

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1966-1967

Annexe au procès-verbal de la séance du 15 novembre 1966.

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
1967, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME IV

ARMÉES

Section Forces terrestres.

Par M. Pierre de CHEVIGNY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, président ; Pierre de Chevigny, Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, vice-présidents ; le général Antoine Béthouart, Georges Repiquet, Jean de Lachomette, secrétaires ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Jean Berthoin, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Julien Brunhes, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Georges Dardel, le général Jean Ganeval, Lucien Gautier, Robert Gravier, Georges Guille, Raymond Guyot, Gustave Héon, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouverey, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Marcel Lemaire, Louis Martin, André Monteil, Roger Morève, André Morice, Léon Motais de Narbonne, Henri Parisot, Jean Périquier, le général Ernest Petit, Guy Petit, Alain Poher, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Paul Wach, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 2044 et annexes, 2050 (tomes I à III et annexes 38 et 39), 2076 (I, tomes 1 et 2 ; II, tome 3) et in-8° 567.

Sénat : 24 et 25 (tomes I, II et III, annexes 37 et 38) (1966-1967).

Mesdames, Messieurs,

Contrairement aux années précédentes, votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées ne veut vous livrer cette année qu'une critique fort résumée des différents chapitres du budget des forces terrestres, qu'il s'agisse de leur budget de fonctionnement (titre III) ou de leur budget d'équipement (titre V). Elle a estimé qu'une analyse détaillée (venant d'ailleurs après celles fort complètes de l'Assemblée Nationale, reprises en grande partie par notre Commission des Finances) risquerait de disperser l'attention.

Et, pour cette année 1967, qui est la troisième de l'exécution de la loi-programme militaire, elle s'est attachée à vous donner un avis de synthèse qu'elle vous demande de prendre en considération.

*

* *

ANALYSE

Le budget national étant de 125 milliards environ, celui de Défense nationale de 24 milliards environ, le budget de l'armée de terre totalise 6 milliards environ de crédits, soit une augmentation nominale de 2,4 % par rapport à l'an dernier. Cette augmentation, très inférieure à celle du budget général (10,6 %) et à celle de l'ensemble du budget des armées (6,3 %), ne couvre ni les hausses économiques, ni les augmentations salariales, alors que les effectifs demeurent sensiblement égaux à ceux de 1966. La caractéristique du budget de l'armée de terre pour 1967 est donc la poursuite de sa régression.

Il faut également rappeler que le budget de l'armée de terre est le seul à consacrer des crédits importants (60 % environ) au fonctionnement ; les autres budgets de fonctionnement étant légèrement inférieurs ou égaux au budget d'équipement. Les dotations du budget de l'armée de terre sont pour 1967 :

- équipement (titre V) : 1.721 millions de crédits de paiement ;
2.483 millions d'autorisations de programme ;
- fonctionnement (titre III) : 4.300 millions.

*

* *

Titre V.

Le budget 1967 ne prévoit pas d'études nouvelles, mais permet seulement la poursuite de celles en cours, notamment sur : le vecteur tactique, l'hélicoptère de manœuvre, les blindés légers amphibies et les missiles anti-chars (en particulier sur le système d'armes anti-chars rapides ACRA).

Un certain nombre de matériels nouveaux vont être produits en 1967, ce qui a permis à M. le Ministre des Armées, faisant allusion à l'absence de productions nouvelles de ces dernières années, de déclarer que l'armée de terre « sortait enfin du tunnel ».

Les hélicoptères de manœuvre sont commandés au nombre de vingt, dont sept devraient sortir en 1967. Nous espérons en voir sortir une cinquantaine en 1970. Cents trente étaient prévus. Les chars de trente tonnes vont enfin sortir en 1967 à la cadence de onze par mois : deux régiments seront ainsi équipés. Peut-on en espérer 500 pour 1970, au lieu des 900 qui étaient prévus ?

