Bretagne. Cette approche de négociation est assortie d'une proposition de gel des arsenaux actuels de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis. Ainsi l'U.R.S.S. négocierait le non déploiement des Pershing II et des missiles de croisière contre la réduction de ses fusées soviétiques SS 4 et SS 5 complètement obsolètes, peu crédibles d'emploi, vulnérables et de toutes les façons vouées à être retirées. Les

rait le non déploiement des Pershing II et des missiles de croisière contre la réduction de ses fusées soviétiques SS 4 et SS 5 complètement obsolètes, peu crédibles d'emploi, vulnérables et de toutes les façons vouées à être retirées. Les SS 20 et les Backfire seraient maintenus. Il est clair dans ces conditions que **l'approche soviétique des négociations laisse peu de chances à une solution négociée dans le court terme.**

Le problème du déploiement effectif des Pershing II et des G.C.L.M. est donc posé.

4. — *L'enjeu du déploiement des fusées Pershing II et des missiles de croisière à la fin de l'année 1983*

Il n'est pas certain que les fusées Pershing II et les missiles de croisière rétablissent un équilibre mutuellement dissuasif en Europe. Les fusées Pershing II et les missiles de croisière ne constituent pas semble-t-il une réponse parfaitement appropriée à la menace que font peser les nouvelles capacités eurostratégiques de l'U.R.S.S. sur l'Europe occidentale. La solution au problème posé, c'est-à-dire la menace d'une attaque préventive, réside dans le développement en Europe d'une capacité de frappe « en second » susceptible de survivre à une telle attaque et, partant, d'en rendre la menace vaine. Les Pershing et les missiles de croisière, sont des armes redoutables par leur invulnérabilité en vol et leur capacité de détruire des sites militaires très protégés, mais ils sont peu mobiles au sol et, de ce fait, peuvent aisément constituer des cibles supplémentaires pour les SS 20. Ils n'ont donc pas le caractère exclusif d'une capacité de frappe en second.

Quoi qu'il en soit, le problème est devenu fondamentalement politique.

Le rétablissement d'une situation mutuellement dissuasive est en effet vital pour l'avenir de la paix en Europe. Car c'est d'une telle situation que dépend le maintien de relations normales avec l'Est mais aussi l'indépendance et le respect mutuel en Europe.

La situation d'équilibre relatif qui existait a été rompue par le déploiement des SS 20 et des Backfire. Ces armes sont en effet de nature radicalement nouvelle et leurs possibilités sont sans commune mesure avec celles des S 4 et des S 5 qu'elles remplacent. Par leur mobilité, leur précision, la brièveté de leur délai de mise en œuvre, elles sont en effet en mesure de mener ou de rendre crédibles — ce qui est

l'objectif recherché prioritairement — à plus ou moins court terme sur les arrières des pays européens de l'Alliance Atlantique, des actions anti-force relativement sélectives par la précision du vecteur, et la diminution de la puissance des charges qu'autorise cette précision.

C'est ainsi, qu'avec les SS 20, le nombre des têtes nucléaires à vocation eurostratégique dont dispose l'U.R.S.S. aurait augmenté de 60 % depuis 1977, ce qui fait apparaître selon l'Institut stratégique de Londres, une supériorité de 1 à 3,5 % de l'U.R.S.S. dans ce domaine précis. Le déséquilibre ainsi créé par l'U.R.S.S. est d'autant plus grave que, reposant sur des avions et des sous-marins, les moyens eurostratégiques dont disposent les pays de l'O.T.A.N. sont, en outre, soit plus vulnérables, soit moins crédibles que ceux qui sont déployés sur l'immense et profond territoire de l'U.R.S.S.

Les SS 20, les Backfire et les divers moyens eurostratégiques nouveaux dont s'est dotée l'U.R.S.S. permettront de plus en plus des stratégies variées d'intimidation — voire d'action — inacceptables pour le libre arbitre des nations de l'ouest européen.

Une telle situation est inacceptable en soi.

En cas d'échec des négociations de Genève pour rétablir au niveau le plus bas un équilibre des forces mutuellement dissuasif en Europe, il est vital pour la sécurité et l'indépendance de l'Europe que les armes nouvelles soient déployées dans les délais prévus.

Cela est vital pour la sécurité et l'indépendance de l'Europe.

La mise en place des Pershing II et des missiles de croisière rétablira en effet, malgré les vulnérabilités de ces systèmes d'armes, un « couplage » entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis en même temps qu'elle désanctuarisera l'U.R.S.S. à partir de l'Europe. Un équilibre mutuellement dissuasif sera ainsi rétabli.

Cela est vital aussi pour la crédibilité politique de l'Europe et de l'Alliance Atlantique.

Un non-déploiement des armes prévues à la date prévue apparaîtrait comme une reculade devant la stratégie d'intimidation parfois directe, parfois indirecte que l'U.R.S.S. a déployée avec vigueur pour empêcher ce déploiement. Un non-déploiement altérerait par ailleurs l'engagement américain à la défense de l'Europe, laissant ainsi la voie ouverte au neutralisme.

Il est cependant clair que le déploiement des Pershing II et des missiles de croisière constituerait a contrario un échec pour l'U.R.S.S. et que l'avantage stratégique et politique acquis par ce pays à l'égard de l'Europe occidentale se trouverait en effet gommé, ce qui explique les campagnes directes et indirectes conduites par l'U.R.S.S. pour empêcher le déploiement.

L'importance de ce qui est en jeu dans cette affaire laisse à penser que l'on s'achemine vers une période de tension extrême et la France pourra difficilement échapper aux tensions montantes que provoquera cette affaire.

Le Gouvernement précédent avait considéré que la France avait son propre système de dissuasion national, indépendant et stratégique et qu'en conséquence elle n'avait pas à accueillir ce système d'arme ni à intervenir publiquement dans les décisions des pays concernés par le déploiement.

En se prononçant publiquement, le Président de la République a donné des arguments à ceux qui veulent inclure dans les négociations de Genève notre force de dissuasion.

On peut penser qu'il a, de la sorte, agi avec plus de courage que de discernement, ce qui est l'inverse de la politique poursuivie sur ce sujet par son prédécesseur. Même si l'on peut contester l'opportunité des déclarations présidentielles, votre Rapporteur pense que **rien, désormais, ne serait plus grave qu'une reculade des Européens en matière de déploiement.**

**Quatrième fait majeur : les interrogations concernant
la détermination des alliés à contribuer efficacement à la défense
de l'Europe**

Les enjeux de la « double décision » de décembre 1979 montrent que la détermination des Etats Européens, mais aussi des Etats-Unis, à prendre leurs responsabilités en matière de défense sera mise à rude épreuve au cours des années qui viennent.

1. — Cela est bien sûr d'abord le cas des Etats-Unis.

