

N° 104

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1993 - 1994

Annexe au procès-verbal de la séance du 22 novembre 1993.

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 1994 ADOPTÉ
PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VI

DÉFENSE

FORCES TERRESTRES

Par M. Serge VINÇON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Xavier de Villepin, *président* ; Yvon Bourges, Michel d'Aillieres, François Abadie, Guy Penne, *vice-présidents* ; Jean Garcia, Michel Alloncle, Roland Bernard, Jacques Golliet, *secrétaires* ; Jean-Luc Bécart, Mme Monique Ben Guiga, MM. Daniel Bernardet, André Bettencourt, André Boyer, Mme Paulette Brisepierre, MM. Michel Caldaguès, Paul Caron, Jean-Paul Chambriard, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, Hubert Land-Chastel, Claude Estier, Roger Fossé, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Genton, Yves Guéna, Bernard Guyomard, Jacques Habert, Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malene, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Pierre Mauroy, Jean-Luc Mélenchon, Paul d'Ornano, Alain Poher, Michel Poniatowski, André Rouvière, Georges Treille, Robert-Paul Vigouroux, Serge Vinçon, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (10^e législ.) : 536, 580, 582 et 583 et T.A. 66.

Sénat : 100 et 101 (annexes n^{os} 46 et 47) (1993-1994).

Lois de finances.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
Avant-propos : réflexion préalable sur les risques liés à la situation internationale	7
I - L'ARMÉE DE TERRE EN 1993 : UN HÉRITAGE DIFFICILE A ASSUMER	11
A - Une nette diminution des moyens matériels et humains ..	11
1. Un "effort" budgétaire désormais très relatif	11
a) Le déclin de l'effort budgétaire en faveur de la défense	12
b) L'insuffisance des crédits consacrés aux forces terrestres ..	14
2. Des moyens humains en chute libre	14
a) L'aggravation de la déflation des effectifs depuis 1991	15
b) L'inquiétante dégradation de la condition militaire dans l'armée de terre	16
<i>b1. L'aggravation des contraintes liées à la mobilité des personnels</i>	16
<i>b2. D'insuffisantes compensations matérielles</i>	17
c. L'armée de terre, victime de la crise du service militaire ..	18
<i>c1. Le service militaire dans l'armée de terre : un constat alarmant</i>	18
<i>. l'armée de terre serait-elle le parent pauvre du processus de sélection des appelés ?</i>	18
<i>. les appelés dans l'armée de terre seraient-ils les laissés-pour-compte de la conscription ?</i>	20
<i>c2. L'insuffisance des mesures de revalorisation jusqu'à présent mises en oeuvre</i>	21
<i>. des orientations conformes aux problèmes posés</i>	21
<i>. des mesures insuffisamment ambitieuses</i>	23
<i>. l'aggravation de la dévalorisation du service militaire</i> ..	23

	<u>Pages</u>
B - L'obligation de faire face à des exigences de plus en plus lourdes	24
1. L'armée de terre confrontée à une restructuration permanente	24
a. De la menace centre-européenne à la prise en compte des crises lointaines (1969-1990)	24
b. La précipitation des mutations depuis 1990	25
<i>b1. Le plan Armées 2000</i>	26
<i>b2. La réduction de la durée du service militaire</i>	26
<i>b3. Le retrait des FFA et la montée en puissance du Corps d'armée européen</i>	27
<i>b4. Le plan de restructurations pour 1993 et le projet "Armée de terre 1997"</i>	28
2. Deux défis majeurs : la diversification des missions et l'importance des mutations technologiques actuelles	30
a. Un engagement extérieur excessif au regard des moyens de l'armée de terre	30
<i>a1. Le passage du pré carré à la croisade mondiale ...</i>	31
<i>. une armée de terre douée d'ubiquité ?</i>	33
<i>. les fondements souvent imprécis des opérations extérieures</i>	36
<i>a2. ... accentue les faiblesses de l'armée de terre</i>	37
<i>. l'importance des effectifs consacrés par l'armée de terre aux opérations extérieures</i>	37
<i>. le coût des opérations extérieures en période d'austérité budgétaire</i>	39
<i>. le pillage des unités métropolitaines en matériels déjà insuffisants</i>	40
b. Le passage à l'armée de terre de haute technologie	41
<i>b1. Les priorités actuelles en matière d'équipement</i>	41
<i>. les besoins nouveaux révélés par la nouvelle donne internationale</i>	41
<i>. les progrès technologiques</i>	42
<i>b2. L'incidence des mutations technologiques ...</i>	43
<i>... sur les besoins en cadres</i>	43
<i>... sur les besoins logistiques</i>	44
c. D'importants sacrifices dus à des raisons budgétaires	44

II - L'ARMÉE DE TERRE DANS LE PROJET DE BUDGET DE LA DÉFENSE POUR 1994	46
A - La question du format de l'armée de terre en 1994	46
1. L'incertitude relative aux effectifs militaires	46
a. L'absence de déflation en 1994 : une pause bienvenue	46
b. Un redéploiement d'effectifs cependant problématique	47
2. La poursuite du plan de restructurations en 1994	48
a. La prise en compte de l'incidence locale des restructurations	49
b. Restructurations prévues en 1994	49
<i>b1. Mesures d'adaptation de l'outil de défense</i>	50
<i>b2. Mesures de rationalisation des soutiens</i>	50
<i>b3. Mesures relatives aux établissements de la DGA</i>	51
<i>b4. Mesures liées à la montée en puissance de l'Eurocorps et au retrait des Forces de Berlin</i>	51
c. Les restructurations de 1994 étaient-elles indispensables ?	52
B - Les crédits destinés aux forces terrestres dans le budget de la défense proposé pour 1994	52
1. Vue d'ensemble de la dotation de l'Armée de terre pour 1994	52
a. Lecture des crédits par "modules"	52
b. La poursuite du déclin régulier de la part des crédits liés à l'Armée de terre dans les budgets de la défense	53
c. Une évolution contrastée par rapport à la dotation précédente	54
d. L'augmentation de la part du titre III aux dépens du titre V	55
2. Le titre III et les moyens des services	56
a. L'augmentation des dépenses liées aux rémunérations	57
<i>a1. 74 % des dépenses de fonctionnement</i>	57
<i>a2. Mesures nouvelles relatives à la condition militaire</i>	58
<i>a3. Incidence de la rénovation des grilles de la fonction publique</i>	59
<i>a4. L'amélioration de la situation des appelés</i>	59
b. Reprise des crédits consacrés à l'alimentation	60
c. Reprise de l'effort relatif aux dépenses de soutien	61
d. Légère diminution de l'entretien des casernements	61

	<u>Pages</u>
e. L'avenir problématique de l'entraînement des forces	62
3. Le tassement des crédits d'équipement	63
a. Vue d'ensemble du titre V	63
b. L'effort relatif au poste habillement-couchage-campement-ameublement (HCCA)	64
c. Une augmentation opportune de l'effort consacré aux infrastructures et aux acquisitions immobilières	66
d. La diminution des crédits liés aux études amont et au développement	67
e. La nette régression des crédits destinés aux fabrications d'armement	68
f. Le suivi des principaux programmes	70
<i>f1. Les programmes majeurs</i>	70
<i>f2. Les programmes de cohérence opérationnelle</i>	78
<i>f3. Les autres programmes</i>	80
g. La réduction des moyens consacrés à l'entretien programmé des matériels - titre V	81
Conclusion sur l'ensemble de la dotation Forces terrestres	81
III - UN PROBLÈME INÉLUCTABLE : DÉFINIR LA PLACE DE LA CONSCRIPTION DANS L'ARMÉE DE TERRE	83
A - Armée mixte et armée de métier : deux modalités d'organisation envisageables, au prix d'inconvénients partagés	83
1. Avantages et inconvénients du système actuel	83
a. Le passif : le dévoiement du service national et les défaillances opérationnelles de la conscription	84
b. L'actif : la simplicité du système, l'apport de compétences variées et le faible coût de l'armée mixte	87
c. Un argument inopérant : l'armée, creuset social	89
2. Mérites et inconvénients de l'armée de métier	89
a. Avantages	89
b. Inconvénients de l'armée de métier : un coût très élevé, un recrutement problématique, et un vieillissement prévisible ..	89
c. Exemple d'organisation d'une armée de terre professionnelle	92
B - Mesures susceptibles de permettre l'amélioration de la formule actuelle	94

