

N° 96

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1987-1988

Annexe au procès-verbal de la séance du 16 novembre 1987

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 1988, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.

TOME VI

DÉFENSE

SECTION « FORCES TERRESTRES »

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président*; Yvon Bourges, Pierre Matraja, Michel d'Aillières, Emile Didier, *vice-présidents*; Jean Garcia, Jacques Genton, Michel Alloncle, Guy Cabanel, *secrétaires*; MM. Paul Alduy, Jean-Pierre Bayle, Jean-Michel Baylet, Jean-Luc Bécart, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Michel Caldaquès, Jean Chamant, Jean-Paul Chambriard, Jacques Chaumont, Michel Chauty, Charles-Henri de Cosse-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Claude Estier, Maurice Faure, Louis de la Forest, Gérard Gaud, Philippe de Gaulle, Michel Giraud, Jacques Golliet, Mme Nicole de Hauteclouque, MM. Marcel Henry, Louis Jung, Christian de La Malène, Bastien Leccia, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longueueu, Philippe Madrelle, Pierre Merli, Daniel Millaud, Claude Mont, Michel Moreigne, Jean Natali, Charles Ornano, Paul d'Ornano, Robert Pontillon, Roger Poudonson, Paul Robert, Emile Tricon, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8e législ.) : 941 et annexes, 960 (annexe n° 38 et 39), 963 (tomes VII, IX et XI) et T.A. 175.

Sénat : 92 et 93 (annexe n° 44 et 45) (1987-1988).

Lois de finances. - Armée de terre - Défense nationale - Service national.

SOMMAIRE

	Pages
	-
Première partie. - Une année critique pour l'évolution des rapports Est-Ouest et pour les conditions de la sécurité européenne	5
Section I. - Un accord conforme aux exigences d'équilibre nucléaire tactique formulées par l'O.T.A.N. dès 1979 et 1981	6
Section II. - Un accord qui ravive l'anxiété chronique d'un découplage de la défense de l'Europe	12
Deuxième partie. - La multiplication des initiatives en faveur d'une identité européenne en matière de défense	20
Section I. - La concertation diplomatique : la plate-forme de la Haye	20
Section II. - La coopération en matière d'armement	22
Section III. - La constitution d'un axe privilégié franco-allemand, embryon de défense européenne ?	25
Troisième partie. - Le projet de budget pour 1988 de l'armée de Terre	33
Section I. - Les dépenses de fonctionnement	34
Section II. Les dépenses d'équipement	41

PREMIERE PARTIE : UNE ANNEE CRITIQUE POUR L'EVOLUTION DES RAPPORTS EST-OUEST ET POUR LES CONDITIONS DE LA SECURITE EUROPEENNE

L'accord sur le retrait des Forces Nucléaires Intermédiaires américaines et soviétiques, dont les contours s'étaient dessinés lors du sommet de Reykjavik d'octobre 1986 est en passe de devenir une réalité politique et stratégique.

Tout au long de l'année 1987, la poursuite, et même devrait-on dire, l'accélération des négociations a progressivement réduit les points d'achoppement, étendu le champ de l'accord.

Un tel accord, s'il était effectivement conclu dans les termes qui se dégagent aujourd'hui, serait un événement important, tant pour le renouvellement des méthodes de limitation et de contrôle des armements, que pour les conditions de la défense de l'Europe.

En matière de négociations sur les armements, un semblable accord présenterait en effet trois innovations majeures par rapport aux précédents accords existants. Pour la première fois, en effet, un accord entraînerait une réduction des armements et non la seule limitation de leur croissance. En outre, cette réduction entraînerait des destructions inégales de l'intégralité des missiles existants dans cette catégorie. Enfin, pour la première fois également des mesures de vérification intrusives, avec inspection et contrôle permanent des sites seraient acceptées.

Portant sur une catégorie d'armes qui se trouve depuis près de dix ans au centre des débats sur la sécurité de l'Europe et la crédibilité de l'engagement américain, cet accord entraînerait en outre un réexamen du rapport de forces politique et stratégique.

Les Etats-Unis ne pouvaient rejeter un accord qui met un terme à dix ans de tensions heureusement surmontées au sein de l'Alliance, et qui reprend, en outre, le contenu de la proposition "d'option zéro" qu'ils avaient avancée dès novembre 1981.

Cependant, l'appréciation des conséquences stratégiques de cet accord ne peut manquer de souligner le rôle spécifique que jouaient en Europe les missiles à portée intermédiaire.

Section I - Un accord conforme aux exigences d'équilibre nucléaire tactique formulées par l'OTAN dès 1979 et 1981 -

L'éventuel accord que pourraient très prochainement conclure les Etats-Unis et l'Union Soviétique, et qui aboutirait à l'élimination des Forces Nucléaires Intermédiaires constituerait à sa façon un succès politique et diplomatique pour les Etats-Unis et l'Alliance Atlantique, puisqu'il reprendrait très exactement la proposition d'option zéro qu'ils avaient adoptée dès 1981 et qui était en germe dans la double décision de l'OTAN de 1979.

A - L'élaboration de la position occidentale

Formulée dès le mois de novembre 1981 par le Président Reagan, en réponse aux propositions de gel avancées le 23 février 1981 par M. Brejnev, la formule d'option zéro reprend, en l'explicitant, l'exigence présente dans la double décision de l'OTAN de 1979.

1°) Les deux préoccupations de la double décision de 1979

On se souvient des circonstances qui ont conduit les pays membres de l'organisation du Traité de l'Atlantique Nord à adopter en 1979 la désormais fameuse "double décision".

En octobre 1977, le chancelier Helmut Schmidt avait dénoncé devant l'Institut de Londres le déséquilibre régional qu'instaurait l'installation par l'Union Soviétique d'un nouveau système d'arme, les SS.20, en remplacement des SS.4 et SS.5. Ces nouvelles armes, d'une portée de 550 kilomètres, dotées de trois ogives, et d'une précision accrue, suscitaient l'inquiétude à un double titre :

- n'étant contrebalancées, du côté occidental, par aucun système d'arme comparable, elles greffaient sur un déséquilibre conventionnel ancien, un nouveau déséquilibre régional dans le domaine nucléaire tactique ;

- cette infériorité de l'OTAN à l'échelon nucléaire tactique menaçait, en bloquant les mécanismes d'escalade de la riposte graduée, d'accentuer le découplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis.

Ainsi, l'OTAN prit-elle en 1979 la décision d'implanter à son tour en Europe 108 fusées Pershing II et 464 missiles de croisière pour contrebalancer les déploiements soviétiques. Cette décision était cependant conditionnelle, les déploiements américains ne devant commencer en 1983 que si entretemps les négociations entamées avec l'Union Soviétique n'avaient pas abouti à un rééquilibrage par le bas des forces nucléaires tactiques. Il importe donc de conserver à l'esprit que l'idée d'un renoncement à l'installation des fusées américaines en contrepartie du retrait des fusées soviétiques était présente dès la formulation de la double décision de 1979.

2°) L'option zéro : la continuité de la double décision de 1979

La proposition "d'option zéro" adoptée deux ans plus tard, par l'Alliance Atlantique, n'a fait, en quelque sorte, qu'explicitier une exigence de retour à l'équilibre présente dès l'origine.

Si l'on considère en effet les cinq années de négociations qui ont séparé la double décision de 1979 de la rupture des négociations par l'Union Soviétique, on s'aperçoit que les positions prises successivement par les deux Grands ont toujours reflété certaines exigences fondamentales qui n'ont pas varié.

Ainsi les Soviétiques ont fait preuve d'une constance remarquable : que l'on envisage leurs diverses propositions, depuis le premier moratoire Brejnev de novembre 1981 jusqu'à la dernière mouture du plan Andropov de mai 1983 qui prétendait établir un équilibre entre les 162 SS.20 et les forces nucléaires indépendantes françaises et britanniques, les Soviétiques ne sont jamais descendus au-dessous d'un plafond minima de 140 lanceurs pour leurs SS.20 en Europe, tandis qu'ils refusaient d'admettre le déploiement d'un seul missile américain.

Les propositions américaines en revanche manifestent le souci régulier de la recherche d'un équilibre nucléaire tactique régional. Après le refus de l'option zéro par l'Union Soviétique, les Etats-Unis, sous la pression de leurs alliés européens et au lendemain de l'élection du chancelier Kohl, ont en effet avancé une proposition plus souple : la proposition de solution "intérimaire" proposait à l'Union Soviétique le déploiement en Europe d'un nombre égal d'ogives à moyenne portée américaines et soviétiques, étant entendu que le nombre de SS.20 déployé en Asie serait gelé. Cette proposition restait

toutefois inacceptable pour l'Union Soviétique, puisqu'elle devait se traduire par un certain nombre de déploiements américains en Europe.

B - Le déploiement des missiles américains : un échec pour la diplomatie soviétique

Face au blocage des négociations et à la poursuite du programme soviétique, les pays de l'Alliance ont commencé en décembre 1983 à procéder, conformément à leurs engagements et malgré les intenses pressions exercées par l'U.R.S.S. en direction des franges fragiles de l'opinion, aux premiers déploiements de Pershing II et de missiles de croisières.

A ce titre, la cohésion et la fermeté manifestées par le camp occidental à l'occasion de ce déploiement ont constitué un grave échec pour la diplomatie soviétique. Celle-ci en a fourni en quelque sorte l'aveu implicite en prenant en novembre 1983 l'initiative de rompre les négociations de Genève et en posant comme condition à leur reprise l'abandon des déploiements américains. La brutalité de cet ultimatum et du refus de l'option manifeste à tout le moins l'importance attachée par l'U.R.S.S. aux SS.20.

Cette rupture des négociations constituait d'ailleurs en elle-même une seconde erreur, car elle privait l'Union Soviétique de toute possibilité d'avancer sur la scène internationale des propositions susceptibles de jeter le trouble dans l'opinion.

C - La reprise des négociations

Les pourparlers américano-soviétiques sont restés suspendus pendant toute l'année 1984.

L'Union Soviétique manifesta toutefois son désir de les renouer au début de l'année 1985, à la suite de la réélection du Président Reagan et des premières décisions financières en faveur de l'I.D.S., soit qu'elle ait vu dans ce projet une menace pour sa sécurité, soit qu'elle y ait trouvé un prétexte pour sortir de l'impasse où sa diplomatie s'était enfermée. Les négociations reprirent donc en janvier 1985, alors qu'elle n'avait obtenu satisfaction sur aucun des points qu'elle posait comme préalable à la reprise du dialogue.