L'administration Reagan s'est lancée dans un programme de rattrapage dans le domaine des équipements militaires qui est particulière-

ment ambitieux. Mais la politique américaine appelle plusieurs interrogations. Première interrogation : l'économie américaine pourra-t-elle supporter pendant tout le temps qu'il serait nécessaire l'effort de défense amorcé ? Deuxième interrogation : un président républicain sera-t-il reconduit, compte tenu des difficultés sociales actuelles notamment dans le secteur de l'emploi ? Dans la négative, les démocrates accepteront-ils de poursuivre l'effort engagé ? Troisième interrogation : devant la crédibilité déclinante de la riposte graduée et l'agacement grandissant d'une partie de plus en plus importante de la classe politique américaine, en particulier chez les Républicains, face au attermoissements et aux palinodies des Etats européens pour assurer leurs responsabilités en matière de défense, quelle est la réalité du degré d'engagement des Etats-Unis à assurer, **quoi qu'il leur en coûte**, la défense de l'Europe ? Les débats sur le « no first use », « l'option zéro » ou le « no early use » ainsi que le vote récent par la sous-commission compétente du Sénat américain d'un amendement prônant une réduction des forces américaines en Europe sont révélateurs d'un certain climat. Enfin, l'intérêt des Etats-Unis pour d'autres parties du monde notamment le Pacifique ou le Moyen-Orient s'affirme de plus en plus clairement : la mise en place de la force de déploiement rapide dont les effectifs seront en partie prélevés sur les forces stationnées en Europe, est révélatrice de cette évolution. Cependant la détermination des Etats-Unis à mettre en œuvre la double décision du 12 décembre 1979 ne fait dans l'immédiat aucun doute et constitue un élément essentiel.

Plus ambiguë est la situation chez certains de nos partenaires européens.

2. — **En Belgique** où le budget de la défense tombe de 3,5 à 3,2 % du P.I.B. de 1982 à 1983, le Gouvernement n'a approuvé la décision de l'OTAN que par un accord de principe assorti de réserves. Les sondages indiquent d'ailleurs une opposition croissante à la décision.

3. — **En R.F.A.** où les dépenses militaires déclinent de 3,4 à 3,3 % du P.I.B. de 1982 à 1983, il existe une opposition importante animée par certains groupes de l'église protestante, les écologistes et l'aile gauche du SPD. Cependant dans leur majorité, les deux principaux partis — Le SPD et le CDU — sont favorable à la mise en œuvre de la décision. Le fait que le SPD soit désormais dans l'opposition, pourrait cependant avoir pour effet d'atténuer le soutien du SPD à cette décision qui est fort débattue au sein de ce parti. On estime qu'un quart environ des membres du SPD sont hostiles au déploiement.

4. — **En Italie**, malgré l'ampleur de la manifestation organisée le 24 octobre 1981 par le Parti communiste au cours de laquelle 2 à 300 000 personnes ont protesté contre un éventuel déploiement des armes nouvelles, la décision de l'OTAN n'a pas suscité jusqu'ici d'opposition tangible. La Chambre des Députés a rejeté par 261 voix contre 193, une proposition communiste tendant à abandonner le projet, bien que l'aile gauche du parti socialiste ait voté avec les communistes. Les dépenses de défense qui sont faibles, sont en très légère augmentation — de 2,5 à 2,6 % du P.I.B. en 1982 et 1983.

Les travaux d'infrastructure ont commencé en Sicile et se déroulent normalement. En fait, seul un changement dans l'attitude de la R.F.A. pourrait amener l'Italie à réexaminer sa position qui bénéficie d'un assez large consensus de la classe politique.

5. — **Aux Pays-Bas** où les sondages indiquent que la majorité de la population serait hostile au déploiement des nouveaux missiles, le précédent gouvernement avait indiqué qu'il ferait dépendre sa décision de l'issue des négociations. Les libéraux sont partisans du déploiement, les démocrates chrétiens et Démocratie 66 sont divisés, et le parti travailliste est officiellement contre le déploiement. Les dépenses de défense passeraient de 3,3 % du P.I.B. à 3,1 % entre 1982 et 1983.

6. — **Le Gouvernement britannique** est fermement partisan du déploiement en cas d'échec des négociations. La population est très divisée et le parti travailliste est hostile au déploiement. La Grande-Bretagne est le pays européen qui consacre l'effort le plus marqué en faveur de la défense : 5 % du P.I.B. en 1982 et 5,4 % en 1983. La force de dissuasion stratégique britannique va être très substantiellement modernisée par le remplacement des missiles Polaris par des missiles Trident.

Cinquième fait majeur : l'ébauche de l'apparition d'une nouvelle stratégie de l'OTAN en Europe

Plus que d'un fait, il s'agit d'une tendance qui n'en est pas moins révélatrice et qui sera vraisemblablement appelée à produire de très importantes conséquences.

La doctrine militaire stratégique américaine de la « riposte graduée » se heurte à des phénomènes techniques et politiques nouveaux.

Sur le plan technique, la maîtrise de l'escalade par les Etats-Unis n'est plus évidente en raison de l'avantageuse parité acquise par l'U.R.S.S. dans le domaine des armes nucléaires stratégiques, d'une part, et de l'avènement d'une nouvelle génération d'armements soviétiques à moyenne portée qui n'ont pas leur contrepartie dans l'arsenal américain, d'autre part. Sur le plan politique, le développement de mouvements pacifiques en Europe, mais aussi aux Etats-Unis, affaiblit la crédibilité d'une stratégie qui fait du recours en premier au nucléaire, la pierre d'angle du système de défense.

C'est dans ces différents éléments qu'il convient de trouver les raisons des prises de positions doctrinales des experts américains de la dissuasion, qui prônent **une renonciation unilatérale par les Etats-Unis à l'utilisation en premier de l'arme nucléaire (« no first use »)**. Ces positions s'expliquent et peuvent — quoique votre Rapporteur en doute pour sa part — avoir un effet de propagande positif. Elles sont cependant dangereuses car leur mise en application aurait pour effet de laisser face à face, sans contrepartie, en Europe, deux systèmes de forces conventionnelles de puissance très inégale. Ces positions ont officiellement été rejetées mais il semble que certaines autorités américaines au sein des instances de l'OTAN, prenant acte des faiblesses actuelles de la théorie de la riposte graduée, développent une théorie du **tir nucléaire retardé (« no early use »)**.

Une telle stratégie serait organisée autour du renforcement des forces conventionnelles. Le renforcement des forces conventionnelles permettrait en effet de répondre à la supériorité conventionnelle du Pacte de Varsovie d'une part, de pallier l'absence d'armes nucléaires de théâtre en cas d'aboutissement des négociations de Genève sur une « option zéro » d'autre part, et d'élever le seuil d'emploi du nucléaire tactique, enfin.