	<u>Pages</u>
1. La nécessaire amélioration de la cohérence juridique du code du service national : proposition tendant à soustraire du service militaire les services effectués en vertu de protocoles	94
2. Propositions relatives à l'amélioration de la situation matérielle des appelés	95
a. Uniformiser les rémunérations servies aux différentes catégories d'appelés	96
b. La prise en compte du service national dans l'ouverture des droits à pension de retraite	96
c. Une revalorisation substantielle de la situation des appelés servant dans des unités combattantes	96
3. Propositions relatives à la revalorisation des conditions d'exécution du service militaire	97
a. Améliorer l'entraînement opérationnel pour augmenter l'intérêt du service	97
b. Privilégier la formule du volontariat service long	98
Conclusions du rapporteur	99
Examen en commission	100

Mesdames, Messieurs,

Les crédits impartis aux forces terrestres par le projet de loi de finances pour 1994 constituent un budget de transition, en attendant que le Livre blanc et la prochaine loi de programmation aient défini les orientations à venir de notre effort de défense.

Ainsi qu'il est d'usage, votre rapporteur se livrera, avant l'examen de ces crédits, à une analyse rapide de la situation internationale, dont l'évaluation détermine les types de mission susceptibles d'être confiées à l'armée de terre, et, partant, les principes qui doivent guider l'organisation de celle-ci.

Réflexion préalable sur les risques liés à la situation internationale

● Après la chute du mur de Berlin et l'implosion de l'URSS, l'Europe de l'Est a révélé la survivance de contentieux nationalistes qui avaient été étouffés par le communisme.

- L'extension de conflits dus à l'omniprésence de minorités tentées par l'irrégentisme caractérise, en effet, l' "Autre Europe", qu'il s'agisse des minorités turque de Bulgarie, hongroise de Slovaquie et de Roumanie, abkhaze de Géorgie, voire du sort des minorités russophones (les "pieds noirs" russes) établies dans l'ensemble des Républiques ex-soviétiques, et qui affecte la sérénité des relations actuelles entre la Russie et l' "étranger proche". Le cas du conflit de

Transdnestrie est, à cet égard, éclairant sur l'ubiquité des poudrières locales sur le territoire de l'ex-Union soviétique.

L'éclatement de la fédération tchéco-slovaque illustre la logique de fracture, voire de libanisation, qui s'étend en Europe postcommuniste, tandis que la montée du nationalisme hongrois, fondé sur l'inquiétude suscitée par le sort de minorités hongroises de Roumanie, de Voïvodine et de Roumanie, pourrait conduire à l'éclatement de l'Europe construite après la Première guerre mondiale. **Après la faillite de Yalta, on pourrait donc assister à l'effondrement du système de Versailles...**

- C'est très certainement la **situation en ex-Yougoslavie** qui illustre le plus tragiquement les violences qui caractérisent l'Europe postcommuniste (1).

Or l'issue du conflit est déterminante pour l'avenir de la sécurité européenne. En premier lieu, la victoire éventuelle du projet de Grande Serbie pourrait accréditer l'idée que la purification ethnique est un moyen de résoudre les conflits nationalistes à l'Est. En second lieu, l'impuissance des organisations internationales -ONU, CSCE et CEE- et de l'Occident constitue une sorte de signal à la Russie. Celle-ci pourrait, en effet, ne pas être portée à la modération dans la défense des minorités russophones établies dans les anciennes Républiques soviétiques, même si certaines prévisions alarmistes sur un éventuel coup d'Etat militaire semblent relever d'un pessimisme exagéré. En dernier lieu, la situation en ex-Yougoslavie pourrait déboucher, si l'on n'y prend garde, sur la reconstitution de deux alliances classiques : d'une part, un pôle orthodoxe (Serbie, Grèce, Roumanie, Russie), et, d'autre part, un pôle musulman (Albanie, Bosnie) et bulgare-macédonien comptant sur l'appui de la Turquie. L'hypothèse que cette situation conduise, à terme, à un conflit entre la Grèce et la Turquie, qui sonnerait le glas de l'OTAN, ne saurait être écartée d'emblée.

- L'évolution de l' "Autre Europe" commande donc directement la sécurité à venir de l'espace européen, d'autant plus que la disparition (relative si l'on se réfère aux cas lituanien et polonais) du communisme hypothèque la vocation mondiale et européenne des Etats-Unis en les privant d'ennemi.

(1) voir J. Rupnik, "*CEI et Europe de l'Est - Ni Yalta ni Versailles*" - L'année internationale 1993.

• La situation n'est pas moins explosive dans le Sud, où la **quasi-faillite des actions de développement** entretient un déséquilibre sanitaire, alimentaire et démographique permanent, qui ne peut manquer d'infléchir la stabilité des continents concernés. Le cas de l'**Afrique subsaharienne** est, à cet égard, le plus alarmant. "En quarante ans, l'Afrique a connu 33 conflits armés qui ont fait 7 millions de morts, 2 millions de réfugiés sur les 4 recensés dans le monde et englouti, de 1987 à 1991, 15 milliards de dollars de dépenses d'armements" (1). Aux rivalités ethniques, religieuses et idéologiques qui sont des plaies malheureusement anciennes et bien connues de l'Afrique, s'ajoutent aujourd'hui les violences imputables à la misère, dont on assiste à une inquiétante extension sur l'ensemble du sous-continent noir.

• "L'offre de moyens de violence a rarement été aussi ouverte et diverse qu'en cette fin de siècle" (2).

Tel est le constat qu'appelle l'actuelle **prolifération** (nucléaire, chimique, biologique, balistique et conventionnelle) des armements, encouragée par l'effondrement de l'URSS et du Pacte de Varsovie. Jointe à la réduction des budgets militaires de la plupart des grands pays, la chute de l'empire soviétique rend disponibles, souvent à faible coût, des compétences industrielles et des savoir-faire jusqu'alors réservés aux laboratoires de la guerre froide, et qui peuvent être employés par des pays peu scrupuleux en matière de prolifération.

Cette situation de **prolifération anarchique** est d'autant plus dangereuse qu'elle enrichit des filières de trafic, qu'elle encourage l'escalade de la violence dans les multiples conflits que connaît aujourd'hui l'Est européen et le Sud, et qu'elle rend "**de plus en plus difficile la maîtrise de la conflictualité internationale par les grandes puissances**" (3).

De manière générale, la prolifération dessaisit les Etats de leur rôle d'acteur majeur des relations internationales et de leur ancien monopole de la guerre. On assiste au contraire à l'émergence d'acteurs concurrents -**mafia, cartels de la drogue, mouvements**

(1)SGDN, **L'Afrique subsaharienne, Sécurité, stabilité et développement. 1993.**

(2)Bertrand Warusfel, "**Nouvel ordre mondial, Acte II**", **Politique internationale n° 60, été 1993.**

(3) B. Warusfel, op. cit.

terroristes- renforcés par les trafics d'armes et de technologies sensibles , aujourd'hui impossibles à maîtriser.

. A quel type de menaces doivent, dans ce contexte, répondre nos forces terrestres ?

Si la chute du mur de Berlin a contribué à éloigner l'hypothèse d'une attaque massive originaire de centre Europe et menaçant directement le territoire national, la situation internationale fait apparaître trois types de risques :

- prolifération de situations d'instabilité en Afrique subsaharienne,

- aggravation d'une menace terroriste à laquelle les sociétés occidentales sont particulièrement vulnérables,

- et multiplication de conflits nationalistes dans l' "Autre Europe", susceptibles de conduire à une escalade internationale.