Les AMX 13 vont être valorisés par le remplacement de leurs tubes de 75 par des tubes de 90, tirant des obus à très bonne performance. Trois régiments seront ainsi modernisés en fin de 1967, ce qui représentera 225 AMX 13 modernisés en fin d'année.

De même, 200 VTT AMX 13 devront remplacer les half-tracks qui équiperont encore deux brigades ; et en matière de véhicules de servitude, quatre-vingt camions Berliet et quatre-vingt camionnettes Simca-Marmon seront produits par mois, ce qui permettra de finir en 1967 l'équipement des deux dernières brigades en camions Berliet, notamment.

L'année 1967 verra également le lancement de 150 obusiers automouvants, soit un régiment à dix obusiers par brigade (pour cinq divisions à trois brigades, rappelons-le).

En matière de transmission, 3.400 postes modernes seront mis en service en 1967 ; le Génie poursuivra le programme Gillois et commencera une série de matériels légers, de même qu'une première tranche de 80 véhicules de combat.

En matière d'infrastructure, la rénovation de 50 casernements sera terminée en 1970, de même que la construction de 12 casernements neufs. Les bâtiments hôtels des sous-officiers dont nous avons largement entretenu l'an dernier seront terminés en 1970 ; pour 1967, 20 hôtels sont prévus. Enfin, les écoles seront modernisées.

Le programme 1967 comporte en outre le lancement d'une tranche du nouveau paquetage qui sera mis en service en 1970.

En matière d'armement atomique tactique, l'objectif à atteindre est de 150 armes tactiques en 1975, les premières étant mises en service en 1971-1972. Il s'agit, pour l'Armée de Terre, du type « Pluton » dont le cœur mis au point permet de donner 25 à 50 kilotonnes de puissance pour une portée de 20 à 120 km.

L'organisation envisagée est de un régiment de « Pluton » à 8 rampes par division ; et 2 ou 3 régiments de réserve générale.

N'oublions pas le système d'investigations très poussées qui est nécessaire à l'arme atomique tactique et qui sera réalisé par les « Drones » (appareil sans pilote prenant des vues télévisées ou filmées).

En nous reportant au rapport des trois années précédentes de votre Commission, nous constatons que l'année 1967 va bien en effet voir la naissance de matériels très attendus et qui vont

donner toute sa valeur à notre armée de terre (essentiellement chars de 30 tonnes, hélicoptères de manœuvre), mais pas à une cadence suffisante pour rattraper ni même pour enrayer le retard accumulé ; nous prévoyions l'an dernier que l'équipement de l'Armée de Terre ne se ferait pas avant 1972 (au lieu de 1970) ; l'insuffisance des réalisations de 1967 accroîtra sans aucun doute ce délai.

On sort bien du tunnel, mais on en sort très lentement.

Titre III.

Les 4.300 millions de dépenses ordinaires proposées pour cette année sont inférieurs de 300 millions à l'annuité prévue pour 1967 au plan à long terme. Les crédits affectés au personnel font l'objet de remarques détaillées de la plupart des rapports sur le budget de l'Armée, puisque la majeure partie intéresse les trois armées, voire la section commune. Nous n'y reviendrons donc pas en détail. Notons cependant parmi les mesures intéressant la situation des personnels une majoration de 6 % de l'indemnité pour charges militaires (dont le retard était évalué à 18 %).

A la suite du débat à l'Assemblée Nationale, il semble que cette majoration soit portée à 10 %. Mais il faut bien admettre que le retard signalé est augmenté chaque année de la dévaluation de fait.

Le pourcentage des sous-officiers placés en échelle 4 de solde passe de 30 à 36 % pour l'Armée de Terre, ce qui n'est en réalité qu'une régularisation d'un pourcentage réalisé de fait. Le temps d'attente du classement en échelle 4 du sous-officier ayant obtenu les brevets correspondants demeure actuellement de six mois en moyenne.