La structure des négociations, telle qu'elle avait été définie à Genève en janvier 1985 pour MM. Schultz et Gromyko comportait trois volets :

- les négociations START (pour Stratégic Arms Reductions Talks) qui comme leur nom l'indique portent sur la réduction des arsenaux stratégiques ;

- les négociations sur le Traité A.B.M. et les projets de défense dans l'espace ;

- les négociations sur les Forces Nucléaires Intermédiaires (F.N.I.).

Les pourparlers se sont poursuivis tout au long de l'année 1985, et l'idée d'un "accord intérimaire" sur les Forces Nucléaires Intermédiaires est apparu dans la déclaration conjointe publiée à l'issue du sommet des 20 et 21 novembre 1985. Depuis lors, une convergence s'est rapidement dessinée chez les deux parties en faveur d'une solution de type "option zéro".

D - Le raliement soviétique à la proposition américaine "d'option zéro"

D'abord noyée dans le plan de désarmement général présenté par M. Gorbatchev le 15 janvier 1986, puis disjointe des deux autres "paniers" de négociation, l'idée d'une "option zéro" sur les missiles à portée intermédiaire stationnés en Europe s'est imposée, puis étendue aux missiles asiatiques et aux missiles à courte portée, donnant naissance à ce que l'on appelle aujourd'hui "l'option double zéro".

Le plan Gorbatchev du 15 janvier 1986 préconisait l'élimination de l'ensemble des armes nucléaires d'ici la fin du siècle et portait un soin attentif aux forces nucléaires stationnées en Europe qu'elles fussent américaines et soviétiques, ou britanniques et françaises. Il prévoyait leur élimination dès la deuxième des trois étapes qu'il dessine, parallèlement à la réduction des arsenaux stratégiques des deux grands.

Le sommet de Reykjavik d'octobre 1986, en dépit de l'échec final dû au refus soviétique de disjoindre la question des Forces Nucléaires Intermédiaires de celle des défenses stratégiques, avait

cependant permis des avancées significatives : l'U.R.S.S. avait en effet renoncé à la prise en compte des arsenaux centraux français et britanniques, et un accord de principe était en passe d'aboutir pour la fixation d'un plancher de 160 missiles intermédiaires de chaque côté.

Le débloccage se produisit lorsque le 10 avril 1987, à Prague, M. Gorbatchev accepta de rompre le lien entre I.D.S. et euromissile et que le 15, à Moscou, il proposa d'étendre l'accord aux missiles à plus courte portée.

Après une concertation délicate avec leurs alliés, et en particulier leurs alliés allemands, les Etats-unis ont accepté d'étendre la négociation à l'ensemble des missiles de portée comprise entre 500 et 5.500 kilomètres, c'est-à-dire en incluant les missiles d'une portée de 500 à 1.000 kilomètres.

Deux autres obstacles principaux semblent avoir été levés dans le courant de l'été :

- le 22 juillet, l'Union Soviétique a accepté d'étendre l'option zéro aux SS.20 installés en Asie ;

- fin août : un compromis est finalement trouvé pour les Pershing IA, dont les vecteurs sont allemands, mais les ogives américaines et que l'U.R.S.S. refusait d'exclure de la négociation : la R.F.A. renonce à moderniser ces missiles qui seront détruits vers 1992 lors de leur arrivée à péremption.

En dépit d'une valse-hésitation mal expliquée de la diplomatie soviétique, fin octobre, il semble maintenant très vraisemblable, depuis le voyage de M. Chevardnaze aux Etats-Unis, qu'un accord sur le retrait complet des forces nucléaires intermédiaires à longue et moyenne portée sera conclu en principe le 7 décembre 1987.

Doit-on regretter la conclusion prochaine de cet accord, qui reprend une proposition formulée par l'OTAN dès 1981, et qui mettra fin à dix ans de tensions heureusement surmontées au sein de l'Alliance Atlantique ?

Deux remarques s'imposent :

***Premier point : cet accord répond directement à la préoccupation principale des alliés en 1979, qui voulaient avant tout éviter l'instauration d'un déséquilibre nucléaire tactique en Europe.**

Face à la cohésion et à la fermeté de l'Alliance, qu'elle avait sous-estimée, l'U.R.S.S. a abandonné une à une toutes les exigences qu'elle avait naguère formulées : ainsi a-t-elle dû renoncer d'abord au maintien des SS.20 déjà déployés, contrairement à ses propositions successives ; elle a dû ensuite renoncer à inclure les forces nucléaires britanniques et françaises dans la négociation, contrairement au plan du 16 janvier 1986 ; elle a dû abandonner pour finir ses missiles asiatiques, ses missiles à courte portée, et renoncer au démantèlement immédiat des Perhing IA.

Le fait que l'Alliance atlantique soit parvenue à l'objectif qu'elle se fixait en 1979, aux conditions qu'elle posait en 1981, ne saurait en aucun cas passer pour une défaite politique.

***Second point : l'installation des SS.20 soviétiques et la crise des euromissiles qui s'en est suivie a eu sur les partenaires européens de l'O.T.A.N. un effet pédagogique. Ceux-ci se sont progressivement rendus compte d'une façon plus aiguë de la menace de découplage qui pèse sur la défense de l'Europe, à l'âge de la parité nucléaire entre les deux Grands. Confirmant les intuitions du Général de Gaulle, M. Henry Kissinger avait en effet expliqué dès 1979 que les Etats-Unis pourraient ne pas envisager le suicide nucléaire pour la défense de l'Europe.**

Cette crainte des partenaires européens de l'Alliance, alimentée par les soubresauts pacifistes méconnus en France, a progressivement renforcé la seconde fonction assignée aux missiles intermédiaires américains : assurer le couplage de l'Europe et des Etats-Unis.

Si l'accord F.N.I. aboutit, cette fonction se retrouvera sans organe, ou du moins, avec des organes atrophiés.

Section II - Un accord qui ravive l'anxiété chronique d'un découplage de la défense de l'Europe.

La conclusion d'un accord américano-soviétique sur les missiles à portée intermédiaire supprimerait le déséquilibre nucléaire tactique provoqué naguère par l'installation unilatérale des SS.20, mais, entraînant également le retrait d'une catégorie d'armes américaines qui jouent un rôle privilégié dans le couplage de la défense des partenaires de l'Alliance, elle entraînerait également une modification des conditions de la sécurité du continent européen.

Aussi les partenaires européens de l'Alliance atlantique ne l'ont-ils accueilli qu'avec une certaine réticence, et dans certains cas, même, après de longues hésitations.

Le débat sur la crédibilité du parapluie américain a tiré une nouvelle vigueur des jugements souvent excessifs portés sur l'éventuel accord F.N.I., certains prétendant n'y voir qu'un accord très marginal, qui n'entraînerait aucune remise en question de la sécurité européenne, d'autres y voyant au contraire la manifestation quasi définitive d'une sanctuarisation nucléaire limitée au seul territoire américain.

Ces tensions ne sont pas favorables à la cohésion de l'Alliance, aussi convient-il de ne pas dramatiser un débat suffisamment passionné, sans toutefois s'aveugler sur la véritable portée d'un accord F.N.I.

A - Dédramatiser le débat : quelques arguments optimistes sur l'engagement américain en Europe après le retrait éventuel des F.N.I.

Même si l'on considère que les fusées Pershing II et les missiles de croisière américains déployés en Europe n'avaient pas pour unique fonction d'équilibrer la menace des SS.20 soviétiques mais que, composant un maillon particulièrement utile de la dissuasion graduée, ils renforçaient le couplage de la défense de l'Europe et de celle des Etats-Unis, on ne doit pas grossir le péril au point d'imaginer qu'ils constituent à eux seuls l'unique garantie de l'engagement américain de ce côté-ci de l'Atlantique.

Ne serait-il pas ridicule, comme on l'a parfois fait remarquer, de raisonner en 1987 comme si la garantie de sécurité offerte par les

Etats-Unis à l'Europe Occidentale dépendait totalement d'armes dont le déploiement n'a été entamé qu'à partir du mois de décembre 1983 ?

En tout état de cause, la sécurité de l'Europe, au lendemain d'un éventuel retrait des missiles américains, retrouverait les conditions qu'elle a connues pendant plus d'une vingtaine d'années, entre l'élaboration de la doctrine de la riposte graduée par M. Robert Mac Namara et l'administration Kennedy au début des années soixante, et l'arrivée des premières fusées Pershing II, fin 1983.

Même après le retrait de ces armes, les Etats-Unis resteront militairement et nucléairement présents sur le sol européen.

L'Alliance n'a en effet pas voulu inclure dans l'accord les forces nucléaires à très courte portée (moins de 500 kilomètres). Ainsi, le Haut Commandement de l'Alliance en Europe conservera à sa disposition quelques 4.600 systèmes nucléaires. Certes, ceux-ci n'auront, du fait de leur portée et de leur puissance également limitées, pas l'efficacité militaire des fusées Pershing II et des Cruise missiles. Elles sont toutefois susceptibles de traduire la détermination de l'Alliance à monter à l'échelon nucléaire.

En outre, l'éventuel accord sur les forces nucléaires intermédiaires ne concernait que les armes terrestres. De ce fait les armes aériennes et sous-marines dont dispose le SACEUR pourraient être non seulement conservées, mais améliorées et étoffées. Ainsi, les unités d'attaque aériennes F.111 mériteraient d'être modernisées. Quant aux quelques 400 missiles embarqués à bord de sous-marins, et mis à la disposition des forces de l'Alliance en Europe, ils pourraient être complétés par des missiles de croisière sous-marins qui présenteraient des caractéristiques voisines de celles des missiles touchés par l'éventuel accord F.N.I.

Le maintien, le renouvellement et le renforcement des moyens nucléaires non réglementés par l'accord sont également possibles, et ne dépendent que de la volonté et de la cohésion occidentales. Aussi faut-il se garder autant des discours alarmistes et décourageants que d'un parti pris d'aveuglement face aux menaces que peut engendrer l'accord F.N.I.

B - La véritable portée stratégique de l'accord F.N.I.

Si votre rapporteur se défie en effet des discours alarmistes qui présentent l'accord F.N.I. comme une catastrophe irréparable, il ne partage pas non plus le point de vue de ceux qui se rassurent trop facilement et minimisent, à tort, la portée d'un retrait des fusées intermédiaires.

Les arguments de ces derniers ne prennent généralement en compte que le poids quantitatif des F.N.I., oubliant ainsi la fonction spécifique de ces armes dans le dispositif de l'Alliance, et passant sous silence la dissymétrie à la fois géographique et stratégique qui existe entre les deux camps.