. Conséquences sur l'organisation de l'Armée de terre (1)

L'évolution des menaces auxquelles devrait répondre l'Armée de terre fait apparaître la nécessité de **deux types de forces** :

- forces devant pouvoir intervenir sans délai dans toutes les hypothèses de crises, plus ou moins lointaines,

- et forces susceptibles de **monter en puissance** en cas d'aggravation de la situation internationale, voire de développement des actions terroristes : ce sont les forces que l'on mobilise, et où le **recours à la nation armée** est rendu possible par le caractère non immédiat de la menace.

(1)voir Général M. Schmitt, "*Armée de métier ou armée mixte ?*", **Défense nationale**, avril 1993.

Du poids respectif des forces d'intervention immédiatement disponibles, et des forces mobilisées, dépend bien évidemment la définition du format de l'armée de terre et de la place de la conscription, questions actuellement pendantes en cette période de transition, et qu'il importe de trancher sous peu.

I - L'ARMÉE DE TERRE EN 1993 : UN HÉRITAGE DIFFICILE A ASSUMER

Force est de constater que la situation héritée par les actuels responsables de la Défense ne saurait susciter l'admiration. En effet, avec des moyens dangereusement dégradés, l'armée de terre doit faire face à des exigences de plus en plus lourdes et à une inflation de missions, dont l'aspect le plus apparent est l'inquiétante prolifération d'interventions extérieures auxquelles participent actuellement les forces terrestres.

A - UNE NETTE DIMINUTION DES MOYENS MATÉRIELS ET HUMAINS

On observe depuis cinq ans environ une érosion régulière des moyens impartis à l'Armée de terre, qu'il s'agisse des crédits consacrés aux forces terrestres, ou des moyens humains attribués à ce que l'on ne peut plus qualifier de "gros bataillons". Dans cette dégradation des moyens humains, s'inscrit l'actuelle crise du service militaire, crise dont l'Armée de terre semble pâtir au premier chef.

1°) Un "effort" budgétaire désormais très relatif

La quasi stagnation des crédits consacrés aux forces terrestres s'inscrit dans une tendance générale au déclin des dépenses militaires en Occident.

a. Le déclin de l'effort budgétaire en faveur de la défense se déduit :

- de la part du budget de la défense dans le budget de l'Etat : 17,34 % en 1981, 16,58 % en 1989, 14,84 % en 1992, et 14,48 % dans la loi de finances initiale pour 1993 ;

- de la part du budget de la défense dans le PIB : 2,96 % en 1989, 2,91 % en 1990, 2,79 % en 1992, 2,64 % en 1993 ;

- de la diminution régulière du budget de la défense dans son ensemble, en francs courants : + 2,69 % en 1991, + 0,37 % en 1992, + 1,36 % en 1993, et, en francs constants : - 0,36 % en 1991, - 1,58 % en 1992 et - 0,93 % en 1993.

On observe une **tendance équivalente chez la plupart de nos partenaires occidentaux** (Luxembourg et Norvège exceptés), où l'on a enregistré une nette diminution de la part des dépenses de défense dans le PIB.

Ainsi la part des dépenses de défense des pays européens membres de l'OTAN est-elle passée de 3,3 % du PIB en moyenne pour les années 1985-1989 à 2,7 % en 1992. Pour les États-Unis, on est passé de 6,3 % du PIB (période 1985-1989) à 5,4 % en 1992. La moyenne globale de l'OTAN fait apparaître une diminution de 4,8 % à 3,8 % du PIB (encore cette moyenne est-elle affectée par l'augmentation des moyens consacrés par la Turquie à sa défense), ainsi que le confirme le tableau suivant.

**Dépenses de défense en pourcentage du produit intérieur brut
sur la base des prix courants**

Pays	Moyenne 1985-1989	1988	1989	1990	1991	1992
Belgique	2.9	2.7	2.5	2.4	2.3	1.9
Danemark	2.1	2.1	2.1	2.0	2.1	1.9
France	3.8	3.8	3.7	3.6	3.5	3.4
Allemagne	3.0	2.9	2.8	2.8	2.3	2.2
Grèce	6.3	6.3	5.7	5.9	5.5	5.5
Italie	2.3	2.3	2.3	2.1	2.1	2.0
Luxembourg	1.1	1.3	1.1	1.1	1.2	1.2
Pays-Bas	3.0	3.0	2.9	2.7	2.5	2.5
Norvège	3.2	3.2	3.3	3.2	3.1	3.4
Portugal	3.2	3.2	3.2	3.1	3.1	2.9
Espagne	2.2	2.1	2.1	1.8	1.7	1.6
Turquie	3.2	2.8	3.1	3.5	3.8	3.9
Royaume-Uni	4.6	4.2	4.1	4.1	4.3	4.0
OTAN Europe	3.3	3.2	3.1	3.0	2.9	2.7
Canada	2.1	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0
Etats-Unis	6.3	6.1	5.9	5.7	5.1	5.4
Amér. du Nord	6.0	5.7	5.5	5.3	4.8	5.1
Total OTAN	4.8	4.5	4.4	4.1	3.8	3.8

On observe donc une certaine hâte à percevoir les "dividendes de la paix", puisque, dans la plupart des cas, la diminution des moyens consacrés à la défense a été amorcée dès avant la chute du mur de Berlin, soit dès l'exercice 1989.

Il serait pourtant incohérent d'alléguer le tassement de l'effort entrepris par nos partenaires et alliés en matière de défense pour justifier la contraction de nos moyens. En effet, on remarque que la France, au moment de s'engager dans la baisse de ses dépenses militaires, se situait à un niveau moins élevé (3,8 % du PIB en 1988) que le Royaume-Uni (4,2 % du PIB) et, surtout, que les Etats-Unis (6,3 %). En 1988, la part des crédits de défense dans le PIB français était déjà nettement inférieure au niveau atteint par la Grande-Bretagne et les Etats-Unis après quatre années de réduction successives (soit 4 % et 5,4 % du PIB).

b. L'insuffisance des crédits consacrés aux forces terrestres

Vos précédents rapporteurs s'étaient inquiétés, depuis le projet de loi de finances pour 1990, de l'insuffisante augmentation des crédits consacrés à l'armée de terre. La dotation de celle-ci a enregistré en effet, sur la période, de médiocres augmentations de 3,61 % ; 1,15 % ; 1,73 % et 2,2 % en francs courants. En francs constants, on remarquait une quasi stagnation, voire une régression de l'enveloppe (+ 0,51 % ; - 1,92 % ; - 1,14 % ; - 0,66 %).

Cette évolution s'est traduite par un tassement significatif de la part de l'Armée de terre dans le budget de la défense, ainsi qu'il ressort du graphique ci-joint : après avoir atteint 27,5% du budget de la défense à la fin des années 1970, la part de l'Armée de terre est passée à 26,2 % en 1993.

Les postes budgétaires dont votre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées souligne régulièrement l'insuffisance, et sur lesquels votre rapporteur reviendra plus en détail lors de son analyse de l'incidence du projet de budget de la défense pour 1994 sur les forces terrestres, sont les crédits liés à l'entraînement des forces (carburants et munitions), à l'entretien des matériels, aux fabrications d'armements, à l'entretien des casernements, et, de manière générale, à l'amélioration de la condition militaire.