Cette stratégie reposerait également sur des **moyens technologiques nouveaux susceptibles de détruire les forces du deuxième échelon du Pacte de Varsovie**. Il s'agirait d'armes non nucléaires, faisant appel à l'électronique, ce que les Américains appellent les « smart weapons ».

Une telle stratégie coûterait cher. Elle impliquerait une augmentation en termes réels des budgets militaires de nos alliés de 4 % par an pendant 5 ans au lieu des 3 % actuellement convenus mais non toujours réalisés.

Il ne s'agit encore que de projets qui, en tout état de cause, ne concernent qu'indirectement la France dont la stratégie fondée sur la dissuasion nucléaire est nationale et indépendante. La mise en œuvre éventuelle de ces projets modifierait cependant considérablement les données du système de défense en Europe occidentale et poserait en termes nouveaux la question de la coopération et la coordination entre la France et ses alliés. Il y a là matière à une réflexion qui doit être engagée sans tarder.

Sixième fait majeur : les progrès prévisibles dans le domaine des systèmes d'armes anti-missiles

Nous serons très brefs sur ce point qui est cependant très lourd de conséquences déstabilisatrices. Dans le contexte de la relance de la course aux armements par l'U.R.S.S. et les Etats-Unis, des investissements importants ont eu lieu et des études se poursuivent dans ces deux pays dans le domaine des systèmes d'armes anti-missiles. Une « **percée** » **technologique dans ce secteur n'est pas à exclure**. Ses conséquences seraient importantes pour l'équilibre des forces entre les deux Grands mais aussi pour la crédibilité de systèmes moins sophistiqués tels ceux de la France, de la Grande-Bretagne ou de la Chine.

Ces considérations soulignent la **nécessité d'intensifier les études dans le domaine des missiles à trajectoire non balistiques, beaucoup plus difficiles à intercepter**. Une dissuasion dont les forces reposeraient seulement sur des missiles balistiques risque de voir sa valeur considérablement compromise à moyen terme. La priorité que le Gouvernement affirme vouloir donner au nucléaire implique d'ores et déjà la prise en considération de ce facteur. **La définition dans notre panoplie d'un système stratégique non balistique s'impose**. A défaut, la crédibilité de la dissuasion française disparaîtra. Il est urgent que le Gouvernement prenne ses responsabilités dans ce domaine. Il ne le fait pas dans le présent projet de budget.

II. — LES CONSÉQUENCES

Les considérations non exhaustives qui précèdent montrent s'il en était besoin que le monde de ces années quatre-vingts est un monde instable et dangereux.

Cette situation induit certaines conséquences d'évidence qui sont loin d'être toutes tirées avec netteté par l'actuel gouvernement de la France.

Pour la commodité de cette analyse on distinguera les conséquences d'ordre général et celles qui concernent plus directement l'armée de terre.

A. — Les conséquences d'ordre général

1. — *La fermeté résolue et sans faille à l'égard du non-respect par l'U.R.S.S. de certaines règles élémentaires de la détente.*

2. — *L'affirmation de la défense comme une priorité nationale.* Une diplomatie de fermeté n'est qu'un leurre si elle ne s'appuie pas sur des « signaux » concrets. Un effort de défense substantiel de la part d'un gouvernement de gauche, en période de récession, serait un signal très clair et courageux. Le signal manque incontestablement et la crédibilité de notre fermeté, purement verbale, s'en ressent gravement.

3. — *Une action diplomatique tournée vers la recherche de la Paix.* Tant dans les relations Est-Ouest que Nord-Sud, la France a un rôle déterminant à jouer pour réduire les causes de conflit. Dans le même temps, la frénésie actuelle de la course aux armements implique des réactions plus constructives de propositions les plus constructives sur la limitation des armements. Celles que le président Giscard d'Estaing a formulées en 1979 à la Session spéciale des Nations-Unies constituent toujours la base de départ la plus réaliste.

4. — *La revalorisation de l'esprit de défense* en liaison avec l'amélioration du service national, la mise en place d'une véritable politique de défense civile, la politique de l'éducation et de l'information s'imposent afin d'inverser certaines tendances fâcheuses qui se développent actuellement dans notre pays.

5. — Le développement de la capacité de frappe en second de notre force de dissuasion est un impératif. Afin de conserver sa crédibilité, notre force de dissuasion doit demeurer pour l'essentiel invulnérable à une force adverse préventive.

Dans le même temps sa capacité de pénétration et de destruction doit prendre en compte les efforts considérables réalisés par les deux super-grands et notamment par l'U.R.S.S. dans le domaine de la **défense antimissile et de la protection des centres politiques, militaires et industriels vitaux.** C'est ainsi que la définition et la réalisation d'une **composante non balistique** parmi nos forces nucléaires stratégiques est devenu un impératif majeur afin de contrer les progrès prévisibles dans le domaine de la défense contre les engins balistiques. De même la **mobilité, le durcissement et la redondance des P.C. et des transmissions** doivent faire l'objet d'un effort incessant et soutenu.

B. — Les conséquences pour l'Armée de terre

1. — Le volume de notre corps de bataille ne doit pas être substantiellement réduit.

Certaines rumeurs de projet prêtées au Gouvernement, l'existence d'une littérature spécialisée pourfendant les « gros bataillons », et vantant les mérites de la « dissuasion populaire », ainsi que la prise en compte des lourdes contraintes budgétaires résultant d'une politique économique désastreuse, peuvent laisser craindre, à terme, une possible réduction du volume de nos forces de manœuvre.

Cela serait, selon votre Rapporteur, une très grave erreur. A cela trois raisons principales :

a) Une réduction importante du volume du corps de bataille induirait un **glissement vers le « tout ou rien » nucléaire** et comporterait un **abaissement du seuil d'emploi du nucléaire tactique.**

Un corps de bataille significativement réduit serait, quel que soit son armement, très vite balayé par un agresseur que l'on sait infiniment plus puissant en nombre et en puissance de feu. Conséquence : la montée au nucléaire tactique serait quasiment immédiate. De plus, sur le strict plan militaire, l'emploi du feu nucléaire tactique serait fort mal préparé par la quasi absence de combat conventionnel préparatoire. Le risque d'un **abaissement du seuil du nucléaire tactique** serait d'autant plus grand que certains partisans de la réduction des « gros batail-

lons » ne manqueront pas de prôner une compensation de cette réduction par une augmentation de la puissance du feu nucléaire tactique.

b) **Second inconvénient : la portée de l'engagement de la France à la défense de l'Europe (Traité de l'Atlantique-Nord, Traité de Bruxelles) se trouverait singulièrement affectée** par une option qui priverait le Gouvernement de toute capacité de manœuvre et de démonstration hors des frontières nationales et qui aurait d'ailleurs sans doute comme première conséquence le retrait quasi total de nos troupes stationnées en R.F.A.