Les élèves des écoles militaires d'officiers verront leur rémunération augmentée : ils recevront en première année la moitié de la solde d'un aspirant et en deuxième année la solde entière.

Les militaires appelés servant outre-mer percevront un supplément de solde de 0,80 F au lieu de 0,50 F.

Nous passerons rapidement sur certains relèvements d'indemnité d'habillement et ferons simplement allusion aux mesures intéressant l'entretien des personnels, dont plusieurs donnent satisfaction (relèvement des allocations de chauffage et d'éclairage : 9,5 millions, relèvement de la surprime d'alimentation allouée aux sous-officiers P. D. L. prenant leurs repas dans un mess, relèvement des taux de la masse d'habillement, de chauffage et d'ameublement en métropole et outre-mer ; majoration de 7 millions pour l'entretien des matériels ; de 14 millions pour l'entretien des immeubles, de 22 millions — bien insuffisant — pour les carburants). Nous noterons également avec satisfaction la majoration de 1,2 million prévue pour l'instruction des réserves qui permettra une reprise limitée des convocations d'unités, dites verticales.

Nous nous devons de rappeler au Sénat que les effectifs militaires de l'armée de terre sont de 332.000 hommes environ, très légèrement inférieurs à ceux de l'an dernier et à ceux prévus au plan à long terme. Il n'y a pas cependant de diminution d'effectifs dans les corps de troupes puisque, au contraire, les unités-cadres sont ou vont être renflouées, ce que nous serons heureux de souligner dans notre conclusion.

Nous devons rappeler également que les lois de déflation des officiers cessent leur effet le 31 décembre prochain et que l'on peut estimer que les effectifs sont passés dans les deux dernières années de plus de 25.000 officiers à environ 21.000.

Depuis le 1^{er} janvier 1966, l'institution d'une solde forfaitaire dont le taux se trouve inférieur à la prime versée aux engagés les années précédentes, a provoqué un certain freinage dans le courant des engagements. Les engagements n'atteignent que 65 % des besoins. Quant à la loi de juillet 1965 sur le recrutement, elle entre en application en 1967. Il est prévu d'accorder au cours de cette année 15.000 dispenses pour des jeunes gens ayant deux personnes au moins à charge et dont les ressources ne sont pas supérieures au S. M. I. G. Mais nous faisons toutes réserves sur ces prévisions puisqu'elles sont inférieures à celles que nous avons avancées au nom de la Commission lors du débat de la loi sur le recrutement ; et nos prévisions étaient elles-mêmes très inférieures à celles qu'avait cru devoir faire le Gouvernement !

Nous nous devons surtout de conclure sur les différentes mesures touchant la condition militaire, dont nous devons dire une fois de plus qu'elles ne sont pas de nature à la revaloriser.

C'est à dessein que nous ne nous étendons pas sur les sujets les plus faciles, comme celui du « quart de place » qu'il a été question de supprimer pour les appelés qui ne seraient pas en permission de longue durée, d'abord parce que cette question du « quart de place » est actuellement à l'étude et va sans doute être résolue de façon satisfaisante ; mais surtout parce que la question de la revalorisation de la condition militaire est trop importante pour l'Armée pour que l'on se contente de l'analyser par paragraphes, de déplorer les insuffisances, et d'espérer des améliorations.

Il s'agit en fait d'une solde insuffisante, qui a été établie à un niveau trop bas par rapport aux traitements des fonctions civiles correspondantes. En conséquence d'anciennes traditions, des indemnités variées y ont été ajoutées. Les soldes sont revalorisées comme tous les traitements. Les indemnités ne le sont pas si bien que le militaire supporte la dévaluation permanente d'un tiers environ de son traitement mensuel composé de ces fameuses indemnités. Au-delà des lamentations, des marchandages annuels, il y a une solution simple, la seule équitable : *indexer les indemnités sur la solde*.