2°) Des moyens humains en chute libre

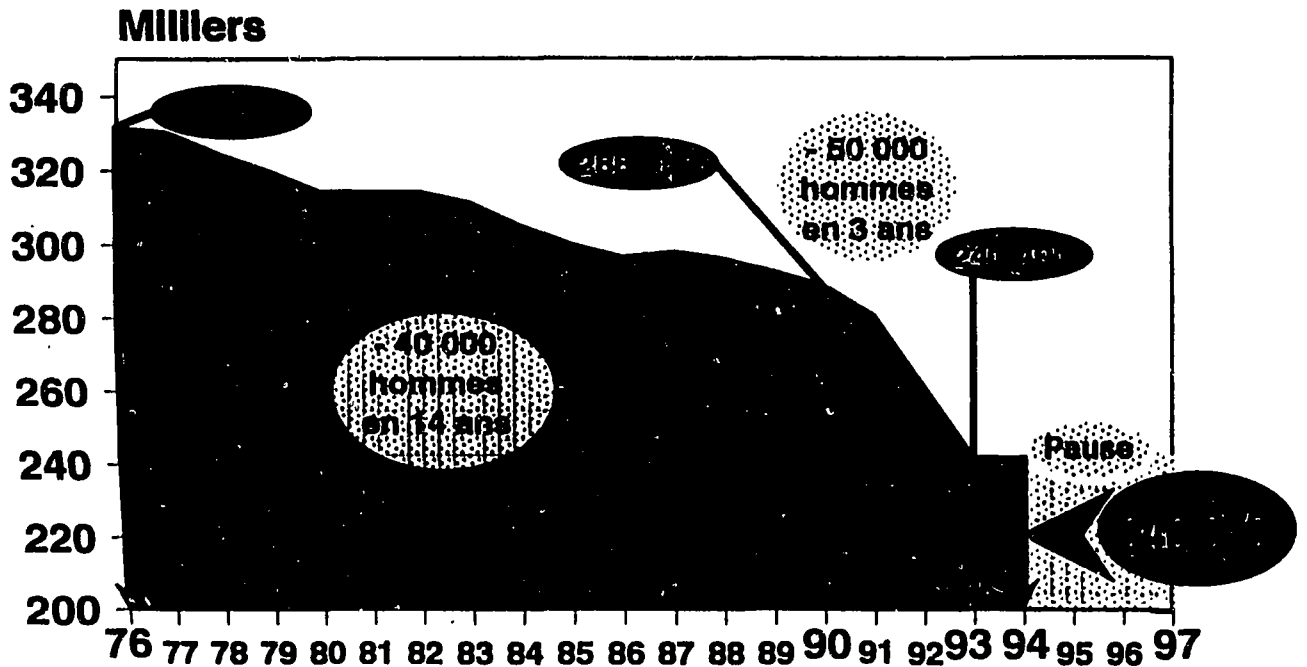
Tandis que la déflation continue des effectifs, qui a pris en 1991 un rythme accéléré, fait ressembler l'armée de terre à une véritable "peau de chagrin", la dégradation continue de la condition militaire risque d'affecter, au premier chef, le capital humain des forces terrestres, tandis que les forces terrestres pâtissent au premier chef de ce qui apparaît comme la crise actuelle du service militaire.

a. L'aggravation de la déflation des effectifs depuis 1991

Certes, la déflation des effectifs des forces terrestres remonte à la réforme de 1977, qui a déjà permis un reformatage important de l'armée de terre, dont les effectifs sont passés de 337 000 à 314 000 hommes entre 1977 et 1984.

Mais c'est en 1991 que le phénomène a connu une accélération telle que l'on peut parler d'une véritable hémorragie de moyens humains, puisque les déflations sont, depuis cette date, quatre fois plus rapides que pendant la période précédente. Le schéma ci-joint montre la brutalité du processus depuis 1990.

EFFECTIFS BUDGETAIRES



Alors que les restructurations mises en oeuvre en 1991-1993 ne permettaient d'économiser que 28 000 postes, les déflations ont porté, pendant la même période, sur 39 500 emplois (qui s'ajoutaient aux 3 152 et 8 250 postes supprimés en 1990 et 1991). Sur la période 1990-1993, l'Armée de terre a perdu 50 000 postes, à rapprocher des 40 000 suppressions d'emploi réalisées, à un rythme beaucoup plus doux, entre 1976 et 1990. Cette évolution rend plus que jamais obsolète et déplacée l'expression méprisante d' "armée de gros bataillons".

C'est à l'armée de terre qu'a incombé l'essentiel (74 %) de la déflation pratiquée en 1993, soit 16 600 postes sur 22 400 supprimés.

En 1993, les effectifs budgétaires de l'Armée de terre sont les suivants :

- cadres (carrière-contrat) :	74 782 dont	17 713 officiers
		57 069 sous-officiers
- engagés volontaires :	28 565	
- appelés :	138 054	
Total	241 401	

b. L'inquiétante dégradation de la condition militaire dans l'armée de terre

Quelques développements ont été consacrés au problème de la condition militaire dans le précédent avis budgétaire présenté, sur les forces terrestres, par votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées. Telles sont les évolutions qui semblent les plus inquiétantes à votre rapporteur, s'agissant du cas spécifique des personnels de l'armée de terre.

b1. En ce qui concerne l'aggravation des contraintes, de manière générale, la restructuration de l'armée de terre implique un **accroissement de la mobilité** des personnels, alors même que les mutations sont déjà, en temps normal, plus fréquentes dans l'armée

de terre (la durée moyenne de séjour dans une garnison est de 3,3 ans pour les officiers des forces terrestres, elle s'étend à 5,4 années dans la gendarmerie et l'armée de l'air). La surmobilité induite par les restructurations et par le retrait des FFA induit donc d'inévitables **conflits entre vie professionnelle et vie privée**. En effet, contrariant la carrière des conjoints, la surmobilité des personnels se solde par la formule peu enviable de "**célibat géographique**", choisie par environ 10 % des officiers, afin de permettre à leur épouse de poursuivre la carrière indispensable notamment à l'acquisition immobilière.

b2. Les rémunérations servies aux personnels de l'armée de terre sont trop insuffisantes pour compenser les contraintes ci-dessus évoquées.

On relève, en effet, une perte de pouvoir d'achat qui, de 1986 à 1992, est comprise, selon les grades, entre 227 F (sergent) et 1 450 F (colonel) (1).

Aucune amélioration substantielle n'a pu résulter du Plan de revalorisation de la condition militaire pour la période 1989-1993, ce que confirme aisément l'analyse de l'incidence individuelle de chacune des revalorisations comprises dans le plan :

- *L'augmentation annuelle de 10 % de l'indemnité pour charges militaires se traduit par un gain mensuel limité (54 F par mois pour un sergent célibataire, 109 F pour un adjudant ayant deux enfants à charge, et 347 F pour un lieutenant-colonel ayant trois enfants à charge). L'ICM ne représente donc pas une compensation suffisante à la contrainte financière imputable à la mobilité géographique des personnels, contrainte liée à l'obligation de faire face à de fréquents déménagements ou, pour les ménages ayant fait le choix du célibat géographique, à la nécessité d'entretenir deux logements. Néanmoins, la revalorisation de l'ICM aurait pu contribuer à améliorer la condition militaire si elle avait été poursuivie plus longtemps.*

- *Après revalorisation, le taux du complément spécial pour charges militaires de sécurité se borne, pour un officier, à 256 F (250F en 1990) à raison de 24 h de garde ou de permanence assurée un jour férié ou un dimanche. Pour un sous-officier, le complément spécial n'est que de 205 F (200 F en 1990), et de 154 F (150 F en 1990) pour un militaire du rang.*

(1.) Jean Le Moigne "*Les salaires des officiers et sous-officiers : leur évolution de 1986 à 1992*", Défense nationale, août 1992

- La revalorisation de l'*indemnité de service en campagne* ne saurait passer pour une amélioration décisive. Les montants journaliers perçus par les militaires du rang se limitent à 46 F pour un militaire du rang chef de famille (23 F pour un célibataire), et à 310 F pour un officier supérieur chef de famille (155 F pour un célibataire).

- Enfin, votre rapporteur s'étonne que le plan de prétendue revalorisation de la condition militaire mis en oeuvre en 1989 n'ait pas prévu la *prise en charge de l'intégralité des repas de service*, puisque chacun des personnels de l'armée de terre ne dispose que d'un "crédit" annuel de 43 repas de service, sans commune mesure avec la fréquence des astreintes qui caractérise l'armée de terre. La pérennité d'une situation d'*injustice par rapport aux pratiques des autres armées* est d'autant plus irritante que la situation pourrait être améliorée pour un *coût modique*, et que la prise en charge des repas de service constituerait un geste symbolique très apprécié.

c. L'Armée de terre, victime de la crise du service militaire (1)

Ce qu'il faut bien appeler la crise du service militaire s'inscrit dans la dégradation des moyens humains impartis aux forces terrestres.