Les conséquences militaires, mais aussi psychologiques d'un repli sur l'hexagone seraient très lourdes, notamment en République fédérale. Ce pays est en effet très sensibilisé, comme le montrent les mouvements pacifistes actuels et passés, au fait qu'il estime n'avoir aucune vocation suicidaire naturelle à constituer la « piétaille » de la défense de l'Europe. L'engagement de la France vis-à-vis de ses alliés doit être total, dans le contexte international actuel et prévisible, marqué par la tendance au recul de l'engagement américain, la montée du pacifisme, la poursuite de l'effort militaire soviétique, le caractère plus incertain de la diplomatie soviétique, le coût financier croissant de l'autarcie en matière de défense, etc.

c) **Troisième inconvénient : la souplesse de manœuvre des forces armées de la France serait, quels que soient les progrès opérés au niveau des équipements, considérablement réduite.**

Serait-il possible d'envisager une **action sur deux axes de pénétration adverse ou un basculement de nos forces d'un axe sur l'autre**, dans des délais raisonnables, avec par exemple un seul corps d'armée de quelque 100 000 hommes qui, par définition, ne pourrait pas couvrir efficacement toute la longueur de nos frontières ?

Une réduction du corps de bataille en-deçà des douze divisions qui y sont actuellement affectées en permanence, ferait glisser la France dans un autre type de stratégie qui ne garantirait que très aléatoirement notre sécurité.

2. — L'effort d'équipement et de préparation de nos forces terrestres doit être poursuivi.

En ce qui concerne la qualité des équipements, votre Rapporteur considère que notre armée de terre a été **considérablement valorisée** et

cela à un coût acceptable, dans le cadre des lois de programmation. Sur ce point il importe que l'effort soit poursuivi en évitant les sophistications extrêmes et en insistant dans les prochaines lois sur les trois principales lacunes actuelles.

— **L'aptitude encore insuffisante au combat en atmosphère contaminée, notamment sur l'arrière du dispositif : P.C., transmission, acheminement des munitions, recherche sur une nouvelle génération de tenue à port permanent n'occasionnant pas de gêne physiologique, même par temps chaud.**

— **Le problème de l'absence de moyens chimiques offensifs devra être courageusement posé.**

La situation actuelle d'infériorité de nos forces dans ce domaine serait déterminante en cas de conflit en Europe. Faut-il accepter cette situation au nom de principes que nous respectons? Faut-il nous garantir contre des agressions chimiques ou biologiques en affichant clairement qu'une agression de cette nature serait ipso facto justifiable d'une riposte nucléaire avec tous les risques d'escalade que comporterait une telle évolution de notre doctrine? Faut-il, à titre dissuasif, nous doter d'armes chimiques offensives qui dissuaderaient le principal possesseur actuel de ce type d'armement d'en faire usage?

Quelle que soit la réponse à cette grave question, il y a un choix à faire. Il importe désormais que le Gouvernement le fasse vite.

— **Les délais de mise sur pied et de desserrement des unités doivent faire l'objet d'un effort de réduction accru.** Un tel effort implique notamment de se garder de certains excès démagogiques, notamment dans le domaine du régime des permissions. Cet effort doit s'accompagner d'une **dispersion**, d'un **desserrement** et d'un durcissement de la protection de nos stocks et de nos matériels.

— **L'insuffisance de la couverture antiaérienne du corps de bataille** devrait être comblée par le choix d'un successeur au système Hawk, par l'augmentation des dotations en missiles Roland, par l'entrée en service accéléré et en quantité suffisante du **S.A.T.C.P.**, et par l'augmentation des dotations en **canons modernes** qui conservent toute leur valeur face aux effets pervers de la guerre électronique et des impulsions électromagnétiques qu'occasionnerait l'emploi de munitions nucléaires par l'adversaire.

3. — L'option en faveur du maintien de la durée légale de service national à douze mois ou à défaut le recours à une armée de métier : le danger des solutions intermédiaires.

La défense de la France repose sur deux stratégies complémentaires de dissuasion d'une part et d'action d'autre part. Il paraît peu souhaitable que le pays puisse, à horizon prévisible, abandonner la dissuasion nucléaire qui devrait constituer encore longtemps la première des priorités. Par ailleurs, sauf à se condamner à un « tout ou rien » nucléaire peu crédible, la nation doit continuer de posséder les moyens d'une stratégie d'action, en rapport avec ses intérêts et ses obligations en Europe et dans le monde.

C'est la raison pour laquelle il est souhaitable de **maintenir les forces classiques à un volume comparable** à celui atteint actuellement. Une telle option n'est incompatible ni avec des mesures d'adaptations structurelles rendues inévitables avec l'apparition de matériels ou de concepts d'emploi nouveaux, ni même avec les économies limitées d'effectifs. L'essentiel est de conserver et d'améliorer une capacité d'action classique grâce à l'existence de forces bien équipées et bien entraînées, offrant le maximum de souplesse d'emploi par une polyvalence marquée.

Pour procurer à ces forces les effectifs qui leur sont nécessaires, et compte tenu des évolutions démographiques prévisibles à partir de 1995, le système actuel combinant appelés du contingent, personnel de métier et recours aux réserves présente un bon équilibre.

La conscription n'apparaît satisfaisante qu'au prix du **maintien de la durée légale du service militaire à douze mois**, durée minimum capable de procurer aux forces, terrestres notamment, une capacité opérationnelle suffisante.

Ce **maintien posé en principe, pourrait peut-être s'accomoder de durées et de modalités (contribution aux tâches de défense civile) de services différenciées**, la plus grande difficulté étant alors de mettre au point les **critères de désignation** des appelés devant exécuter un service plus court et de trouver des incitations assez puissantes pour amener suffisamment de jeunes gens à être volontaires pour effectuer un service plus long. Cette difficulté apparaît à votre Rapporteur comme une gageure car il serait très imprudent de porter atteinte au principe de l'égalité devant le service national. Quant au recours à des volontaires, il sera très onéreux, sans pour autant apporter de réelles garanties

quant à la qualité des personnels ainsi recrutés. La cohésion sociologique du contingent sera par ailleurs affectée. Votre Rapporteur considère ces éléments comme des risques majeurs.