Le principe de cette indexation étant admis, tout le monde accepterait volontiers, et votre Commission recommanderait, que sa réalisation soit répartie dans le temps ; nul ne demanderait qu'elle soit réalisée dans un seul exercice budgétaire !

En dehors de cette solution, il n'y a que des expédients qui ne peuvent donner vraiment satisfaction aux intéressés, mais contribuent à donner au titre III de notre budget militaire un caractère de complexité, qui le rend mal intelligible, ce que nous tenons pour bien regrettable, car ce budget de fonctionnement n'a, lui, rien de secret...

Conclusion.

L'étude du budget de l'armée de terre pour 1967 confirme les avertissements donnés dans le rapport de la Commission de la Défense lors de la discussion du budget de 1965 et les craintes clairement exprimées dans celui de 1966.

Le retard dans la fabrication des armements peut s'estimer en argent à la fin de l'exercice 1967 à près d'un milliard et demi de francs, si bien qu'en trois ans d'application de la loi-programme, on peut dire qu'il existe un an de retard budgétaire, et tout se passe comme si la dégradation successive de l'armée de terre était acceptée par le Gouvernement comme un moindre mal, comme une conséquence (sans doute regrettable, mais sans gravité essentielle) de la plus-value de la force nucléaire stratégique.

*
* *

Cette conjoncture appelle une première remarque : les craintes que nous avons exprimées en rapportant la loi-programme se réalisent. Le plan à long terme n'est pas respecté. Le nucléaire mange le classique. Or votre Commission de la Défense nationale avait à la fois approuvé l'enveloppe budgétaire et la priorité de l'armement nucléaire, qui nous étaient proposés, mais à la condition que les crédits d'armement des armées classiques soient considérés comme des crédits minima au-dessous desquels on ne pouvait pas descendre.

C'était une sorte de contrat : il se trouve rompu. Faut-il rappeler en outre que la Commission de la Défense avait suivi son Rapporteur en proposant la suppression des crédits de la deuxième génération nucléaire — S. S. B. S. — et en demandant le report sur les armements classiques des trois armées ? Elle maintient aujourd'hui sa position et aurait préféré que la France s'équipât de la vraie force stratégique nucléaire, sous-marins et

« Polaris », d'une part, et des armes tactiques nucléaires, d'autre part, et sacrifiât tout le programme d'attente, du genre S. S. B. S., réalisant ainsi au sein du budget de la défense une vaste économie de crédits dont l'armement classique de l'armée de terre, entre autres, aurait dû profiter.

*
* *

La Nation a en effet besoin de l'armée de terre, car la meilleure dissuasion, selon nous, est la dissuasion complète. Nous avons toujours approuvé les armes nucléaires tactiques qui nous sont annoncées pour 1972, mais à condition qu'une armée moderne existe à cette époque-là pour porter ces armes, les servir et les utiliser ; et nous craignons que l'armée classique prenne un retard préjudiciable à l'emploi des armes nucléaires tactiques.

Nous croyons également à la nécessité des armes classiques en elles-mêmes, car la vraie dissuasion veut qu'un pays comme le nôtre soit prêt à répondre aux menaces les plus variées ; comment imaginer que la France utiliserait la force nucléaire à la moindre menace, alors que nous voyons les « grands », hier à Cuba, aujourd'hui au Viet-Nam, éviter à tout prix l'escalade et se maintenir pendant des années — espérons-le jusqu'à la paix — dans un état de guerre classique ? L'éventualité d'un conflit classique paraît sans doute peu probable aujourd'hui aux Français ; mais qui peut dire dans notre monde en transformation que la menace ne s'en manifestera pas demain ? Il serait trop tard alors pour se préparer à y répondre.

Enfin, nous pensons que le moral de l'Armée de Terre compte beaucoup pour la Nation ; ce moral dépend d'abord du potentiel militaire. Et un potentiel insuffisant, comme est le nôtre actuellement, peut donner au personnel le sentiment de ne pas avoir retrouvé de mission réelle après la difficile mutation qu'il a accomplie ; d'être considéré comme un élément subalterne dans le pays et de ne plus avoir matière à vocation.