Il est regrettable que l'armée de terre soit la moins bien servie au regard du recrutement des appelés, et que les jeunes gens appelés à servir dans une unité des forces terrestres fassent figure de laissés-pour-compte de la conscription, sans que les quelques mesures d'améliorations récemment proposées aient pu améliorer véritablement la situation.

c1. Le service militaire dans l'armée de terre : un constat alarmant

. L'armée de terre serait-elle le parent pauvre du processus de sélection des appelés ?

En 1992, sur 437 000 jeunes gens composant la ressource théorique du service national parmi lesquels 274 722 ont été incorporés, 150 000 ont servi dans l'armée de terre, dont 110 000 dans

(1) Les développements ci-après s'inspirent très largement d'une étude présentée en septembre 1993 par l'état-major de l'armée de terre et commentée dans *Le Monde* (J. Isnard, "Les laissés-pour-compte du service militaire")

un corps de troupe, c'est-à-dire dans un régiment de la Force d'action rapide ou du Corps blindé mécanisé. Selon le processus d' "affectation résiduelle" mis au jour par le rapport de M. Guy-Michel Chauveau, à qui avait été confiée la mission de présenter un bilan des dysfonctionnements du service national, **l'armée de terre concentre la grande majorité des non-volontaires, et n'est servie qu'après l'écrémage réalisé au profit des formes civiles du service national (Coopération, police, service des objecteurs de conscience, aide technique au profit des DOM-TOM, sécurité civile, service de défense), des autres armées, des services de santé et de la gendarmerie.**

Jugée peu valorisante par les intéressés eux-mêmes, l'armée de terre recrute donc le **reliquat des autres formes de service national.**

En conséquence, on remarque d'une part, un appauvrissement qualitatif de la ressource affectée dans les forces terrestres et, d'autre part, une surreprésentation des catégories socialement défavorisées parmi les appelés servant dans l'armée de terre.

. En 1992, selon l'état-major de l'armée de terre, **près de 82 % des appelés dits "de bas niveau", qui cumulent handicaps scolaires et sociaux, ont effectué leur service dans l'armée de terre. Ils représentaient alors 16 % de la ressource appelée, 20 % des effectifs totaux de l'armée de terre (active et contingent confondus), et 30 % des effectifs du corps de manoeuvre. Alors que, en 1993, on ne relevait plus que 14 % d'appelés de bas niveau dans l'ensemble de la ressource, leur proportion dans le total des effectifs des forces terrestres était encore de 19 %. Si les anticipations font apparaître une baisse à venir de la proportion de cette catégorie d'appelés dans la ressource, on observe en revanche la stabilité des appelés de bas niveau dans l'ensemble des effectifs de l'armée de terre.**

Or cette situation est en contradiction avec les besoins de l'armée de terre en personnels qualifiés : la part des combattants spécialisés est, en effet, devenue comparable à celle des autres armées, du fait de la "révolution technologique" en cours dans les forces terrestres. En effet, selon l'état-major de l'armée de terre, les besoins en personnels peu qualifiés, qui étaient de 30 % de l'effectif des batteries d'artillerie avec le canon BF 50, généralisé à la fin de la deuxième guerre mondiale, sont réduits à 5 % avec le lance-roquettes multiples.

. De même, l'armée de terre est-elle caractérisée par une surreprésentation d'appelés appartenant à des catégories considérées comme "socialement marginales". Le cas des jeunes Français d'origine maghrébine (JFOM) est, à cet égard, éclairant. Alors que

la part de cette catégorie dans l'ensemble de la ressource incorporée est inférieure à 0,3 %, les JFOM affectés trop majoritairement dans l'armée de terre, atteignent 8 à 9 % des effectifs dans certaines unités, alors que ce taux se situe à la limite de la rupture. Cette situation, de toute évidence, empêche le service militaire de jouer le rôle de creuset qui pourrait être le sien à l'égard de l'intégration des immigrés de la deuxième génération.

. De manière encore plus préoccupante, quoique aisément compréhensible, le problème de la délinquance dans les unités de l'armée de terre se déduit de ce qui précède. Le Centre des relations humaines des armées a, en effet, mis en évidence une croissance, continue depuis 1965 mais nettement plus sensible depuis 1988, des "conduites inadaptées" que sont les désertions (2/3 des cas) et l'usage ou le trafic de drogue. La recrudescence de ces comportements de délinquance serait imputable pour 20 % à des affaires de stupéfiants. Alors que l'on comptait 11,2 "conduites inadaptées" pour 1 000 militaires du rang en 1983, la proportion s'est élevée à 22,8 ‰ en 1990. L'armée de l'air et la marine seraient également touchées par ce phénomène, mais dans des proportions quatre fois inférieures : cette différence peut s'expliquer, non seulement par la meilleure qualité de leur ressource appelée, mais aussi par un taux d'encadrement plus favorable que dans l'armée de terre.

. Les appelés dans l'armée de terre seraient-ils les laissés-pour compte de la conscription ?

Force est de constater que la comparaison entre la situation des appelés servant dans l'armée de terre et celle des jeunes gens effectuant leur service national au titre d'une autre forme de service est au très net désavantage de l'armée de terre.

Le niveau des contraintes subies par un grenadier voltigeur, d'astreinte en moyenne deux à trois week-ends par mois, est aggravé par l'éloignement (en moyenne 430 km actuellement) de son domicile, qui tend à s'accroître du fait des restructurations en cours : celles-ci diminuent le nombre de garnisons, et augmentent le nombre d'heures passées dans le train par les appelés en permission. Ainsi les appelés de la garnison de Barcelonnette doivent-ils parcourir une distance de 70 km avant d'atteindre la gare la plus proche, elle-même médiocrement desservie.

Le cadre de vie offert à ses appelés par l'armée de terre supporte mal la comparaison avec celui qu'autorise communément la société actuelle. Les normes définies par la commission interarmées de normalisation des projets immobiliers (CNPI), chargée de définir les règles techniques les plus adéquates dans le domaine de

l'hébergement militaire, ne sont encore satisfaites que par 15 % des casernements du Corps blindé mécanisé. L'effort prévu sur la période 1990-1994 en matière d'amélioration des installations ne permettra d'atteindre qu'un ratio de 4,5 m² par homme, à rapprocher de la norme de 6 m² par homme établie par la CNPI. Alors que 80 % des casernements de l'armée de terre correspondaient aux normes de la CNPI, en juin 1992, en Ile-de-France, cette proportion n'était que de 12,5 %, 15 % et 16 % dans les circonscriptions militaires de Limoges, Metz et Rennes.

L'absence de compensation matérielle accroît encore l'injustice entre les privilégiés du service national et les appelés effectuant leur service militaire.

Le grenadier voltigeur de deuxième classe, dont le cas a été précédemment évoqué par votre rapporteur ne perçoit que 495 F par mois. A titre d'exemple, un volontaire effectuant, au titre du service militaire, un service d'enseignement au profit de l'Education nationale perçoit dix mois à 3 495 F (3 000 F payés par l'Education nationale et 495 F de solde), soit 34 950 F sur l'ensemble de la période.

Pour conclure sur ce point, s'il n'est pas choquant en soi qu'un appelé qui consacre presque une année de sa vie à la défense du pays ne perçoive en contrepartie qu'une compensation symbolique, en revanche, l'injustice qui résulte du contraste entre la situation des militaires du contingent et les avantages consentis à une poignée de privilégiés peut être d'autant plus mal vécue que le service militaire semble jouir de nos jours d'un prestige moins important que par le passé au sein d'une opinion peu sensibilisée aux problèmes de défense.

c2. L'insuffisance des mesures de revalorisation jusqu'à présent mises en oeuvre

Les plans de revalorisation du service militaire mis en oeuvre sous l'autorité de MM. Herau et Chevènement n'ont permis ni de réhabiliter une institution abondamment critiquée, ni d'améliorer la situation matérielle des appelés.