Quelle que soit la formule retenue, il reste que les besoins des armées, tant en quantité qu'en qualité, devront être prioritairement satisfaits, au moins aussi bien que par le service national des douze mois actuel. **C'est la raison pour laquelle un service de six mois ou neuf mois qui ne peut en aucune façon satisfaire ces besoins, apparaît d'emblée comme une mesure d'un coût exorbitant pour une efficacité militaire très faible. Son instauration obligerait en fait la France à se donner une petite armée de métier onéreuse et d'un emploi très difficile venant compléter une masse de combattants peu entraînés dont on ne voit guère le rôle exact dans le cadre d'une stratégie générale de dissuasion dont elle appauvrirait plutôt la crédibilité. La participation éventuelle de la France à la défense de l'Europe ne serait plus que symbolique, ce qui porterait un coup sérieux à la politique extérieure du pays, voire même à la crédibilité de nos alliances.**

Si l'on devait, pour des raisons qui n'apparaissent pas clairement dans le contexte économique actuel et prévisible et compte tenu des évolutions démographiques généralement envisagées, s'orienter vers l'abaissement de la durée du service, mieux vaudrait alors, semble-t-il, abandonner le principe républicain de la conscription et se tourner vers une armée de métier avec tous les inconvénients qui en résulteraient, notamment quant à son prix, sa composition sociologique et politique et à l'impossibilité à terme de recourir à l'appel aux réserves, pourtant toujours indispensable.

DEUXIÈME PARTIE

Le Projet de Budget de l'Armée de terre pour 1982

I. — PRÉSENTATION GÉNÉRALE DU PROJET DE BUDGET DE LA SECTION « FORCES TERRESTRES »

1. — *La part du budget de la défense dans la richesse nationale annuellement créée.*

L'effort financier consenti par le pays pour sa défense est concrétisé par la part du produit intérieur brut marchand (P.I.B. m.) consacré au budget de la défense.

Pour 1983, comme pour 1982, le budget de la défense représente 3,895 % du P.I.B. m.

La croissance prévue est donc stoppée.

S'élevant, hors pensions, à 133 222 milliards de francs en crédits de paiement auxquels s'ajoutent 78,443 milliards de francs en autorisations de programmes, ce budget qui représente 15,11 % du budget général est en progression de 8,44 % sur 1982.

Cette évolution marque un très net ralentissement par rapport aux deux exercices précédents qui enregistraient une progression de 17,88 % en 1981 et de 17,63 % en 1982.

Ce ralentissement s'apparente à un recul compte tenu de l'inflation en général et de la dérive plus forte encore du coût des matériels militaires. **La défense n'est donc plus une priorité nationale...**

2. — *Contenu financier du projet de budget de l'armée de terre.*

Avant d'examiner les perspectives pour 1983, il convient, d'une part, de rappeler les conséquences des annulations de crédits décidées pour 1982 et, d'autre part, de préciser certaines mesures de transfert qui interviendront en 1983.

Les annulations de crédits en 1982 : les mesures d'annulation de crédits qui ont modifié le budget de l'armée de terre de 1982 représen-

tant 3 712 millions de francs en autorisations de programmes et 678 millions de francs en crédits de paiement ont porté sur les fabrications d'armement et sur l'infrastructure. Les commandes qui n'ont pu être passées concernent 26 canons automoteurs 155 AUF1, 55 AMX 10 P, 47 AMX 10 RC, 728 véhicules tactiques, 108 V.A.B. et un stock important de munitions de guerre (633 MF).

Certaines opérations de rénovation de casernements anciens ont dû par ailleurs être retardées.

Les mesures de déflation de personnels : Des mesures de déflation de personnels portant globalement sur 18,6 millions de francs seront opérées au profit de la gendarmerie et du service de santé des armées.

Dans l'ensemble du budget de la défense la **part de l'armée de terre** s'élève à 35 821 millions de francs pour les crédits de paiement, ce qui correspond à une croissance de 9,1 % par rapport à 1982 et à 21 577 millions de francs (dont 21 025 pour le titre V) en autorisations de programmes soit une progression de 7,9 %.

Dans le budget voté pour 1982 la progression des crédits de paiement était de 15,5 % et celle des autorisations de programme de 8,8 %.

Rapportées au budget de la défense les dotations de l'armée de terre représentent 26,88 % pour les crédits de paiement et 26,8 % pour les autorisations de programmes du titre V.

En 1982 cette répartition était de 26,73 % et de 26,94 %.

L'étude de l'équilibre entre des dépenses de fonctionnement (titre III) et les dépenses d'investissement (titre V) fait apparaître que **l'effort tendant à faire augmenter plus rapidement les dépenses d'équipement que celles de fonctionnement n'est plus de mise.**

	1977 (1)	1978 (1)	1979 (1)	1980 (1)	1981 (1)	1982 (1)	1983 (2)
Titre III	65,8	65,25	63,95	62,66	58,62	58,23	58,75
Titre V	34,2	34,75	36,05	37,34	41,38	41,77	41,25

(1) : % du budget « forces terrestres » voté ;

(2) : % du projet de budget « forces terrestres ».

Ce changement de tendance est éminemment regrettable.

II. — OBJECTIFS PHYSIQUES DU BUDGET 1983

Le contenu physique du budget se répartit en cinq grands ensembles dont l'évolution par rapport à 1982 est la suivante :

	1982	1983
	%	%
Rémunérations et charges sociales	29,1	40,2
Equipements	28,2	26,8
Mise en condition opérationnelle des forces	13,7	14,4
Condition de vie	12,4	12,2
Infrastructure	6,5	6,4

On constate que **les ressources affectées aux équipements ont diminué au profit des rémunérations et charges sociales** ainsi que de la mise en condition opérationnelle des forces.

Nous examinerons successivement les principaux postes de ce budget.

1. — Rémunérations et charges sociales

L'examen du poste « rémunérations et charges sociales fait apparaître que les effectifs de l'armée de terre subissent une **déflation** opérée par le transfert de 2968 postes d'appelés à la gendarmerie et de 93 postes d'appelés au service de santé des armées.

Votre rapporteur n'approuve pas cette déflation d'effectifs qui sont actuellement calculés au plus juste pour les missions actuelles de l'armée de terre. Il s'interroge sur le point de savoir si cette déflation ne constitue pas l'amorce d'une redistribution de certaines missions entre la gendarmerie et l'armée de terre.

Les rémunérations et charges sociales d'un montant de 14 406 millions de francs progressent de 11,5 % par rapport à 1982. Cette évolution correspond pour l'essentiel à la couverture des hausses de traitement et de salaires.

Certaines mesures entreront par ailleurs en vigueur. Elles concernent les améliorations suivantes :

— relèvement hiérarchisé du prêt des appelés à compter du 1^{er} juillet 1983 (1 franc par jour pour les soldats de 2^e classe, 2,65 francs pour les aspirants) ;

— revalorisation de l'allocation exceptionnelle allouée aux militaires à solde spéciale progressive effectuant une période de réserve ;

— revalorisation de l'indemnité dite de « tropodiffusion » ;

— octroi de l'indemnité de séjour particulière aux forces française d'Allemagne aux militaires à solde spéciale progressive. Votre rapporteur se félicite tout particulièrement de cette mesure qu'il avait réclamée en 1980 à la suite d'un voyage d'étude auprès des F.F.A.

En revanche, la revalorisation de la solde spéciale progressive et l'augmentation du nombre d'échelles IV des sous-officiers n'ont pas été retenues.