1°) Deux sophismes arithmétiques

Ces arguments lénifiants reposent sur deux sophismes arithmétiques :

- mettant en balance les 384 fusées et missiles américains touchés par l'accord, et les 1565 fusées soviétiques, on déduit que le poids du rééquilibrage coûtera davantage à l'Union Soviétique qu'à l'Alliance atlantique. Ce faisant, on feint de penser que les Perhing II et les missiles de croisière américains n'avaient pour fonction que d'équilibrer le déploiement des SS.20, et l'on occulte leur seconde fonction de renforcement du couplage, fonction que n'avaient évidemment pas les fusées soviétiques.

- ramenant l'effectif des fusées touchées par l'accord à l'ensemble des armements nucléaires conservés par les deux Grands, on feint de considérer comme négligeable un accord qui ne porte que sur 5% des arsenaux.

Pour éclairer d'une image la fausseté de ces points de vue, on dira que ceux-ci raisonnent en prenant pour modèle le jeu de dames où tous les pions sont égaux en valeur et en mobilité, alors que, à notre avis, les négociations sur les diverses catégories d'armes nucléaires s'apparentent plutôt au jeu d'échecs où chacune des pièces tire sa valeur stratégique de la conjonction de ses capacités de déplacement et de sa position sur l'échiquier.

Si cette analogie est pertinente, les négociateurs occidentaux feraient bien de se souvenir face à la diplomatie soviétique, que l'U.R.S.S. est la patrie des champions d'échecs !

Nous croyons donc que l'on ne peut cerner la valeur respective que prennent les F.N.I. pour l'O.T.A.N. et pour le Pacte de Varsovie, valeur distincte de celle des arsenaux stratégiques, qu'en tenant compte de la dissymétrie géographique et stratégique qui règne entre les deux camps.

2°) Les F.N.I. prennent une valeur différente pour l'O.T.A.N. et le Pacte de Varsovie, du fait d'une nouvelle asymétrie, géographique et stratégique

L'Alliance atlantique et le Pacte de Varsovie présentent un certain nombre de différences dont deux paraissent en l'espèce particulièrement significatives :

- la première et la plus incontournable de ces dissymétries est d'ordre géographique. Alors que l'U.R.S.S. jouxte les autres pays d'Europe, les Etats-Unis sont séparés de leurs alliés européens par l'Océan Atlantique. La différence de distance n'est pas sans importance dans un domaine où la mobilité, la portée et l'emplacement des missiles est au premier plan.

- la seconde dissymétrie est d'ordre stratégique. La doctrine militaire soviétique aujourd'hui en vigueur, telle que la décrivent les experts occidentaux, repose sur le fait que la supériorité conventionnelle du Pacte de Varsovie devrait lui permettre de remporter une guerre en Europe avec des moyens purement classiques. La doctrine alliée de la riposte flexible prend acte de l'infériorité des forces conventionnelles de l'O.T.A.N. et prétend les compenser par la menace d'une montée progressive aux extrêmes, c'est-à-dire à l'emploi des arsenaux stratégiques. La progressivité de la riposte, sa souplesse, sont fonction du nombre de degrés dans l'escalade : les F.N.I. constituent un de ces degrés et non des moindres.

Il s'ensuit de ces dissymétries dont les effets s'additionnent, que les F.N.I. n'ont pas la même valeur pour l'O.T.A.N. et pour le Pacte de Varsovie.

3°) La valeur des F.N.I. pour l'Union Soviétique

Les deux dissymétries évoquées tournent toutes les deux à l'avantage de l'Union Soviétique.

a) Sa supériorité conventionnelle sur le théâtre européen la met à l'abri de toute crainte d'agression régionale, et lui permet en outre d'envisager une offensive menée avec des moyens purement classiques. Sa doctrine militaire contemporaine traduit d'ailleurs ce sentiment puisqu'au contraire de l'ancienne doctrine du Maréchal Sokholov, elle envisage la possibilité d'un conflit purement conventionnel en Europe. De ce fait, pour ces raisons militaires et stratégiques, l'U.R.S.S. n'a pas un besoin vital de ses forces nucléaires intermédiaires.

b) La proximité géographique de l'U.R.S.S. avec les pays d'Europe Occidentale retire une grande partie de l'intérêt d'une distinction entre ses SS.20 et ses fusées intercontinentales :

- toutes deux sont installées en territoire soviétique ;
- toutes deux peuvent atteindre en quelques minutes leur cible européenne.

La différence est que, contrairement aux SS.20, les missiles intercontinentaux peuvent, en outre, atteindre le territoire américain.

Puisque l'Europe reste donc à portée immédiate des missiles stratégiques soviétiques, l'accord F.N.I. ne signifierait effectivement pour l'U.R.S.S. qu'une diminution de 5% de sa menace nucléaire.

Il n'en va pas de même pour les F.N.I. américaines.

4°) La valeur des F.N.I. pour l'O.T.A.N.

Inférieurs en effectifs aux SS.20, les fusées Pershing II et les missiles de croisière américains tirent, du fait de leur implantation sur le territoire européen, une valeur relative très supérieure, et ce pour deux types de raisons :

a) D'un point de vue strictement technique, des missiles situés sur le territoire européen, face à la frontière des pays du Pacte de Varsovie, ont du fait de leur proximité, un temps de vol plus bref, voire une plus grande précision que les missiles intercontinentaux. Arrivant au terme de six minutes de vol avec une grande précision d'impact, ils sont adaptés à des frappes antiforces. Des missiles intercontinentaux qui nécessitent un vol de près d'une demi-heure sont en revanche inadaptés à des cibles militaires mobiles.

b) Du point de vue de la doctrine stratégique et de la gesticulation nucléaire, le point de départ du missile est également chargé de signification. Que la frappe nucléaire potentielle provienne d'un territoire européen ou du territoire américain ne revêt pas la même signification aux yeux de l'agresseur éventuel.

De ces considérations, il s'ensuit que les F.N.I. possèdent une forte spécificité dans l'arsenal nucléaire de l'Alliance. A ce titre, ils seront difficilement remplaçables. En s'en privant, l'O.T.A.N. ne se priverait pas de 5% de son arsenal global, mais d'un échelon entier de sa riposte flexible.

La crédibilité de la doctrine dissuasive occidentale repose sur sa progressivité et sa souplesse. En perdant un échelon fondamental de ses capacités de riposte nucléaire, la doctrine de l'O.T.A.N. perd donc à la fois de sa souplesse et de sa crédibilité.

*

**

Ni Munich, ni Austerlitz, l'accord F.N.I. que signeront sans doute le 7 décembre M. Gorbatchev et M. Reagan mettra fin à dix ans de paris aventureux soviétiques et américains, à dix ans de grandes lâchetés et de petits courages européens, à dix ans de négociations sur la place publique, dictées autant par des considérations de politique intérieure et de présentation médiatique que par des considérations de sécurité et de défense.

En déployant les SS.20, les Soviétiques avaient fait le pari que l'Alliance atlantique ne procéderait pas à la conception et au déploiement d'un système d'arme comparable. Ce pari a été perdu, il a constitué une erreur stratégique.

Ces déploiements ont en effet accéléré dans le camp occidental la prise de conscience du déséquilibre nucléaire tactique en Europe et du problème posé par le couplage entre la défense de l'Europe et celle des États-Unis.

La double décision de l'O.T.A.N. a montré que l'Union Soviétique avait sous-estimé les capacités de réaction de l'Alliance atlantique. En procédant au déploiement des missiles Pershing et de croisière, l'Alliance a remporté une victoire politique.

La proposition américaine d'"option zéro" repose également sur un pari perdu. Les États-Unis ne l'avaient sans doute avancée que parce qu'ils s'imaginaient que l'Union Soviétique n'accepterait jamais le retrait complet de ses missiles intermédiaires et maintiendrait contre vents et marées les 75 à 100 missiles SS.20 à têtes multiples susceptibles de détruire par une première frappe les quelque 300 cibles militaires que représente l'O.T.A.N. en Europe. Ils pensaient ainsi tirer de cette proposition les avantages politiques de sa présentation, sans avoir à en payer le coût stratégique d'un affaiblissement du couplage. Ce pari a été perdu et dès lors que l'Union Soviétique acceptait l'option zéro, il n'était plus possible aux Américains, et en particulier, au Président Reagan, de rejeter un accord qui répondait à ses propositions initiales et à la position officielle de son administration et qui, finalement, en termes cinématographiques, est l'happy end d'un mauvais film-catastrophe où les mauvais ne sont pas vainqueurs et où les bons ne sont pas vaincus.

On peut d'ailleurs se demander si, au fond d'eux-mêmes, les Américains n'éprouvent pas un secret soulagement de devoir retirer des armes qui, finalement, les embarrassaient ...

Les Européens sont les grands perdants.

Tel qu'il se dessine, l'accord sur les F.N.I. mettra fin à une période de dix années de tension. Il règlera le problème du déséquilibre nucléaire tactique en Europe, par le retrait et la destruction de l'ensemble des armes à courte et moyenne portée de deux puissances, mais repose en termes plus aigus le problème du couplage.

Il nourrit les craintes relatives au découplage de la défense de l'Europe avec celle des États-Unis. Les fusées Pershing II et les missiles de croisière étant les seuls systèmes nucléaires américains situés sur le sol de l'Europe et capables d'atteindre le territoire soviétique. Ils prenaient valeur de symbole de ce couplage. Leur

élimination, en rendant une plus grande liberté apparente de décision aux Etats-Unis ravive les doutes qui portent sur l'automatisme de l'engagement américain.

Pour nos voisins les plus atlantistes, la désillusion est grande : le discours du Président Reagan sur l'initiative de défense stratégique tendant à protéger les Etats-Unis par un bouclier infranchissable, son souci de rendre les armes nucléaires inutiles et obsolètes, le lamentable intermède de Reykjavik marquent une tendance évidente à la sanctuarisation du sol américain et de lui seul.

Dès lors, une guerre conventionnelle et chimique en Europe, voire un conflit nucléaire mené avec les armes de théâtre, devient moins improbable.

Face à cette situation nouvelle, les pays européens se sont lancés depuis quelques mois dans une concertation agitée et multiforme qui prétend développer une identité européenne en matière de défense.

DEUXIEME PARTIE : LA MULTIPLICATION DES INITIATIVES EN FAVEUR D'UNE IDENTITE EUROPEENNE EN MATIERE DE DEFENSE

Le sentiment d'un affaiblissement de la protection américaine de l'Europe a entraîné, chez un grand nombre d'Européens, le sentiment angoissant d'un vide à combler. Dans ce vide se sont engouffrées, depuis quelques mois à un rythme accéléré, toute une série d'initiatives tendant à faire assurer davantage par les pays européens eux-mêmes, le rôle que les Etats-Unis acceptent de remplir apparemment de moins en moins volontiers.