*
* *

Le fait que la condition militaire se dégrade, elle aussi, ajoute à ce sentiment d'appartenir à une armée « au rabais ». Pour combattre cet état de choses, les chefs de l'Armée pourraient connaître un jour la tentation de réclamer la diminution des effectifs : avec quatre divisions au lieu des six prévues et 50.000 hommes en moins, on pourrait en effet espérer voir l'armée plus vite entièrement équipée et ne pas traîner indéfiniment la charge de vieux matériels dont l'entretien est de plus en plus coûteux.

Nous souhaitons cependant qu'ils continuent à résister à la tentation, car nous sommes persuadés que les effectifs une fois réduits, les crédits diminueraient d'autant l'année suivante.

*
* *

L'effectif budgétaire de l'Armée de Terre étant actuellement atteint (335.000 hommes suivant le plan à long terme), la Commission veillera à ce que cet effectif ne diminue pas. Elle enregistre avec quelque solennité la promesse faite tout récemment par le Ministre des Armées à l'Assemblée Nationale à ce sujet. Toute baisse d'effectif lui apparaîtra comme la signe d'un abandon par le Gouvernement des impératifs de la loi de programme, et comme la manifestation d'une volonté de réduire progressivement l'Armée de Terre à une caricature de ce qu'elle doit être.

Nous rappelons à ce sujet notre position lors de la discussion de la loi de juin 1965 sur le recrutement du service national. Une fois créé un courant suffisant d'engagements par lequel l'Armée sera dotée de ses spécialistes nécessaires, les dispenses dont le principe a été instauré devront jouer *au minimum*. Il semble possible en effet de maintenir l'effectif actuel, tout en enrôlant l'ensemble du contingent, par une diminution (jusqu'à douze mois en tout cas) de la durée du service militaire. Malgré les objections, cette réduction nous paraît plus que jamais possible. Le commandement de l'Armée de Terre ne vient-il pas de ramener la durée de l'instruction de base à deux mois (comme nous le précisons l'an dernier), en même temps qu'il regarnissait pratiquement les unités-cadres (1) de leurs pleins effectifs, comme nous le demandions également et comme nous avons pris l'engagement écrit de le contrôler à la fin de cette année 1966 ?

(1) Unités dotées de leurs seul encadrement et d'un minimum de personnel d'entretien pour le matériel stocké.

C'est avec satisfaction que la Commission constate que ces deux résultats ont été obtenus de façon rapide et heureuse dans l'Armée de Terre — et l'en félicite. Elle en conclut, une fois de plus, que le service militaire court est possible ; et que grâce à lui et aux autres formes de service national qui doivent être mises au point, le service universel demeure souhaitable. Elle a enregistré avec regret les effets déjà produits par l'annonce des mesures de dispenses ; une quantité de jeunes, persuadés qu'ils pourront ne pas être appelés en 1967, réclament d'avance d'être dégagés, alors que les dispenses prévues pour l'an prochain seront très inférieures aux chiffres avancés !

*
* *

Résumons-nous : malgré l'apparition en 1967 de plusieurs matériels modernes de valeur, l'équipement de l'Armée de Terre a un an de retard à la fin de la troisième année d'application de la loi-programme. A ce taux, nous craignons que les prévisions pour 1970 ne soient pas réalisées en 1973 et que le tonus de l'Armée en soit affaibli. La Commission s'inquiète de l'avenir, car elle estime que cette Armée, toute mêlée à la vie nationale, est un poste essentiel de la dissuasion. Elle engage le Sénat à la vigilance, et notamment à contrôler le maintien de l'effectif actuel. C'est le seul avis que le Rapporteur ait voulu donner dans ce rapport, que la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a adopté.