2. — Alimentation

Avec une dotation de 1 369 millions de francs, ce poste enregistre une progression de 9,9 % sur 1982. La prime d'alimentation qui était de 15,44 francs au 1^{er} juillet 1982 passera à 15,93 francs le 1^{er} janvier 1983.

3. — Vie courante

En augmentation de 7,5 % par rapport à 1982, les crédits affectés à la vie courante progressent moins que la hausse économique prévisible (8,5 %). Il y aura donc **perte de pouvoir d'achat**.

L'effort porte sur les dépenses de chauffage (+ 10 %). L'entretien des personnels ne pourra qu'être maintenu au niveau de 1982.

4. — **Habillement, couchage, campement, ameublement**

Il y a régression par rapport à 1982 (948 millions de francs soit moins 4 %). Cette déflation portant essentiellement sur l'habillement et le campement. Les commandes nouvelles concerneront les effets spéciaux et certains types de casques.

5. — **Activités**

Les activités qui garantissent la capacité opérationnelle des forces exercent un impact profond sur l'intérêt des jeunes gens pour le service militaire. Ce poste est donc d'une très grande importance.

Les crédits alloués aux activités s'élèvent à 1 281 millions de francs et sont donc en augmentation de sept points seulement.

Par ailleurs, les crédits destinés aux carburants restent au niveau de 1982, ce qui ne sera pas sans conséquence sur le niveau d'activité compte tenu des hausses prévisibles dans ce domaine.

Perspectives pour 1983

Les activités se situeront dans un contexte de très grande rigueur qui impliquera de se consacrer à l'essentiel.

Les objectifs retenus par le Chef d'État-Major de l'armée de terre sont les suivants. **Au plan qualitatif**, l'effort portera sur la dynamisation du contenu du service militaire ; le réalisme des exercices ; la simplification de l'instruction et de l'entraînement en marquant l'effort au niveau des petites unités.

Au plan quantitatif, 100 jours de sortie dont 50 matériels organiques sont prévus.

Votre rapporteur s'interroge sur la manière dont cet objectif pourra être atteint avec des moyens budgétaires réduits en termes réels.

Il semble que les efforts porteront sur :

— la mise sur pied d'exercices simples du niveau de l'unité élémentaire où les actions défensives prendront une large place ; les menaces seront constamment prises en compte et la puissance de feu mise en évidence ;

- la poursuite de l'amélioration de l'instruction de tir (parcours de tir, tir des sentinelles, tir d'urgence des blindés, tir de nuit) ;
- l'intégration systématique de la tactique et de la logistique et la capacité d'employer les transmissions au mieux ;
- l'instruction des cadres ;
- la gestion optimale des moyens (temps, argent, potentiel, munitions, terrain) et la rentabilisation de leur utilisation.

Les exercices en terrain libre

Les exercices en terrain libre sont utiles car ils permettent de faire travailler les petits échelons dans des conditions géographiques ainsi que dans un environnement interarmes aussi réaliste que possible.

L'accent est mis à cette occasion sur la guerre électronique, les menaces aériennes et chimiques, l'insécurité sur les arrières et le combat en zone urbanisée.

Il s'agit là d'orientations que votre rapporteur approuve d'autant plus qu'il a à maintes reprises souligné leur importance.

Il convient de noter que ces exercices ne font pas intervenir la composante « tir ». Ils ne peuvent donc remplacer les séjours dans les camps et les campagnes de tir qui demeurent indispensables.

En 1983, six exercices de division seront effectués.

Nouvelles méthodes d'instruction — simulation

Depuis 1977, l'instruction est menée selon une méthode nouvelle visant à privilégier la concertation et la participation, le processus dit des « missions globales ».

L'emploi de cette méthode est maintenant généralisé. Les efforts portent désormais sur son amélioration.

Par ailleurs, les contraintes techniques et financières liées à l'utilisation de matériels modernes et les nouvelles possibilités offertes par la technique ont conduit l'Armée de Terre à exploiter de nouveaux moyens d'instruction mettant en œuvre les techniques de la simulation.

Ces moyens sont actuellement en service pour ce qui concerne le pilotage des engins blindés et des hélicoptères, l'instruction du tir (chars, missiles anti-chars Milan et Hot hélicoptère, missiles sol-air Roland et Hawk) et l'entraînement des transmissions des grandes unités. D'autres sont prévus pour être mis en place dans un avenir rapproché (1983-1986) dans les domaines suivants : tir Hot/Vab, visée infra-rouge, tir des pelotons blindés, visée conduite automatique de tir des blindés, observation des tirs de l'artillerie, tir au canon de 20 mm, tirs de combat des blindés, des anti-chars et des hélicoptères. Les études de simulateurs de formation tactique et l'entraînement tactique se poursuivent.

6. — Munitions d'instruction

Les moyens consacrés aux munitions d'instruction s'élèvent à 1 446 millions de francs en autorisations de programmes, ce qui représente une progression de 26 % (contre 14 % en 1982). Comprenant les munitions réelles et les munitions d'exercice, elles ont une influence directe sur les activités. Les allocations de 1982 ont pu être reconduites avec cependant un effort important au profit du F.A.M.A.S. dont la dotation passe de 280 à 450 cartouches.

7. — Entretien programmé des matériels

Ce poste, directement lié aux activités, enregistre une augmentation de 14,3 % avec une dotation importante de 2 530 millions de francs destinée au soutien des matériels nouveaux et à la prolongation de la durée de vie des matériels les plus anciens.

Ces moyens permettent de reconduire pour ces différents matériels les potentiels des années précédentes.

8. — Matériel d'armement

Les fabrications d'armement bénéficient d'une dotation de 10 032,6 millions de francs représentant une augmentation de 2,7 %, soit une diminution en termes réels.

Ajoutée aux effets des annulations de crédits de 1982, les conséquences de ce choix auront pour effet de ralentir très sensiblement les commandes de matériels.

Le tableau suivant fait le point pour les programmes majeurs des livraisons et des commandes prévues pour 1983 et pour chacune de ces rubriques des écarts observés par rapport aux dispositions de la loi de programmation militaire 1977-1982.

En ce qui concerne les livraisons, les objectifs fixés par la loi sont atteints voire dépassés pour certains programmes. A l'exception du canon de 155 AUF1 et des véhicules tactiques pour lesquels les retards trop importants ne pouvaient être surmonté, l'équipement de l'armée de terre prévu pour la fin de la loi de programmation sera réalisé en 1983. Cette situation a été largement acquise grâce aux efforts accomplis avant 1981. On rappelle par ailleurs que l'effort prévu pour la dernière année de la loi a été étalé sur deux ans.