. Des orientations conformes aux problèmes posés

Parmi les mesures quelque peu disparates comprises dans ces deux plans de revalorisation du service militaire, on relève :

- des mesures destinées à **améliorer la situation matérielle des appelés** :

- . relèvement du prêt du soldat ;
- . création du pécule de fin de service ;

- des mesures attestant la **prise en compte du problème posé par les transports** :

- . accès au réseau TGV ;
- . attribution d'un voyage gratuit supplémentaire ;
- . organisation de liaisons par cars au profit des garnisons peu ou pas desservies par le train ;
- . gratuité sur le réseau ferré allemand ;

- des mesures destinées à **limiter les inégalités entre appelés** :

- . attribution de permissions supplémentaires aux agriculteurs et aux appelés servant dans les Forces françaises en Allemagne (FFA) ;
- . revalorisation de la prime de service de campagne ;
- . indemnité spéciale pour les appelés servant dans les FFA ;
- . rénovation des casernements en Allemagne ;
- . augmentation de la solde des Volontaires service long ;

- des mesures supposées **améliorer l'accès à l'emploi des appelés** :

- . création de cellules-emploi auprès des circonscriptions militaires de défense ;
- . création du certificat de service militaire (avec mention des formations suivies) ;

- des **mesures ponctuelles** :

- . attribution d'une carte de téléphone gratuite ;
- . création de la médaille du service national.

. Des mesures insuffisamment ambitieuses

La tentative, certes louable, de revaloriser la situation matérielle des appelés s'est traduite par des **améliorations dérisoires**, où l'on ne saurait voir une amélioration décisive. Entre 1991 et 1992, le prêt des appelés est ainsi passé de 477 à 483 F, 495 F en 1993 pour un soldat de deuxième classe. L'augmentation de 2,5 % de la prime de service en campagne a permis à celle-ci de passer à 18,80 F par 24 heures (36,60 F pour un chef de famille). Après la revalorisation de 2,5 %, la prime de séjour en Allemagne a permis à celle-ci de s'élever à 1 527 F par an pour un soldat de deuxième classe.

En dépit des intentions affichées par les auteurs de ces plans de revalorisation, les mesures proposées semblent avoir été **insuffisamment discriminatoires** au regard des contraintes subies, notamment en matière d'éloignement.

Par ailleurs, Les **mesures ponctuelles**, telles que l'attribution d'une carte de téléphone gratuite, pourraient faire figure de "prix de consolation" destinés aux déshérités de la conscription.

. L'aggravation de la dévalorisation du service militaire

Parallèlement à la mise en oeuvre de ces plans de réhabilitation, on observe une augmentation régulière du nombre d'appelés servant au titre des formes civiles du service national.

En 1990 en effet, on recensait 12 519 jeunes gens affectés à l'un des services civils. En 1992, cette catégorie était forte de 16 592 appelés. Parmi les formes civiles du service national, on relève la forte augmentation (+ 50 % entre 1990 et 1992) de la police et du service des objecteurs de conscience, dont les effectifs représentaient respectivement 5 601 et 4 933 appelés en 1992.

En même temps, était généralisé le recours à la mise à disposition d'appelés, soustraits à l'armée de terre au profit d'autres ministères (anciens combattants, Ville, Handicapés, Education nationale, Rapatriés...). Quelque 3 048 appelés auraient été affectés à ces modalités dévoyées du service militaire en 1993, tout en continuant à être gérés par l'armée de terre, comptabilisés dans ses ressources et, accessoirement, payés par elle.

Il est clair que cette évolution a contribué à vider de sens les quelques mesures d'amélioration enregistrées dans le même

temps, puisque ces mesures éludaient le problème de fond constitué par la désaffection constatée à l'encontre de l'armée de terre.

B - L'OBLIGATION DE FAIRE FACE À DES EXIGENCES DE PLUS EN PLUS LOURDES

Les exigences auxquelles est confrontée l'Armée de terre concernent le rythme accéléré des réformes qui lui sont imposées depuis 1984, la diversification de ses missions et l'obligation de faire face à une mutation technologique sans précédent.

1°) L'armée de terre confrontée à une restructuration permanente

Depuis la fin de la guerre d'Algérie, l'armée de terre semble engagée dans un processus perpétuel de réorganisation, sans commune mesure avec les réformes menées dans les autres armées sur la même période, et qui a pris un tournant périlleux au début des années 1990. La succession des réformes régulièrement imposée à l'Armée de terre a fait l'objet d'un commentaire dans le cadre de l'examen du budget de la défense pour 1993. Votre rapporteur a estimé souhaitable, le moment étant propice aux bilans, de reprendre cette mise en perspective des réformes.

a. De la menace centre-européenne à la prise en compte des crises lointaines (1969-1990)

En 1969, la création de la Première armée et du Corps blindé mécanisé tirait les conséquences de la menace en Centre-Europe et de la nécessité de disposer en Europe de forces conventionnelles importantes, dans le contexte général de la doctrine de dissuasion. C'est ainsi que le Corps blindé mécanisé, doté, à partir de 1974, d'armes nucléaires tactiques, était destiné à atteindre un niveau opérationnel comparable à celui de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, et à intervenir avant la menace d'emploi des armes nucléaires stratégiques. Parallèlement était impartie à la 11e division parachutiste, la mission de force terrestre d'intervention.

La réforme de 1977 a abouti à la création du IIIe Corps d'armée et à la restructuration du IIe Corps d'armée. Le nombre total de divisions est ainsi passé de 10 à 15 : 8 divisions blindées, 5 divisions d'infanterie, 1 division alpine et 1 division parachutiste. A l'occasion de cette réforme a été supprimé le niveau brigade, et a été organisée la fusion des commandements territoriaux et opérationnels.

En 1984, l'armée de terre a été constituée autour de trois grands ensembles : le Corps blindé mécanisé et la Force d'Action Rapide, tous deux mobilisables dès le temps de paix, et les forces territoriales, dont la montée en puissance succède à la décision de mobilisation.

Le Corps blindé mécanisé a été constitué autour de 6 divisions blindées (2 par Corps d'armée) au lieu de 8, et 2 divisions d'infanterie ont été dissoutes. A l'échéance de 1992 était prévue la création d'une grande unité nucléaire Hadès.

La FAR, qui regroupait 5 divisions (dont la 27e Division alpine) a été destinée à être engagée en Europe, en renforcement du CBM, sur le territoire métropolitain ou en outre-mer, afin de fournir les éléments terrestres destinés au règlement d'une crise.

Sur l'ensemble de la période, la déflation des effectifs a été considérable, puisque l'on est passé de 700 000 à 298 000 hommes, tandis que la durée du service était réduite de 18 à 12 mois. Entre 1962 et 1965, rappelons que les dégagements de cadres ont concerné quelque 5 000 officiers.

Les mutations dont l'armée de terre a été le cadre, ont permis à celle-ci d'adapter ses structures à la nécessité de faire face à des crises lointaines, tout en maintenant l'hypothèse d'une menace lourde en Centre-Europe.

b. La précipitation des mutations depuis 1990

En quelque trois années, l'armée de terre a dû s'adapter à la réorganisation de ses structures, induite par le Plan Armées 2000, aux conséquences déstabilisatrices de la réduction de la durée du service militaire, et à un plan de restructuration, qualifié de projet "Armée de terre 1997", annoncé en avril 1992.

b1. Le plan Armées 2000, adopté en conseil des ministres en juillet 1989, s'appuie sur quatre objectifs théoriques : obtenir une meilleure efficacité opérationnelle, rechercher une plus grande cohérence dans l'organisation territoriale, privilégier la coopération interarmées, et accroître l'autonomie de gestion des services.

La nouvelle organisation territoriale inscrite dans le Plan Armées 2000 s'est appuyée sur la création de trois régions militaires de défense, communes aux trois armées (gendarmerie mise à part), et de neuf circonscriptions militaires de défense au lieu de six, et sur la suppression des divisions militaires territoriales. Une interprétation possible du Plan Armées 2000 est la nécessité de compenser le niveau territorial supprimé, par le report de responsabilités sur les autres niveaux de décision, d'où un gain en productivité plus que modeste, et un gain en effectifs limité (la mise en oeuvre du plan Armées 2000 n'a permis l'économie "que" de 7 000 emplois).