Ces initiatives déboucheront-elles sur la construction d'un destin commun ? Où ne se traduiront-elles que par des rapprochements diplomatiques, des arrangements industriels et des gestes politiques, qui, quelques avantages qu'ils présentent, ne sauraient en aucun cas justifier l'abandon par la France des principes d'autonomie de sa défense dont l'évolution internationale confirme aujourd'hui le bien-fondé.

La recherche d'une identité européenne en matière de défense s'est traduite par une série d'initiatives dans les domaines diplomatiques, industriels et militaires :

- la volonté de rapprocher les positions diplomatiques des pays européens s'est traduite par l'élaboration, dans le cadre de l'Union de l'Europe Occidentale, d'une plate-forme des intérêts européens en matière de sécurité ;

- dans le domaine industriel, une impulsion nouvelle a été donnée aux projets de coopération en matière d'armements ;

- enfin, en matière militaire, un certain nombre de gestes symboliques ont été accomplis en faveur du resserrement de l'axe franco-allemand.

Section I - La concertation diplomatique : la plate-forme de La Haye

Quoiqu'elles concernent directement les conditions de la sécurité en Europe, et s'appliquent à des armes qui sont implantées sur son territoire, les négociations relatives aux Forces Nucléaires

Intermédiaires se sont déroulées exclusivement entre les Etats-Unis et l'Union Soviétique. La dispersion, la division, les atermoiements et les divergences d'appréciation des Etats européens ne leur ont pas permis, lors des consultations avec leur allié américain, de peser de tout leur poids. Ainsi à la crainte d'une Europe privée de la protection américaine, s'est ajouté le sentiment d'une Europe-objet, incapable de faire entendre sa voix de façon décisive jusque dans les affaires où s'engage son destin.

Dans ces conditions regrettables, le Gouvernement français a invité, en janvier 1987, les six autres pays européens membres de l'U.E.O. à élaborer une "charte" de sécurité. Cet organisme, qui constitue l'unique institution strictement européenne mandatée par traité pour débattre des problèmes de défense constitue en effet le cadre adéquat.

Les pays membres de l'U.E.O. ont adopté, le 27 octobre à La Haye, une plate-forme sur les intérêts européens en matière de sécurité. Celle-ci présente un certain nombre de formules significatives dont les audaces paraissent toutefois très relatives.

1°) La reconnaissance du rôle joué par les forces nucléaires indépendantes françaises et britanniques dans une dissuasion qui est, pour l'Ouest, la seule stratégie possible.

La plate-forme reconnaît que, dans les circonstances actuelles, et à échéance prévisible, il n'existe pas d'alternative à la stratégie de dissuasion. Celle-ci repose sur une "combinaison appropriée de forces nucléaires et conventionnelles, dont l'élément nucléaire est le seul qui puisse confronter un agresseur éventuel à un risque inacceptable".

La reconnaissance du rôle joué par les forces nucléaires indépendantes dans la dissuasion y figure de façon explicite. La France et la Grande-Bretagne, est-il ajouté, sont "déterminées à en préserver la crédibilité", c'est-à-dire à en poursuivre la modernisation.

Cette reconnaissance par nos partenaires européens, de la contribution de nos forces nucléaires à la dissuasion globale n'est pas une simple clause de style. Elle pourrait garantir que nous ne serions pas soumis à des pressions de leur part si l'U.R.S.S. reprenait quelque jour sa prétention d'inclure nos forces dans des négociations générales de contrôle des armements.

Enfin, la reconnaissance du rôle irremplaçable que jouent les forces conventionnelles et nucléaires américaines présentes en Europe pourrait également jouer le rôle de garde-fous contre d'éventuelles pressions en faveur d'une option triple zéro, qui pourrait tenter les parties les plus fragiles de l'opinion allemande.

Ces déclarations viennent conforter notre stratégie nucléaire, et le ministre de la Défense a eu raison d'estimer que : "Dix-huit mois après l'adoption de la programmation, la plate-forme sur les intérêts européens en matière de sécurité, adoptée par les ministres des Affaires étrangères et de la Défense des Etats-membres de l'U.E.O. est venue renforcer la signification européenne de la loi."

Votre rapporteur s'interroge toutefois sur certains aspects de cette plate-forme dont la logique, si elle était poursuivie, pourrait alors entrer en contradiction avec les principes fondamentaux de notre stratégie d'indépendance.

Ainsi, que penser de la conjonction de "l'obligation fondamentale de l'article V du Traité de Bruxelles modifié de porter aide et assistance pour tous les moyens en notre pouvoir, militaires et autres, dans le cas d'une attaque dirigée contre l'un d'entre nous", et de la "détermination de défendre, à ses frontières, tout Etat-membre..." ? Ces moyens que nous aurions l'obligation d'employer pour venir en aide à un allié attaqué comprennent-ils aussi nos moyens nucléaires ? Cette obligation débutant dès l'attaque aux frontières, doit-on alors en déduire que la France et la Grande-Bretagne envisagent d'étendre leur parapluie nucléaire jusqu'au Danube ? Qu'en est-il alors du libre arbitre du Président de la République dans l'appréciation du recours à l'arme ultime ?

On voit que ces dispositions soulèvent davantage de questions qu'elles n'en résolvent !

Section II - La coopération en matière d'armement

La plate-forme invite en outre les Etats européens à poursuivre leurs efforts pour intensifier la coopération en matière d'armement, consacrant une pratique qui a reçu cette année une nouvelle impulsion.

Dans mon rapport de l'an dernier, j'avais souligné combien le coût croissant des matériels militaires souligne l'intérêt théorique de la coopération en matière de production d'armement. Une division du travail entre partenaires alliés est supposée éviter les gaspillages dus aux doubles emplois, limiter les coûts de recherche et développement, permettre des économies d'échelle, enfin élargir les marchés au-delà de frontières nationales désormais trop étroites.

Quoique ces avantages ne soient en théorie pas contestables, j'avais toutefois rappelé les difficultés rencontrées lors des précédentes tentatives et qui se sont manifestées en particulier à propos du projet d'avion de combat européen. Celles-ci ne peuvent être surmontées que s'il existe chez les partenaires une réelle volonté politique d'aboutir.

En cette matière, les choses ont évolué en 1987 :

1°) Avec le Royaume-Uni, la situation a évolué dans un sens favorable en 1987.

La coopération s'était ralentie au cours des dernières années, en raison de la venue à échéance des grands programmes lancés dans les années soixante : missile Martel ; hélicoptères Gazelle, Lynx et Puma ; avion Jaguar.

Toutefois, la rencontre à Londres entre M. Jacques Chevallier, délégué général français pour l'armement, et M. Peter Levene, chef des approvisionnements militaires au ministère britannique a contribué à la reprise du dialogue.

Ainsi les deux pays pourraient-ils envisager à l'avenir des "achats croisés" entre l'un et l'autre, et même des "achats sur étagère" pour peu que les transactions soient industriellement et commercialement équilibrées.

Cette coopération est envisagée, en particulier, dans le domaine du développement d'un nouveau missile air-sol, comme l'a récemment indiqué M. George Younger, ministre de la défense devant la Chambre des Communes, dont les récentes déclarations à un quotidien français en date du 18 novembre, ont tracé de façon explicite la frontière entre l'alliance privilégiée avec les Etats-Unis et une coopération marginale ponctuelle et aléatoire avec notre pays.

2°) Avec l'Italie et l'Espagne.

Le souci de ne pas laisser à découvert notre flanc Sud, par un souci trop exclusif porté à notre frontière Est, nous conduit à nous rapprocher de nos alliés italiens et espagnols.

Aussi, les trois pays latins pourraient-ils envisager de resserrer leurs liens pour organiser les moyens d'une défense collective.

- avec l'Espagne, une coopération pourrait être envisagée en matière de blindés ou de matériels navals ;

- à l'Italie, des propositions ont été faites en matière de défense antiaérienne commune, ainsi qu'en matière d'armes navales ;

- enfin la France a proposé à ses deux partenaires méditerranéens de participer à la conception en commun d'un réseau d'observation militaire par satellites Helios. L'Italie a déjà accepté de prendre en charge 15% du programme. L'Espagne, qui n'a pas encore fait connaître sa réponse définitive, pourrait en assurer 5%.

3°) Avec l'Allemagne

Après l'échec du projet d'avion de combat européen commun aux armées de l'air de la France, de la R.F.A. et de trois autres pays de la C.E.E. et l'échec plus ancien du projet de char de combat commun à l'armée de Terre française et à la Bundeswehr, la coopération militaire entre les deux pays qui semblait gravement atteinte, a reçu cette année une impulsion nouvelle, qui ne se limite d'ailleurs pas à la construction d'armement en commun.

Après de longues tergiversations, le programme d'hélicoptères de combat semble dorénavant bien engagé : une décision de principe a en effet été prise le 16 juillet 1987 à Le Luc par les ministres français et allemands de la défense en faveur de l'hélicoptère de combat HAP-HAC. Le Bundestag a adopté ce programme en dépit de l'opposition du S.P.D. et le sommet de Karlsruhe a fourni une consécration ostentatoire à ce projet.

Le développement se poursuit donc sur la base d'un hélicoptère commun offrant, dans l'ordre :

- une version antichars pour la R.F.A.
- une version appui protection pour la France
- une version antichars pour la France. Ceux-ci seront dotés de deux turbines et équipés de visioniques infrarouges sur périscopes.

L'armée de terre française devrait acquérir 200 de ces engins et l'armée allemande 212, à partir de 1996 ou 1997.

Il s'agira là de la première coopération d'envergure depuis le lancement de l'avion bi-place Alpha-Jet au début des années soixante-dix.

Pour le reste, un peu plus d'une douzaine d'autres programmes de coopération sont en cours ou à l'étude, et font de la République fédérale allemande le premier de nos partenaires en matière d'armement, devant la Grande-Bretagne et les Etats-Unis. On rappellera pour mémoire les programmes déjà anciens des missiles antichars Hot et Milan, la camera Mira pour le tir de nuit, le missile solaire Roland ; ou encore les drones de reconnaissance CL.289, ou les antichars de 3e génération en cours de développement.

Cette coopération en matière de construction d'armement peut être véritablement fructueuse, à condition, bien évidemment, d'être équilibrée.

Toutefois, le rapprochement privilégié avec la R.F.A., dans la perspective du vingti-cinquième anniversaire du Traité de l'Elysée, comporte également d'autres aspects dont la portée politique est sans doute plus spectaculaire, mais la valeur militaire et stratégique plus sujette à caution.