Quant aux commandes, bien qu'en excédent pour certains matériels (moyens de feux antichar, véhicules de l'avant blindés, fusils d'assaut F.A.M.A.S., mortiers de 120, réseau de transmissions R.I.T.A.) elles subissent des déficits qui auront d'ores et déjà pour conséquence de retarder très sensiblement la poursuite de la modernisation des équipements de l'armée de terre en moyens de manœuvre et de choc (chars AMX 30 B2, engins blindés de reconnaissance AMX 10 R.C., transports de troupes blindés AMX 10 P et P.C.), de feux sol-sol (155 UF1, 155 tracté) et de transport tactique.

C'est une grave responsabilité qui a ainsi été prise.

FONCTIONS	PROGRAMMES	Livraisons		Commandes	
		Prévues en 1983	Écart (1) fin 1983	Prévues en 1983	Écart (1) fin 1983
Manœuvre et choc	Chars AMX 30 B2	39	+ 10	0	— 42
	Blindé AMX 10 RC	60	— 1	40	— 66
	Transports de troupe AMX 10 P et PC	104	+ 24	43	— 75
Feux sol air	Roland	30	+ =	18	— 2
Feux sol-sol	155 AUF 1	36	— 59	26	— 46
	155 tracté	0	— 20	0	— 94
	Mortier de 120	50	+ 72	35	+ 30
Mobilité	VAB	533	+ 242	225	+ 072
	Véhicules tactiques	1 700	— 2 930	3 000	— 6 926
Feux antichar	Hélicoptère SA 342	22	+ 19	19	0
	H.O.T.	6	— 39	0	+ 22
	Milan	140	+ 170	40	+ 48
Feux antipersonnels	Fusils d'assaut FAMAS	44 000	+ 2 800	20 000	+ 16 000
Commandement	R.I.T.A.	15 %	— 1 %	7 %	+ 13 %

(1) : écart par rapport aux objectifs de la loi de programmation.

9. — Munitions de guerre

En diminution de 17 % par rapport aux dotations de 1982, ce poste ne reçoit que 1 915 millions de francs en autorisations de programmes.

Autre très lourde responsabilité prise par le gouvernement pendant une période qu'il qualifie lui-même de « haut risque ».

10. — Études d'armement

D'un montant de 1 551 millions de francs, les autorisations de programmes affectées aux études d'armement progressent de 13,4 %.

L'effort porte principalement sur les études « amont » et notamment sur les points suivants : fiabilité, protection et réduction de vulnérabilité dans le domaine des systèmes d'armes ; radars, détection et contre-mesures dans le domaine de l'électronique.

Par ailleurs, les principaux programmes de développement concernent le char futur (engin principal de combat), l'hélicoptère appui-protection, le missile sol-air à très courte portée et le système « Orchidée ».

11. — Infrastructure

Une dotation de 2 019 millions de francs en augmentation de 7 % est affectée aux constructions neuves, aux opérations de rénovation et aux acquisitions immobilières.

L'effort porte sur les rénovations au détriment des constructions neuves et sur les travaux destinés aux économies d'énergie et à l'amélioration de la sécurité.

Un seul programme de construction nouvelle est lancé à Castelnau-dary.

Les moyens accordés à l'entretien des immeubles qui n'augmentent que de 6,7 % sont très insuffisants.

Les conclusions de votre rapporteur

Depuis la pause du budget de 1982, le budget de 1983 marque le cruel déclin de notre politique de défense.

Les déclarations vagues et incertaines sur le devenir de notre armée de terre, l'amorce d'une déflation des effectifs, l'absence de décision quant au concept d'emploi des forces et aux ressources financières futures, les réductions drastiques de commandes de matériels, le fait que la Défense ne soit plus une priorité nationale entretiennent chez les cadres une inquiétude lancinante et chez les appelés, une interrogation sur le sens, la nature et la durée du service national.

Le Chef d'Etat-Major de l'armée de terre, dans un texte remarqué paru dans le n° 102 de novembre 1982 « d'Information TERRE », Invite les cadres à ne pas perdre leur sang-froid.

Votre rapporteur est persuadé que le Chef de l'Etat doit lever les inquiétudes légitimes sur l'avenir et définir clairement ses objectifs.

Il considère qu'ayant conclu, en 1982, à l'adoption de ce budget, il a été gravement abusé par l'annulation des commandes intervenues.

L'existence d'une réserve ministérielle compétente, non affectée, et donc susceptible de ne pas être utilisée, la possibilité pour le Gouvernement d'annuler à nouveau en 1983 des crédits votés, retards cumulés dans le domaine de la mobilité et de la puissance de feu de notre armée de terre, l'absence de cohérence dans les choix ministériels, le conduisent pour le budget 1983 à vous recommander de **voter contre l'adoption du budget de la Défense, un budget marqué par l'esprit de renonciation.**

L'examen en Commission

Votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a consacré deux séances à l'examen des crédits de la section Forces terrestres du budget des Armées.

Lors de sa séance du **jeudi 4 novembre**, votre Commission a entendu M. Charles Hernu, Ministre de la Défense, sur le budget pour 1983 de son département ministériel.

M. Jean Lecanuet, Président, lui avait demandé d'exposer les raisons et les conséquences des annulations de crédits d'équipement effectuées par l'arrêté du 18 octobre 1982 et d'indiquer le pourcentage des commandes d'équipement en 1982 et 1983, par rapport à la loi de programmation ; il lui avait également demandé d'indiquer la date à laquelle la prochaine loi de programmation serait présentée au Parlement et, d'autre part, quelle était l'orientation des conversations stratégiques engagées entre la France et l'Allemagne fédérale.

Le Ministre, au cours d'un exposé détaillé, a affirmé que le Gouvernement maintenait la continuité d'une politique de défense, fondée sur la dissuasion du faible au fort ; la France, a-t-il rappelé, est le seul pays qui ait tiré toutes les conséquences de cette doctrine.

Il a insisté sur le fait que le Gouvernement poursuivait le programme d'équipement de la F.O.S.T. (Force Océanique Stratégique), en ce qui concerne le missile M 4 à têtes multiples qui équipera progressivement nos S.N.L.E. à partir de 1985. Il a également noté que, dès le début de l'an prochain, trois S.N.L.E. seront à la mer en même temps.

Il a informé la Commission que le système d'armes Hadès, d'une portée allongée à 350 km, serait opérationnel à partir de 1991.

Il a donc souligné la continuité de l'effort en matière d'armement nucléaire.

Le Ministre a déclaré que la programmation en ce qui concerne l'équipement de l'ensemble de nos forces conventionnelles, serait pour l'essentiel réalisée à la fin de l'exercice 1983.

En revanche, le changement entamé ne doit pas, a dit le Ministre, subir de ralentissement : le rôle opérationnel de la Gendarmerie sera redéfini en insistant sur ses missions de protection des points sensibles et de lutte contre le terrorisme, et la réforme du contenu du service national, contenu qui prime sa durée, sera poursuivie.