Selon certains observateurs, le Plan Armées 2000 masquerait une centralisation abusive des décisions importantes, et reviendrait, en réalité, sur la déconcentration organisée par les textes de 1873 et 1882. (1).

Selon d'autres avis, le Plan Armées 2000 poserait un problème aigu de coordination entre les chaînes de décisions, et induirait une perte de temps non négligeable du fait des processus de concertation à mettre en oeuvre entre les différents niveaux (central, régional, et niveau formations).

Il importe essentiellement ici de souligner que la mise en oeuvre particulièrement rapide du Plan Armées 2000 a impliqué, pour les personnels concernés, une **mobilité géographique accrue**, qui s'ajoute à des contraintes par ailleurs substantielles.

b2. La réduction de la durée du service militaire a induit des conséquences déstabilisantes dans les unités composées d'appelés. C'est sur le plan opérationnel que les conséquences de cette réforme sont les plus inquiétantes. Votre rapporteur ne saurait, en effet, en dépit de l'effort pédagogique qui a accompagné sa mise en oeuvre, souscrire au **concept de disponibilité opérationnelle différenciée** qui se substitue au concept de disponibilité immédiate

(1) "Les nouveaux besoins opérationnels et techniques des forces terrestres", Sécurité européenne et réalités internationales CEPS, 1992.

précédemment en vigueur. Motivée par l'éloignement de la menace en Centre-Europe, la DOD s'appuie sur une modulation de la disponibilité des unités en fonction de la mission qui leur est impartie. C'est ainsi que demeurent régies par le principe de disponibilité immédiate, les unités semi-professionnalisées ou professionnalisées, du type de celles qui composent la FAR, ainsi que les unités de soutien et de commandement, même composées d'une forte proportion d'appelés. En revanche, les unités constituées à majorité d'appelés sont "mises en sommeil" entre deux incorporations, et s'appuient sur l'hypothèse du recours à la fraction du contingent rappelable pour maintenir leur valeur opérationnelle.

Votre rapporteur ne saurait donc approuver le principe d'une "armée en pointillé", où les unités composées d'une majorité d'appelés ne seraient opérationnelles que cinq à six mois par an, c'est-à-dire quand les appelés ont atteint un niveau d'instruction acceptable, d'autant que ce concept de disponibilité opérationnelle ne génère aucune économie.

b3. Le retrait des FFA et la montée en puissance de l'Eurocorps font partie des mutations imposées à l'Armée de terre.

Rappelons que le retrait des Forces françaises d'Allemagne, annoncé par le Chef de l'Etat de manière unilatérale, sans concertation avec notre partenaire allemand, le 6 juillet 1990, s'est traduit en 1991 et 1992 par la dissolution des 3e puis 5e Divisions blindées et par la disparition des garnisons de Karlsruhe, Kehl, Offenburg, Mülheim, Tübingen, Fribourg, Friedrichshafen, Kaiserslautern, Munsingen, Neustadt et Reutlingen. Ces dissolutions ont porté à 20 000 environ le nombre de postes supprimés. En 1993 a été conduite la dissolution de l'état-major du 2e Corps d'armée, et d'une partie des éléments organiques de Corps d'armée. Certaines garnisons abandonnées ont par la suite été réoccupées par des unités françaises de la Brigade franco-allemande (ce qui est le cas de la garnison de Mülheim).

Le retrait des FFA, pour parfaitement justifié qu'il soit par l'évolution de l'Allemagne, n'en a pas moins accéléré encore la mobilité des personnels de l'armée de terre, dans des conditions d'improvisation parfois préjudiciables à la bonne perception du processus.

La mise en place de l'Eurocorps a respecté le calendrier initialement prévu. La montée en puissance du Corps européen a commencé en juillet 1992. Puis les chefs d'état-major français,

allemand et belge ont conclu un accord, le 21 janvier 1993, avec le commandant suprême des forces alliées en Europe, sur les conditions de mise à disposition éventuelle du Corps européen à l'OTAN. Le 1er octobre 1993 a eu lieu la prise de commandement du Général M. Willmann, premier général commandant le Corps. Le 25 novembre 1993, l'état-major de l'Eurocorps a été officiellement installé à Strasbourg. Désormais complet, il comprend 340 officiers et sous-officiers. Au 1er octobre 1994, l'état-major du Corps, situé à Strasbourg, devrait être pleinement opérationnel.

Au 1er octobre 1995 sera acquise la disponibilité opérationnelle de l'Eurocorps, du moins pour les unités françaises, belges et allemandes qui y participent à ce jour. L'Eurocorps comptera alors 40 000 hommes (14 000 français, 14 000 Allemands et 12 000 Belges).

La contribution française à l'Eurocorps est constituée par la 1ère Division blindée, renforcée par le 42e régiment de transmission (à Rastatt), du 10e régiment du Génie (à Spire), et par la Brigade franco-allemande.

Si le retrait des Forces françaises d'Allemagne a pu avoir un effet traumatisant pour les personnels militaires intéressés, en revanche la création de l'Eurocorps peut être, pour les personnels appelés à y servir, l'occasion d'expériences pionnières : laboratoire de la défense européenne, établissement de relations de complémentarité et de transparence avec l'OTAN (1), mise en place d'une certaine mixité (limitée à l'état-major du fait des enseignements de la Brigade franco-allemande).

b4. Le plan de restructuration pour 1993 s'inscrivait dans le projet "Armée de terre 1997" qui, annoncé en avril 1992, et issu des déflations imposées à l'Armée de terre, envisage d'organiser celle-ci autour d'un effectif réduit à 225 000-230 000 hommes. Rappelons sur quelles orientations s'appuyait ce plan de restructuration :

- dissolution de deux divisions d'infanterie et de trois divisions blindées, soit d'une division par an, pour ramener le nombre de divisions de 15 à 8 ;

- organisation de l'armée de terre autour du Corps blindé mécanisé (composé de trois divisions blindées au lieu de quatre et d'une division mécanisée rapide), et de la FAR (qui pourrait comprendre quatre divisions au lieu de cinq) ;

(1) selon l'expression de M. Caldaguès, dans son excellent rapport d'information (n° 68, 1993-1994) sur le Corps européen.

- constitution de Forces de défense terrestre (FDT) composant la Défense militaire du territoire (DMT), destinée à succéder à la DOT, et comprenant la majorité des formations mobilisées, les forces de protection de la force nucléaire stratégique et la Division du Rhin.

Notons que les restructurations-dissolutions conduites en 1993 ont concerné, soit par déflation, soit par mobilité, 24 000 personnels militaires, dont 16 000 appelés, auxquels se sont ajoutés quelque 4 800 civils. Ces restructurations se sont donc traduites par une **accélération inéluctable de la mobilité des personnels**. Selon les informations transmises à notre commission à l'occasion du précédent projet de loi de finances, les difficultés induites par les restructurations ont été ainsi identifiées :

"au-delà du volume d'une grande unité, le flux des mouvements normaux du plan annuel de mutations augmente très sensiblement. La **désorganisation induite** par cette surmobilité ne peut être supportée par les formations, et le surcoût lié à la prise en charge des mutations devient prohibitif ;

- le **remodelage de la ressource qualitative** en personnel nécessaire pour l'adapter aux besoins nouveaux demande du temps (formation, changement de spécialités) ;

- l'**exécution concrète des dissolutions** se traduit par des opérations de déménagements, de liquidation, de dissolutions concomitantes de formations mobilisées dérivées, qui hypothèquent des moyens importants sur une période de plusieurs mois ;