Section III - La constitution d'un axe privilégié franco-allemand, embryon d'une défense européenne ?

Tout au long de l'année, un certain nombre d'initiatives et de mesures nouvelles sont venues donner un contenu nouveau au rapprochement des armées allemandes et françaises.

1°) La politique traditionnelle issue du Traité de 1963

Le Traité de l'Elysée de 1963 a permis aux armées de terre française et allemande de tisser d'excellentes relations et la création en 1982 de la "Commission franco-allemande sur la sécurité et la défense" a permis à cette collaboration de se développer dans les domaines de la formation et de l'entraînement.

Elle se traduit en particulier par un effort sensible dans le domaine de la formation linguistique qui est facilité du côté français par la présence en Allemagne de certaines de nos unités, au sein desquelles l'apprentissage de l'allemand courant est de règle pour les cadres.

L'entraînement en commun des personnels et des unités également traditionnel s'était jusqu'à présent effectué au sein de petites unités : compagnie ou section. Le jumelage des corps et des grandes unités permet en outre l'organisation de rencontres annuelles entre officiers des deux armées.

La participation d'auditeurs de l'autre armée dans les colloques, et les séminaires destinés à la formation des officiers supérieurs permet en outre une meilleure compréhension mutuelle.

Le ministre de la Défense a indiqué qu'il souhaite voir ces efforts se poursuivre et s'intensifier de façon à ce que d'ici une quinzaine d'années, il n'y ait plus, en France comme en R.F.A., de colonel ou de général de l'armée de Terre qui n'ait, à un moment ou à un autre de sa carrière, suivi un stage dans l'autre armée, ou participé à un séminaire commun.

2°) Des initiatives nouvelles qui amorcent un changement qualitatif dans le rapprochement des deux armées

Au renforcement des mesures traditionnelles de formation linguistique et d'entraînement commun se sont ajoutés en 1987 trois éléments nouveaux qui amorcent un changement qualitatif dans le rapprochement des armées de terre française et allemande : les manoeuvres "Moineau hardi" d'une ampleur sans précédent ont permis pour la première fois d'expérimenter sur grande échelle les conditions dans lesquelles des unités françaises pourraient manoeuvrer sous contrôle opérationnel allemand ; par ailleurs les projets de Conseil de

défense franco-allemand, et de brigade mixte vont également dans le sens d'une plus grande concertation, d'un rapprochement des concepts d'emploi, voire même d'une certaine forme d'intégration. Ces changements posent une question essentielle : jusqu'à quel point le rapprochement en cours peut-il progresser sans remettre en cause soit la politique d'indépendance française soit l'appartenance allemande au commandement intégré ? Derrière ce dilemme se profile également la question suivante : les Français les plus européens ne sont-ils pas en train de projeter sur nos voisins allemands un désir de protection européenne et française que ceux-ci n'éprouvent évidemment pas, soucieux qu'ils sont de préserver à tout prix la garantie américaine ?

a) Les manoeuvres "Moineau hardi" ont parfaitement permis de cerner ce problème.

Ces manoeuvres franco-allemandes ont constitué une innovation à un double point de vue :

- par l'ampleur des forces qui y participaient : les 20.000 hommes de la F.A.R., et les 50.000 hommes du 2e corps d'armée allemand ;

- par le fait que, pour la première fois, ces unités françaises manoeuvraient en territoire allemand, sous le "contrôle opérationnel" d'un général de la Bundeswehr, dans le cadre de règles conventionnelles définies par les accords d'Etat-major "Ailleret-Lemnitzer" de 1967, et "Valentin-Ferber" de 1974.

Dans le scénario de cette manoeuvre, les principales unités de la Force d'Action Rapide devaient se porter au secours du deuxième corps d'armée blindé allemand submergé par surprise.

Le déroulement de ces manoeuvres, et la façon dont elles ont été, politiquement, appréciées en Allemagne fédérale, sont également riches d'enseignements.

Sur le plan strictement militaire, on notera que la manoeuvre "Moineau hardi" a constitué le premier exercice de la F.A.R. conforme à sa mission d'intervention hors de nos frontières.

Les compte-rendus officiels dont nous disposons présentent l'intervention de la F.A.R. comme un succès. On insiste en particulier sur l'engagement en masse de la division aéromobile qui est apparu

d'autant plus réussi qu'il s'est effectué dans des conditions météorologiques qui n'étaient pas optimales.

Votre rapporteur ne doute pas un instant de la validité de cette appréciation, que confirme d'ailleurs la lecture de la presse française et d'une partie de la presse allemande.

Un certain nombre de remarques s'imposent toutefois :

- ces manoeuvres se sont déroulées dans des conditions météo minimales certes, mais suffisantes. Qu'en aurait-il été en cas de brouillards persistants ?

- ces manoeuvres n'ont pu se dérouler correctement que grâce à la planification très poussée du soutien logistique. Cette planification bien ordonnée est réalisable pour une manoeuvre montée de longue date, et effectuée en temps de paix. Qu'en serait-il dans le désordre et l'improvisation consécutifs à une attaque surprise ?

- la manoeuvre d'hélicoptères n'est pertinente qu'en cas de supériorité aérienne, et de contrôle de sécurité le plus possible de la zone d'engagement pour le ravitaillement en munitions et carburants. Elle nécessite une défense sol-air très coordonnée et la présence d'une force suffisante d'hélicoptères appui protection pour diminuer sa vulnérabilité. Ces conditions seraient-elles remplies en cas de conflit ?

D'une façon générale, l'engagement de la F.A.R. indépendamment de la 1ère armée soulève deux types de questions en matière de logistique et de soutien.

On sait que, lorsqu'une unité française est placée sous le contrôle opérationnel d'un commandement étranger, la logistique reste nationale même si le pays hôte exerce un certain nombre de responsabilités prévues par des accords d'Etat-major.

- Et gagée isolément, et dans une zone éloignée de toute infrastructure française, la F.A.R. risque d'être confrontée à des problèmes de soutien particulièrement sensibles, par exemple dans le cas des transmissions. Ces difficultés, dues à l'allongement des communications, ainsi qu'à l'absence d'interopérabilité entre le système français RITA et le système allemand AUTOKO limitent l'amplitude de son action.

En l'absence de compatibilité de la plupart des matériels et armements français et allemands, la F.A.R. doit en outre emporter pièces de rechange et munitions. Ces stocks étant limités pour ne pas alourdir sa souplesse d'emploi, de quelle autonomie dispose-t-elle, indépendamment de la 1ère armée ?

- les responsabilités conservées par le pays hôte en matière de logistique et de soutien, ont trait principalement à la gestion de l'infrastructure nationale, à l'organisation des mouvements et des transports, qui sont prévues et décrites dans des accords d'Etat-major, en l'occurrence les accords "Ailleret-Lemnitzer" de 1967, et "Valentin-Ferber" de 1974. Or ces accords, qui prévoient minutieusement la procédure d'engagement des forces françaises aux côtés ou en marge de l'O.T.A.N. sur le théâtre Centre-Europe connaissent la F.A.T.A.C., la C.A.F.D.A. et la Première armée, mais pas la F.A.R. ! En l'absence d'accord particulier pour la F.A.R., la Première armée constitue donc le passage obligé de toute coopération de la F.A.R. avec les alliés.

Dans ces conditions, on peut penser que l'engagement de la F.A.R. reste militairement souhaitable dans le cadre de la Première armée.

Doit-on en outre rappeler les hypothèses peu réalistes sur lesquelles s'est élaboré le déroulement de la manoeuvre "Moineau hardi" ?

On sait que celle-ci s'est déroulée en Bavière et en Bade-Württemberg, face à une frontière où le Pacte de Varsovie entretient 20 de ses divisions les mieux organisées. Sans douter de la valeur et de la qualité supérieure de nos armes, on peut légitimement se demander comment les 20.000 hommes de la F.A.R. et les 50.000 hommes du 2e corps blindé allemand pourraient à eux seuls résister à de telles capacités d'offensive, et les repousser aux frontières ! Est-il besoin de rappeler que la F.A.R. ne saurait avoir la puissance nécessaire pour mener des contre-attaques, et que voulût-on mener avec quelque réalisme des opérations de ce type, l'engagement de la Première armée serait seul justifié ?

* Sur le plan politique, l'analyse des réactions de l'opinion et de la presse allemandes confirme ces impressions.

Certes, la République fédérale ne peut être que sensible aux gages que lui donne la France de sa volonté de s'engager rapidement à ses côtés pour défendre ses frontières en cas d'agression.

Toutefois, le choix même de la F.A.R. a parfois paru témoigner aux yeux de certains analystes allemands de la volonté de la France de ne s'engager que partiellement.

Rappelant que la F.A.R. est une force d'intervention extérieure qui peut tout aussi bien servir à la défense des Départements et Territoires d'Outre-Mer, qu'aux interventions en Afrique, ils en ont déduit que son engagement valait pour la défense des intérêts français et non pour la préservation de l'existence de la France, à laquelle selon eux est réservée la Première armée.

Certains en déduisaient, à la façon de M. Karl Feldmeyer dans le "Frankfurter Allgemeine Zeitung" que : "le souhait allemand que la France pourrait désormais ne plus faire de différence entre sa sécurité et celle de la République fédérale, et qu'elle partagerait avec elle ses derniers moyens assurant la sécurité de son existence, ce souhait allemand se révèle impossible à satisfaire dans un proche avenir. Aussi en concluait-il que les manoeuvres de l'O.T.A.N. qui se déroulaient au même moment dans le Nord de l'Allemagne étaient beaucoup plus significatives que l'exercice "Moineau hardi".

Ainsi la participation de la F.A.R. aux manoeuvres franco-allemandes souligne-t-elle a posteriori les questions que nous nous posions dès sa constitution :

La F.A.R. apporte-t-elle quelque chose de plus à une capacité d'action extérieure qui existait avant sa création, puisqu'elle-même, n'étant intervenue lors de cet exercice qu'avec certains de ses éléments, peut apparaître autant comme une force-réservoir que comme un tout organique ?

Etait-il besoin de constituer cette force par un prélèvement sur le potentiel de la Première armée dont on diminue ainsi la mobilité, et de constituer une dualité artificielle de commandement, alors qu'il ne paraît pas souhaitable d'un point de vue strictement militaire, et pour les raisons évoquées plus haut, de l'engager indépendamment de la Première armée ?