Il a indiqué que, en matière de commandes de matériels, il n'a renoncé à rien, mais se trouve contraint d'étaler dans le temps. Rappelant que les crédits annulés par l'arrêté du 18 octobre représentent 5,7 % d'un titre V qui sera quand même en augmentation de 12,4 % ; il a noté que la loi de programmation sera presque totalement exécutée à la fin de 1983 par le moyen de la substitution de Mirage F 1 aux Mirage 2000, et que les commandes de matériels Hot, Milan, Famas, mortiers de 120, seront honorées ; en revanche, six chars AMX30, 47 engins AMX10RC, 26 canons 155GCT et 50 véhicules de l'avant blindés (V.A.B.) ne seront pas commandés.

Répondant à la question du Président, il a informé la Commission que la prochaine loi de programmation serait présentée au Parlement au printemps 1983.

Au sujet des récents entretiens franco-allemands, le Ministre a souligné que la force de dissuasion nucléaire française garderait sa pleine indépendance, et qu'il n'était pas question d'une déflation des F.F.A. pour 1983. Rien en la matière ne pourra être décidé avant la loi de programmation militaire.

Au cours d'un échange de vues auxquelles ont participé notamment MM. Raymond Bourguin, Yvon Bourges, Jacques Delong, Albert Voilquin, Jacques Chaumont, Claude Mont, Michel Caldaquès, Roger Poudonson et Max Lejeune, le Ministre a rappelé son souci de maintenir le niveau des exportations françaises d'armement.

Il a également évoqué la haute qualité de la Légion Etrangère, consacrée par ses récentes missions, et son souci d'obtenir la parité police-gendarmerie en ce qui concerne l'intégration aux émoluments de base de l'indemnité de sujétion spéciale.

Lors de sa séance du **mercredi 24 novembre**, M. Jacques Chaumont a exposé les grandes lignes du présent rapport pour avis sur la section « forces terrestres » du budget des armées. Après avoir brièvement évoqué les faits stratégiques majeurs de l'année qui s'écoule et notamment, la présence militaire soviétique, l'évolution de la diplomatie de l'URSS, l'échéance de la double décision de l'O.T.A.N. de

décembre 1979 et l'ébauche de l'apparition d'une nouvelle stratégie de l'O.T.A.N. en Europe, le rapporteur a indiqué que de telles circonstances internationales impliquaient, d'une part, que les effectifs et les moyens du corps de bataille ne devraient pas être réduits, d'autre part, que l'effort d'équipement et de préparation des forces terrestres devrait être poursuivi et, enfin, que les solutions envisagées concernant le service national paraissaient dangereuses.

Sur le budget proprement dit, M. Jacques Chaumont a rappelé les conséquences pour l'armée de terre des annulations de crédits qui se cumulaient avec un budget en déflation relative puisqu'il ne croît que de 8,44 %. Il a ensuite évoqué certaines réductions de personnels et la fin de l'effort tendant à privilégier les dépenses d'équipement sur celles de fonctionnement. Le rapporteur a particulièrement insisté sur la distorsion entre les ambitions affirmées dans le domaine des activités et la réduction en termes réels des crédits qui leur sont consacrés, sur les sacrifices réalisés dans le domaine des commandes d'armement qui causeraient un préjudice lourd et persistant à la puissance de feu de l'armée de terre et, enfin, sur la dangereuse diminution des stocks de munitions de guerre. Enfin, M. Jacques Chaumont a évoqué le malaise que provoque dans les armées les déflations opérées par le présent projet de budget et leurs diverses conséquences à court et à moyen terme.

Interrogé par MM. Jacques Delong et Michel d'Aillières, M. Jacques Chaumont a donné des précisions sur la valeur militaire des matériels dont les livraisons et les commandes ont été annulées, sur le rythme de livraison des fusils FAMAS, et enfin sur l'importance de la défense civile dont il a cependant précisé qu'elle n'était pas de la compétence budgétaire du budget des armées.

M. Roger Poudonson a souligné les graves lacunes d'un budget qui porte un préjudice appréciable à l'équipement des trois armées, sans pour autant faire apparaître des améliorations nouvelles au regard de ce qui était prévu dans le domaine des forces nucléaires. Il a indiqué que cette déflation, sensible et globale, de l'effort de défense de la France était d'autant plus grave que la défense du pays était organisée autour d'un système de forces cohérent et calculé au plus juste pour se situer à un seuil minima de suffisance. Dans de telles conditions, M. Roger Poudonson a déclaré qu'à titre d'avertissement, et pour la première fois, il ne voterait pas les crédits du budget de la défense.

M. Albert Voilquin, tout en insistant sur l'action personnelle du Ministre en faveur des armées, a déploré que le projet de budget pour

1982 pénalise gravement, dans une conjoncture internationale difficile, l'équipement de l'ensemble des armées. Il a estimé que, dans de telles conditions, il était de son devoir, afin d'inciter le gouvernement à ne pas persévérer dans une telle déflation des dépenses militaires, de refuser de voter les crédits du budget de la défense.

M. Michel Caldaguès a approuvé les interventions de MM. Roger Poudonson et Albert Voilquin en précisant que l'approbation du budget de la défense n'était pas un dogme et que certaines circonstances, réunies dans le présent projet de budget, pouvaient, à titre d'avertissement, induire un vote négatif.

Se prononçant au nom de la majorité nationale en faveur du vote du budget des armées, M. Louis Longequeue a observé que ce budget était le plus élevé qui ait jamais été présenté et cela tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Il a également insisté sur la réforme du contenu du service national qui est un élément important du moral des armées.

M. Jacques Genton a exprimé pour sa part l'idée qu'un vote défavorable servirait la cause de ceux qui, dans l'opposition comme dans la majorité, sont attachés au maintien de la crédibilité de la défense nationale.

M. Yvon Bourges a déploré que le pourcentage d'augmentation du budget de la défense prévu par la loi de programmation, qui visait à éviter de rendre la défense de la nation tributaire des aléas conjoncturels ainsi que des arbitrages du ministère des Finances, n'ait pas été respecté.

M. Roger Poudonson a demandé au Président de la Commission d'exprimer, dans une intervention à la tribune, l'état d'esprit de la commission telle qu'il est apparu au cours de cette séance.

Le Président a donné son accord et a indiqué que s'il se prononçait contre le vote des crédits militaires, cela était en raison de l'insuffisance de ces crédits et non de leur importance comme cela avait parfois été le cas dans le passé de la part d'autres formations. Il a précisé que son vote aurait la signification d'une incitation à redressement de la grave situation qu'amorce le présent projet du budget des armées.

A l'issue de ce débat, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées s'est prononcée contre l'approbation des crédits de fonctionnement et des crédits d'équipement tels qu'ils sont présentés dans le projet du budget de la Défense pour 1983, en raison de leur insuffisance.