Enfin, quelle est la valeur politique de la F.A.R. à l'égard de nos voisins allemands, puisque ceux-ci ont l'impression que la constitution de cette force d'intervention extérieure établit une distinction entre la défense de notre existence, assurée par la Première

armée, et celle de nos intérêts extérieurs par la F.A.R. en Centre-Europe comme Outre-mer ?

Ces questions ne doivent d'ailleurs pas occulter un problème plus fondamental : la France doit-elle prendre le risque d'abandonner une part de son indépendance, et modifier sa doctrine stratégique pour donner à ses voisins une garantie sans doute illusoire, s'il ne se dégage pas parmi les Etats européens une volonté politique, une ardeur et un dessein comparable à celui qui sous-tendait en 1961 le Plan Fouchet, mais qu'ils manifestent au contraire le souci de conserver d'abord et avant tout une garantie américaine qui s'effrite ?

Cette question paraît essentielle à un moment où se profilent certaines propositions d'intégration.

b) Deux initiatives nouvelles : le Conseil de défense et la Brigade mixte franco-allemande.

Deux projets récents visent en effet à rapprocher la France et l'Allemagne, depuis le plan des prises de positions stratégiques jusqu'à celui de la coordination des échelons de commandement.

*Lancé par le Président de la République en réponse à une idée du chancelier Kohl, le projet de Conseil de défense franco-allemand se présente comme un embryon de défense européenne qui, franco-allemand à l'origine, devrait être rapidement étendu à d'autres pays européens.

On indique qu'il serait très "autorisé" et que les plus hauts responsables en feraient partie : Président de la République, Premier ministre, ministre de la Défense ?.

Ce Conseil serait-il rattaché au Traité de l'Elysée de 1963 ? Quelle serait alors sa situation par rapport à la Commission franco-allemande sur la sécurité et la défense ? Aurait-il une vocation supranationale, ou ne serait-il qu'un forum de consultation ? Etant précisé qu'il ne serait pas "dirigé contre les Etats-Unis", quel type de relations entretiendrait-il avec l'Organisation intégrée ?

*La Brigade mixte franco-allemande, qui comporterait 4.000 hommes, ne serait pas dans l'immédiat militairement significative. Elle pourrait cependant jouer le rôle d'un laboratoire en vue de l'harmonisation des concepts d'emploi, de la coordination des

échelons de commandement, et de la recherche d'une meilleure interopérabilité des matériels.

Mais sa constitution, toujours à l'état de projet, suppose au préalable la résolution d'un certain nombre de problèmes particulièrement délicats : quels seraient en effet sa subordination et son commandement, ses missions, ses conditions d'engagement ? Quelles relations entretiendrait-elle avec l'O.T.A.N. ? Disposerait-elle d'une couverture nucléaire ?

*

**

S'agissant de la constitution d'une défense européenne, votre rapporteur aimerait en outre formuler une dernière remarque.

Comme l'affirme avec beaucoup de justesse la plate-forme de La Haye il n'existe pas en l'état actuel des choses, d'alternative à la stratégie de dissuasion pour l'Ouest et celle-ci repose sur la détention de forces conventionnelles et nucléaires, ces dernières étant les seules à "confronter un agresseur éventuel à un risque inacceptable".

Or, qu'il s'agisse de coopération en matière d'armement, ou de manoeuvres communes, les esquisses de constitution d'une défense européenne ont toujours porté jusqu'à présent sur le seul domaine conventionnel, par nature insuffisant à dissuader un éventuel adversaire.

Une véritable défense européenne de l'Europe ne commencera d'exister que lorsqu'elle intégrera la dimension nucléaire.

C'est à cette étape uniquement que l'on pourra parler d'une véritable volonté de défense commune.

Auparavant, tant que cette volonté de défense ne s'est pas exprimée clairement en se dotant des seuls moyens capables d'assurer sa crédibilité, la France ne doit en aucun cas abandonner sa stratégie de dissuasion qui repose sur l'indépendance de son système de défense.

TROISIEME PARTIE : LE PROJET DE BUDGET POUR 1988 DE L'ARMEE DE TERRE.

Le projet de budget de la défense pour 1988 s'élève en crédits de paiement à 176,7 milliards de francs, en progression de 4,43% par rapport à 1987. Les autorisations de programme, en progression de 3,7%, s'élèveront à 108,3 milliards de francs.

Cette progression est supérieure à l'inflation et à la progression du budget global de l'Etat, limitée à 3%. Elle traduit la poursuite de l'effort consacré par la nation à sa défense. Cet effort, commencé en 1987, au terme de trois années de régression constante, se poursuivra donc en 1988, conformément aux engagements pris par la loi de programmation militaire.

La part de l'armée de Terre représente environ le quart de cet ensemble, ou plus exactement 26,4% des crédits de paiements et 23,4% des autorisations de programme.

Les crédits de paiements, d'un montant de 46.663 millions de francs, reconduisent approximativement les dotations du budget de 1987 (+0,7%). Leur répartition entre le titre III - 22.144 millions de francs - et le titre V - 24.519 millions de francs - reste identique à celle de l'année dernière, soit, respectivement 47,4% et 52,5% de la dotation globale. La priorité de l'équipement sur le fonctionnement est ainsi poursuivie.

Les autorisations de programme connaissent en revanche une forte progression, + 10,4%. Leurs 25.791 millions de francs sont principalement alloués au titre V, comme il est naturel, avec 25.322 millions de francs. Toutefois, le titre III en reçoit également une petite proportion, 469 millions de francs.

Tous ces chiffres tiennent compte des 1.180 millions de francs attendus de fonds de concours.

On remarquera, en outre, que les crédits de paiements consacrés à l'armée de Terre n'augmenteront cette année que de 3,4% en francs courants. Cette progression, inférieure à celle de l'ensemble des crédits militaires, traduit la poursuite de la lente érosion de la part relative de l'armée de Terre dans le budget de la défense. Elle reste cependant supérieure à l'inflation et se traduit, en francs constants, par une hausse de 1,37%.

Section I : Les dépenses de fonctionnement

Le titre III de la section forces terrestres n'augmente cette année en francs constants que de 1,23%, contre 1,58% en 1987. Marqué par la poursuite de l'effort de rigueur, ce projet de budget est contraignant au plan financier, et sévère en matière d'effectifs.

1.- Contraignant au plan financier, le titre III s'efforce en priorité de maintenir le taux d'activité des forces à un niveau satisfaisant : cette année, comme déjà l'année dernière, les 50 jours de sortie par an avec matériels organiques seront préservés.

Cet effectif prioritaire ne peut toutefois être atteint qu'au prix de sévères mesures d'austérité : les conditions de vie et de soutien seront atteintes ; quant à l'insuffisance de l'entretien immobilier, elle se poursuivra cette année encore.

En outre, deux hypothèques subsistent :

- l'évolution des prix des produits pétroliers en 1988 sera-t-elle conforme aux hypothèses retenues dans l'estimation des crédits nécessaires à l'achat des carburants ?

- le vote d'un collectif budgétaire en cours d'année permettra-t-il d'éponger les charges supplémentaires auxquelles l'armée de Terre a dû faire face au cours des derniers mois ?

Celles-ci ont deux origines : les missions de service public qu'elle est amenée à remplir dans des circonstances exceptionnelles ; les opérations extérieures, dont elle supporte une part importante du surcoût. Le détail de ces charges exceptionnelles figure dans les tableaux ci-contre.

MISSIONS DE SERVICE PUBLIC

Année	Interventions	Moyens engagés		Coût
		en hommes de fact. jour	en potentiel aérien	
1986	— Plan O.R.S.E.C. neige (opérations de déneigement dans le midi de la France et aide aux populations)	12 000	85 h Puma 22 h Alouette II	3,5 MF
	— Lutte contre les feux de forêts	33 000	90 h Puma	3,6 MF
	— Secours routiers		501 h Alouette III	3,5 MF
	— Plan O.R.S.E.C. à la Réunion (Piton de la Fournaise)	250		0,1 MF
	— Aide à la Gendarmerie pour l'organisation du Tour de France	2 000		0,1 MF
	— Participation à la lutte contre le terrorisme	123 300		3,17 MF
	— Aide aux populations réfugiées en Guyane	9 000		0,58 MF
	— Lutte antiacrydienne (au profit du ministère de la Coopération)	800		0,3 MF
	— Participation à la lutte contre le terrorisme	110 650		6,05 MF
1 ^{er} semestre 1987	— Plan O.R.S.E.C. à la Réunion (dépression Clotilda)	400		0,1 MF
	— Opérations de déneigement et d'aide aux populations	17 000		0,32 MF
	— Aide aux populations réfugiées en Guyane	13 350		1,5 MF

OPÉRATIONS EXTÉRIEURES

Surcoût estimé pour l'armée de Terre en 1987

	Surcoût (MF)	Effectif
Épervier.....	516,3	1 200
Centrafrique.....	280,5	1 079
Liban.....	102,1	521
Guyane.....	7,7	178
Nouvelle-Calédonie.....	237,7	1 575
Total.....	1 144,3	4 553

2.- Sévère en matière d'effectifs, le projet de budget pour 1988 ravive les problèmes liés à la déflation.

Trois mesures risquent en effet de s'additionner :

- le transfert à la sécurité civile de 350 postes de personnels militaires d'active
- la déflation de 746 postes de personnels civils
- enfin l'inscription, sur le budget de l'armée de Terre, à titre temporaire et avant répartition, d'une suppression de 1.200 postes de personnels engagés.

Cette dernière mesure peut inspirer une certaine inquiétude, et ce pour deux raisons :

- tout d'abord, l'inscription de cette déflation au seul budget de l'armée de Terre n'est, pour reprendre les assurances données par le ministre, que "purement provisoire et conventionnelle, dans l'attente de la répartition définitive des emplois à supprimer entre la section commune et les différentes armées". Ces suppressions d'emplois devant être effectives le 1er juillet 1987, il ne faudrait pas qu'une répartition trop tardive aboutisse à faire supporter à la seule armée de Terre le poids de cette déflation.

- en outre, si la répartition devait par trop peser sur l'armée de Terre, on doit conserver à l'esprit que cette nouvelle déflation ne pourrait plus alors se traduire que par la disparition d'unités existantes, ou par la déprofessionnalisation de l'une de nos unités d'intervention pourtant si nécessaires à notre capacité d'intervention extérieure.

Un certain nombre de raisons semblent en effet indiquer que la réduction des effectifs de l'armée de Terre a atteint un plancher en dessous duquel il ne serait plus possible de descendre sans remettre en cause le dispositif et, partant, les missions de nos forces. La poursuite de la déflation des effectifs ne pourrait alors se traduire que par une nouvelle réforme d'ensemble de l'armée de Terre, qui n'apparaît pas souhaitable dans le contexte actuel.

La politique de réduction poussée de nos effectifs menée depuis plusieurs années déjà a entraîné un certain nombre de modifications dans les carrières, les conditions de vie, et le taux

d'encadrement qui pourraient, si l'on n'y prenait garde, altérer le moral et la qualité de nos cadres militaires.

Ainsi, par exemple, la dégradation des perspectives de carrière de nos officiers, consécutive à la modification de la pyramide par grade a pu dans l'ensemble être correctement enrayée grâce aux mesures d'incitations à la reconversion, en cours de carrière, vers des professions civiles. Cependant cette tendance à la réduction des carrières, se conjuguant avec l'allongement de la scolarité, entraîne une contraction du "temps utile" des officiers.

La contraction des effectifs se traduit en outre par un sous-encadrement des unités, et partant, par un surcroît de contraintes pour les cadres restants. Deux séries de chiffres illustrent ce propos :

- la comparaison du taux d'encadrement de l'armée de Terre française avec celui des armées de terre étrangères illustre de façon frappante le problème du sous-encadrement de nos forces : officiers et sous-officiers confondus ce taux est de 29% en France, de 35,6% en R.F.A., de 47,9% en Grande-Bretagne, et de 49,7% aux Etats-Unis, étant précisé que les taux de ces deux dernières armées s'expliquent en partie par l'absence de recours à la conscription.

- l'alourdissement des contraintes pesant sur les cadres devient également préoccupant. La Direction des personnels de l'armée de Terre a en effet indiqué à votre rapporteur qu'une étude menée dans six régiments des forces, deux unités de transmissions et trois régiments supports des écoles a révélé qu'un jeune sous-officier passe 30 week-ends en service par an, et travaille 65 heures par semaine. Des sujétions de cette importance risquent de creuser l'écart entre la vie civile et la vie militaire : il ne serait pas sain qu'un corps social entier, comme les armées, s'écarte par trop du reste de la nation.

Outre les effets qu'elles peuvent avoir sur la vie personnelle, et partant, sur le moral, elles sont en outre disproportionnées avec la solde mensuelle perçue.

Ainsi s'explique d'ailleurs la difficulté qu'a parfois l'armée de Terre à retenir les meilleurs de ses éléments, qui ne rengagent pas après leur premier contrat.

La propension au départ, et aux carrières courtes est en effet plus développée chez les "techniciens", qui du fait de leur spécialisation

peuvent plus facilement se reclasser sur un marché civil de l'emploi, où leur sont offertes en outre, des conditions financières plus attractives.

Cette évolution est évidemment en contradiction avec les besoins d'une armée de terre qui évolue vers davantage de technicité, et se rapproche progressivement de la sophistication que l'on trouve aujourd'hui dans la Marine et l'armée de l'Air. L'importance que prennent en ce moment la guerre électronique, l'espace et la défense chimique vient confirmer cette tendance.

L'analyse détaillée des crédits du titre III fait apparaître des traitements contrastés.

3.- Rémunérations et charges sociales

Les rémunérations et charges sociales d'un montant de 17.281 MF progressent de 1,3% (2,2% en 1987) et représentent sensiblement le même pourcentage du titre III qu'en 1987 (70,5%).

Cette dotation permettra en particulier :

- de porter la valeur du point d'indice de 265 à 269 soit une actualisation globale de 1,5% par rapport au taux de construction du budget 1987,

- d'accorder quelques mesures catégorielles :

- . revalorisation du prêt des appelés de 1,7% : 21,2 MF ;
- . revalorisation de la solde spéciale progressive et de la solde forfaitaire avec l'intégration de l'indemnité représentative de tabac qui est par ailleurs supprimée : 13,7 MF ;
- . revalorisation de l'indemnité pour services aériens des équipages d'aéronefs : 5,1 MF ;
- . revalorisation de l'indemnité de service en campagne : 27 MF.

Ces mesures sont cependant loin des demandes formulées depuis plusieurs années par l'armée de Terre et qui permettraient de combler le retard accumulé. Ces demandes concernent essentiellement :

- . la mensualisation des soldes des caporaux et soldats engagés ;

- . l'attribution d'un repas de service le midi pour parvenir à terme à la parité avec ce qui est accordé à l'armée de l'Air et à la Marine ;
- . la revalorisation des indemnités pour charges militaires ;
- . la revalorisation des soldes ...
- . Les aides à l'accession à la propriété...

4. L'alimentation des personnels recevra en 1988 1.654 millions de francs. Ces crédits qui sont en augmentation de 2,42% reposent sur une évolution du taux de la prime globale d'alimentation budgétaire qui passe de 20,02 F en 1987 à 20,46 F en 1988.

5. L'activité des forces apparaît comme une des priorités du titre III. En 1988, les crédits destinés à l'activité des forces s'élèveront en effet à 1.146 millions de francs, soit une augmentation de 0,4% en francs courants, ou une diminution de 1,8% en francs constants par rapport à 1987. Cette baisse de pouvoir d'achat n'est qu'apparente, car elle accompagne la chute des prix des carburants qui, on le sait, représentent 60% du coût des activités d'entraînement.

Ainsi le nombre de jours de sorties avec matériels organiques, qui était tombé à 40 jours en 1985, devrait se maintenir en 1988, comme déjà en 1987, à la proportion satisfaisante de 50 jours par an.

Votre rapporteur aimerait à ce propos rappeler l'importance qu'il attache aux manœuvres. Celles-ci ne sont pas seulement la condition du bon entraînement de nos forces. Elles contribuent en outre à l'entretien de l'esprit de défense dans les populations civiles. A ce titre, on ne peut que se féliciter de voir l'excellent accueil que reçoivent nos troupes dans les localités qu'elles traversent à l'occasion de ces exercices.

Le maintien à niveau de l'activité des forces suppose toutefois que les hypothèses relatives au prix des carburants et au taux de change du dollar sur lesquelles ont été construit le projet de budget ne seront pas démenties par l'évolution des cours du pétrole et le cours de la monnaie américaine.

Une montée des cours du baril au dessus de 20 dollars, et une hausse du dollar supérieure à 6,20 F remettraient en cause ces conditions.

5.- Vie courante et soutien général

3.734 MF sont consacrés à la vie courante des forces, au fonctionnement des services et à l'entretien des matériels. Ces crédits correspondent à la reconduction en francs courants du budget 1987.

Avec une inflation envisagée de 2,5% pour 1988, cette dotation ne garantit pas le pouvoir d'achat. C'est donc l'ensemble des conditions de vie de l'armée de Terre qui subira une dégradation sensible.

6.- Entretien immobilier

Le montant des crédits consacrés à l'entretien des immeubles y compris les F.F.A. et l'outre-mer s'élève à 659,7 MF.

Il ne permettra pas de modifier une situation de plus en plus critique, à peine 18 F/m² pour un besoin de 39 F/m².

Les crédits consacrés aux réserves et à la préparation militaire sont en légère augmentation.

	1988 MF	Croissance 1988:1987 %
SOLDES	69,4 MF	+ 1,5 %
ALIMENTATION	12,0 MF	+ 2,0 %
ACTIVITES	44,9 MF	+ 10,1%

En conclusion, le titre III est :

- en construction, un budget rigoureux puisque, actualisé à 1 %, il ne permet pas le maintien du pouvoir d'achat. Il préserve néanmoins l'activité des forces d'active et des réserves, l'alimentation et le prêt des appelés mais aggrave la situation d'encadrement de l'armée de Terre.

- en gestion, il reste soumis aux inévitables incertitudes que font peser l'évolution imprévisible du prix des produits pétroliers et le poids financier des actions extérieures. Ainsi l'adoption d'un collectif de niveau suffisant apparaît d'ores et déjà indispensable pour ne pas remettre en cause l'équilibre de la gestion 1987 et les objectifs de l'exercice 1988.

Section II - Les dépenses d'équipement

Le titre V de la section forces terrestres confirme la volonté exprimée par la loi de programmation militaire.

Ainsi les autorisations de programme s'élèvent-elles à 25.322 millions de francs, en progression de 10,36%, les crédits de paiement progressent de 5,9% pour atteindre 22.144 millions de francs.

Ces montants tiennent compte des 1.180 millions de francs d'autorisations de programme et de crédits de paiements qui doivent provenir des cessions d'actifs immobiliers, et des 2.962 millions de francs débloqués au 1er janvier 1987 qui ont été incorporés au budget de 1987.

Les tableaux suivants précisent la répartition de ces ressources entre les différents domaines.

DÉPENSES D'EQUIPEMENT 1988

Crédits de paiement

	1987	1988
Études.....	2 941,4	3 533,5
%.....	+ 41,97	+ 20,13
H.C.C.A.	1 160	1 245,9
%.....	+ 16,35	+ 7,41
Fabrications.....	15 037,4	15 319,8
%.....	+ 9,63	+ 1,88
Infrastructure.....	1 771,2	2 044,8
%.....	+ 0,66	(1) + 15,4
Total titre V.....	20 910	22 144,0
%.....	+ 12,75	+ 5,90
(1) Dont 1 180 MF attendus sous forme de fonds de concours.		

Autorisations de programme

	1987	1988
Études.....	3 678,1	4 465,9
%.....	+ 10,32	+ 21,42
H.C.C.A.	1 119,2	1 194,2
%.....	+ 5,83	+ 6,70
Fabrications.....	16 135,8	17 323,7
%.....	+ 16,35	+ 7,36
Infrastructure.....	2 011,9	2 338,2 (1)
%.....	+ 16,25	(1)+ 16,26
Total titre V.....	22 945	25 322 (1)
%.....	+ 14,78	+ 10,36
(1) Dont 1 180 MF attendus sous forme de fonds de concours. (2) Dont 2 962 MF d'AP mises à disposition de l'armée de Terre au 1-1-1987		

A - Le montant global du titre V

L'étude des crédits affectés au titre V fait apparaître pour l'essentiel :

- en autorisations de programme :

. une croissance importante de la dotation attribuée aux études de développement (+ 21,42%) qui permet de lancer les grands programmes de la décennie future : le Hadès, l'hélicoptère Hap-IIac, le char Leclerc, le lance roquettes multiples ...,

. la possibilité de passer les commandes nécessaires en fabrications d'armement en particulier pour les fonctions "agression, mobilité et aéromobilité".

- en crédits de paiements :

- . le maintien de l'effort sur les études de développement,
- . la poursuite de la relance des fabrications d'armement,
- . une progression raisonnable des autres domaines.

Le budget consacré aux dépenses d'équipement est donc globalement satisfaisant tant en autorisations de programme qu'en crédits de paiement.

Ce jugement doit cependant être nuancé de deux remarques.

La première est tirée de l'estimation de l'indice du prix applicable au montant annuel des dépenses fixé en francs constants par la loi de programmation ; l'autre de l'hypothèque des fonds de concours.

Une dérive est en effet apparue entre les hypothèses de hausses des prix, telles qu'elles ont été estimées lors de la construction du projet de budget, et l'indice des prix tel qu'on peut raisonnablement le prévoir quelques mois plus tard. Cette divergence laisse prévoir une

perte de pouvoir d'achat de 200 millions de francs par rapport à la programmation.

En outre, l'infrastructure est placée sous l'hypothèque du Fonds de concours.

Ce chapitre, crédité de 2.338 millions de francs d'autorisations de programme, soit une augmentation de 16% par rapport à 1987, inclut en effet une dotation de 1.180 millions de francs de fonds de concours qui doivent provenir des cessions d'actifs immobiliers dont la mise en place en temps opportun s'avérera indispensable. Faute de quoi la remise à niveau des conditions de vie, d'hébergement et de travail de nos troupes ainsi que la conservation et la protection des matériels et munitions de guerre, seraient gravement compromises.

B - L'analyse par catégorie de coût

L'analyse par catégorie de coût permet cependant d'observer que l'essentiel des engagements pris par la loi de programmation devrait être réalisé.

1.- Les études d'armement

Pour la deuxième année consécutive, les moyens affectés aux études et développements progressent considérablement tant en crédits de paiement (+ 20,16%) qu'en autorisations de programme (+ 21,42%).

Ces crédits sont répartis entre les études amont et les études de développement.

a) Les études amont

Les études amont reçoivent 576 millions de francs, en progression de 7% par rapport à 1987.

Ces crédits devraient permettre de préparer dans de bonnes conditions les équipements de demain pour les matériels suivants :

- Direction des armements terrestres :

- véhicule blindé d'infanterie ;
- antichar de courte portée ;
- système C3I sol-air ;
- système futur d'informatique de commandement.

- Direction des constructions aéronautiques :

- cellules et moteurs d'hélicoptères ;
- armement ;
- détection d'illumination laser ;
- poursuite de tir automatique.

- Direction des engins :

- guidage terminal ;
- missiles antichar ;
- armement air-sol pour hélicoptère.

b) Les études de développement

La croissance importante du montant alloué aux études de développement (+ 23,9%) permet de lancer les grands programmes de la décennie future. Les 3.890 millions de francs porteront en particulier sur les matériels suivants :

. le char AMX Leclerc	761 MF
. l'hélicoptère HAP et HAC	270 MF
. le lance-roquettes multiple + le radar de contreatterie	377 MF
. l'arme antichar de 3ème génération longue portée	605 MF
. le S.A.M.P. (sol-air moyenne portée)	143 MF
. le radar héliporté Orchidée	399 MF
. le poste radio de 4ème génération	135 MF

2.- Les fabrications d'armement

Les crédits destinés aux fabrications d'armements sont un des principaux postes du titre V dont ils représentent, à eux seuls, près des trois-quarts.

Avec 14.688 millions de francs, les autorisations de programme affectés aux fabrications d'armement, munitions comprises, sont en augmentation de 10,6%.

Les crédits de paiements croissent de 0,8% et s'établissent à 13.019 millions de francs.

En 1988, les principales commandes et livraisons s'établissent ainsi :

Programmes généraux

Fonctions	Programmes	Budget 1988	Cumul commandes fin 1988
SYSTÈMES BLINDÉS	AMX 30 B2	75	666
	V.B.L.	180	300
	SAGAIE	16	189
FEUX SOL-SOL	155 A.U.F. 1	17	272
	155 T.R.	44	56
	L.R.M.	6	11
	AMX 10 V.O.A.	7	106
FEUX SOL-AIR	ROLAND	-	181
	SATOP MISTRAL	-	120
AÉROMOBILITÉ	SA 342 HOT	15	188
	A.S. 332 super-puma (orchidée)	8	14
MOBILITÉ	V.A.B	255	3 720
	VEH. TACT.	3 227	24 250
	V.T.L.	800	1 157
	E.B.G.	18	55
	P.F.M.	34	293
RENSEIGNEMENTS	BATTERIE OL 289	-	2

3.- Les munitions

Les moyens consacrés aux munitions s'élèvent à 3.341,6 millions de francs.

La répartition entre les munitions de guerre et les munitions d'instruction se fait à hauteur respective de 58 et de 42%.

En 1988, les commandes principales porteront sur :

- . 75.000 obus de 105 AMX 30 B2, dont 10.000 obus flèche,
- . 120.000 obus de 155,
- . 2.600 missiles Milan,
- . 1.000 missiles HOT.

4.- L'entretien programmé des matériels

Réparties entre le titre III et le titre V, les allocations prévues pour 1988 augmentent de 5,3% par rapport à 1987. Elles permettent d'assurer 50 jours de sortie avec matériels organiques et d'augmenter le niveau des stocks de guerre et de montée en puissance.

La capacité opérationnelle des forces sera assurée par un soutien optimum des systèmes d'armes, des systèmes de télécommunications, des matériels d'aéromobilité tout en préservant l'entretien des matériels anciens.

Ces allocations seront réparties pour :

- 74,5% au profit des matériels terrestres,
- 23,5% au profit des matériels aériens,
- 2,0% au profit des matériels de transmissions.

5. Habillement - Campement - Couchage - Ameublement

Les crédits (1.194 MF) en augmentation sensible par rapport à 1987 (+ 6,7%) permettront le renouvellement de l'habillement, du

campement et du couchage à hauteur de 1.005 MF, une modernisation du paquetage (tente, casque, vêtement de pluie) pour 115 MF et la poursuite de l'équipement N.B.C. de mobilisation.

C - Le problème des fonds de concours

Les dépenses d'équipement de l'armée de Terre doivent être financées à hauteur de 1.180 millions de francs par des fonds de concours alimentés par le produit des cessions d'actifs immobiliers dont le ministère de la Défense a aujourd'hui la propriété. On notera que le montant de ces fonds est plus élevé pour l'armée de Terre que pour l'armée de l'Air (800 millions de francs), la Marine (310 millions de francs), et la Section commune (119 millions de francs).

Sur le plan des principes, on indique que cette mesure a pour objet de faire participer les armées à l'effort global qui est demandé à la Nation pour la modernisation de sa défense. On affirme également la volonté de mettre fin à une politique de gestion du patrimoine trop exclusivement orientée vers la conservation de façon à gérer au mieux des intérêts des armées les propriétés qui sont les siennes, en indiquant que les terrains dont elle a besoin ne se situent pas nécessairement au coeur des villes. Toutefois, a-t-il été précisé, il ne s'agit pas de brader un patrimoine historique.

En pratique, le produit de ces ventes reviendra directement au ministère de la Défense et non, comme l'aurait voulu la procédure traditionnelle, au budget général de l'Etat.

La caserne Dupleix, sise dans le XVe arrondissement de Paris, devrait être le premier immeuble à être vendu cette année ou, au plus tard, l'année prochaine. D'autres projets de ventes immobilières sont par ailleurs à l'étude, tant en Ile de France que dans des grandes villes de province.

Sans être opposé par principe à une gestion plus évolutive du patrimoine immobilier des armées, votre rapporteur se demande cependant si les cessions d'actifs permettront d'obtenir la totalité des ressources attendues, et si cette opération ne risque pas de se traduire par une dégradation des conditions de vie et de travail des personnels travaillant en Région parisienne.

Deux séries de questions viennent en effet à l'esprit :

Tout d'abord, les cessions d'actifs envisagées permettront-elles d'obtenir la totalité des ressources attendues ? Les recettes tirées de ces ventes seront-elles suffisantes pour compenser très largement les frais de déménagement et de réinstallation des services, ainsi que l'aménagement de nouveaux logements sociaux ? Enfin, une opération de cette envergure pourra-t-elle être réalisée suffisamment rapidement pour que les fonds de concours puissent participer au financement des opérations prévues pour 1988 ?

Ensuite, le logement des cadres sur Paris devant être plus difficile encore qu'il n'est aujourd'hui, cette mesure ne risque-t-elle pas d'aggraver les conditions de vie des personnels et des cadres servant à Paris et qui se verraient imposer, du fait de leur nouvelle résidence, un allongement peu supportable de leur durées quotidiennes de transport ?

Il conviendrait à tout le moins que les 320 chambres pour cadres célibataires et les 120 logements pour officiers prévus par l'ancien projet de restructuration de la caserne Duplex soient construits et loués à des prix compatibles avec la solde des officiers.

Pour toutes ces raisons, votre rapporteur se demande si l'opération sera aussi intéressante qu'elle y paraît à première vue ?

En dépit de cette inquiétude liée aux infrastructures, votre rapporteur estime que le titre V est, dans son ensemble, bien ajusté aux besoins de l'armée de Terre, tels qu'ils ont été définis par la loi de programmation. En effet, les crédits de paiements et les autorisations de programme dégagés en faveur des études, du développement et de la fabrication d'armements sont conformes aux engagements pris, et marquent la volonté du Gouvernement de consentir un effort important et soutenu en faveur de la modernisation de notre défense. Ainsi pourra s'effectuer la nécessaire mutation d'une armée qui, à l'instar des autres armes, doit également devenir une armée de haute technologie.

*

**

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a consacré deux réunions à l'examen des crédits du ministère de la Défense pour 1988.

Réunie le 5 novembre 1987 sous la présidence de son Président, M. Jean Lecanuet, elle a entendu M. André Giraud présenter le projet de budget de son ministère pour 1988.

Réunie à nouveau le 19 novembre 1987 sous la présidence de son Président, M. Jean Lecanuet, elle a entendu M. Jacques Chaumont, rapporteur pour avis, présenter son rapport sur les crédits de la Section Forces Terrestres.

A l'issue de cette réunion, un échange de vues s'est instauré auquel ont pris part M. Michel d'Aillières, l'Amiral Philippe de Gaulle, MM. Jacques Genton, Albert Voilquin, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, le rapporteur et le Président.

Au cours de cet échange de vues, la Commission a émis le voeu que, comme le lui a affirmé le Ministre de la Défense lors de son audition par la commission, le nombre de logements qui seraient affectés aux militaires ne serait en aucun cas inférieur à celui que prévoyait le précédent projet de rénovation de l'ensemble Duplex.

Au demeurant, votre commission donne un avis favorable à l'approbation de l'ensemble du budget de la défense pour 1988.