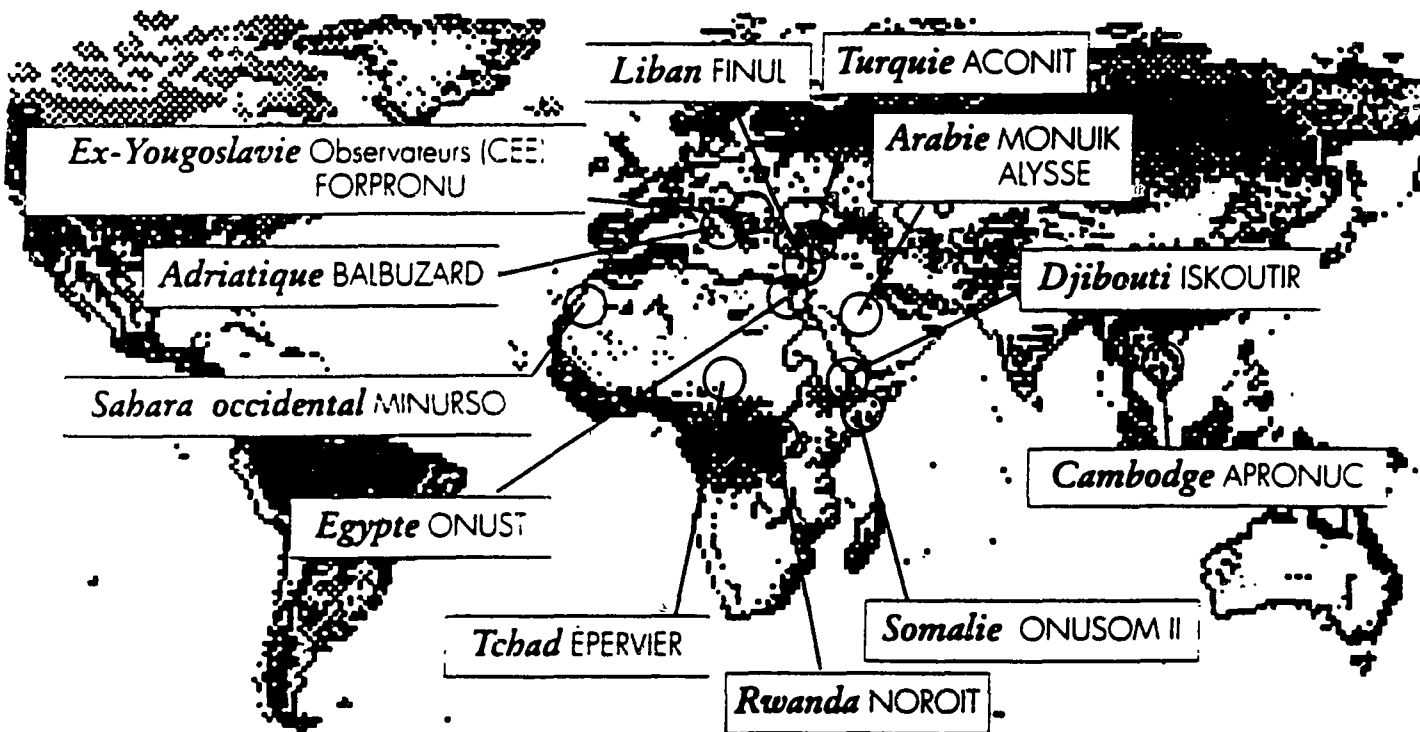
- la **capacité opérationnelle d'ensemble** des unités non dissoutes est obérée par les conséquences des dissolutions des unités voisines. A partir d'un volume supérieur à une grande unité, la capacité même de l'échelon supérieur est mise en cause".

Aux effets déstabilisants de ces diverses réformes s'ajoutent les conséquences, tant de la diversification des missions confiées à l'armée de terre, que des mutations technologiques en cours.

2°) Deux défis majeurs : la diversification des missions et l'importance des mutations technologiques actuelles

a. Un engagement extérieur excessif au regard des moyens de l'armée de terre

La carte ci-après indique les opérations extérieures auxquelles l'armée de terre a participé en 1993. Certaines sont fondées sur les accords de défense conclus avec nos partenaires africains, et relèvent de l'appréciation d'une situation de crise. La plupart sont conduites sous l'égide d'organisations internationales et, au premier chef, de l'ONU.



Actions extérieures avec participation armée de terre en 1993

La succession de ces interventions révèle des insuffisances caractéristiques de l'histoire récente de nos forces terrestres, et que votre rapporteur souhaite tout particulièrement souligner.

a1. Le passage du pré carré à la croisade mondiale ...

"En quelques mois à peine, la France est passée d'une politique de défense fondée sur la dissuasion globale, nucléaire et conventionnelle, (...) à une politique de croisade mondiale (...)" (1).

Cette inflation de missions extérieures tient essentiellement à la participation de notre armée de terre aux opérations de maintien de la paix conduites par l'ONU, que retrace le tableau ci-après. On observe aussi une augmentation des interventions liées à des accords de défense franco-africains.

(1) *"Si l'on inventait une stratégie de la paix ?"*, J-Favin Lévêque, **Défense nationale**, mai 1993.

FORCES ENGAGEES SOUS L'EGIDE D'INSTITUTIONS INTERNATIONALES (au 30.06.93)

PAYS	COMPOSITION	EFF.	ORGANISMES D'EMPLOI
LIBAN	EM 420 ^e DSL (1)	442	Force intérimaire des Nations Unies au Liban (FINUL)
ISRAEL	OBSERVATEURS	11	Mission d'observateurs des Nations Unies pour la surveillance de la trêve (ONUSIT)
EGYPTE (SINAI)	OBSERVATEURS	2	Force multinationale et observateurs (FMO)
KOWEIT	OBSERVATEURS	10	Mission d'observation des Nations Unies en Irak et au Koweït (MONUK)
ARABIE SAOUDITE	SOUTIEN EM ALYSSE	1	Mission BPM (ALYSSE)
TURQUIE	1 SECTION TRANSMISSIONS	5	Participation à l'opération interalliée "PROVIDE COMFORT III" (ACONTI)
SAHARA OCCIDENTAL	1 EQUIPE D'OBSERVATEURS	19	Mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara Occidental (MINURSO)
CAMBODGE	EM BATAILLON D'INFANTERIE CIE DE TRAVAUX DU GENIE DETACHEMENT D'INSTRUCTION AU DEMINAGE DETACHEMENT ALAT OBSERVATEURS	1495	Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge (APRONUC)
YUGOSLAVIE	EM BSL (2) BATINF GRACAC BATINF SARAJEVO + CIE DE QG OBSERVATEURS DETALAT SPLIT	4841 (1)	Forces de protection des Nations Unies (FORPRONU)
	1 EQUIPE D'OBSERVATEURS (CEE)	56	CSGE
	1 EQUIPE ARRIMEURS-LARGUEURS A SPLIT	17	Haut-commissariat aux réfugiés
SOMALIE	EM + DL ONUSOM BIAS (Bataillon interarmes de Somalie) DETALAT	1073	Mission des Nations Unies en Somalie (ONUSOM II)
TOTAL		7972	

(1) Détachement de soutien logistique

(2) Bataillon de soutien logistique

. Une armée de terre douée d'ubiquité ?

. La France participe à 7 des 13 missions militaires de l'ONU. Parmi celles-ci, on distingue les groupes d'observation des forces de maintien de la paix.

. Parmi les groupes d'observation, on relève la contribution de :

- 11 observateurs français à l'ONUSIT (organisation des Nations Unies pour la surveillance de la trêve), créée à Jérusalem en 1948, et qui ne prendra fin qu'avec la conclusion d'un accord général de paix ;
- 10 observateurs à la MONUIK (mission d'observation des Nations Unies en Irak et au Koweït), créée en 1991 pour observer le cessez-le-feu établi à la frontière Irak-Koweït ;
- 19 observateurs à la MINURSO (mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental, mise en place en 1991 et qui semble parvenue à une impasse, faute d'avoir réussi à établir des listes électorales acceptables par le Polisario et par le Gouvernement marocain) ;
- enfin, les observateurs envoyés en Somalie dans le cadre de l'opération ONUSOM n'ont pu remplir leur mission humanitaire, dans les meilleures conditions, d'où la relève par une force des Nations Unies (ONUSOM 2) de maintien de la paix.

. En ce qui concerne les opérations de maintien de la paix conduites par l'ONU, la France participe à :

- la FINUL (Force interimaire des Nations Unies au Liban), engagée depuis 1978 au Sud-Liban (442 hommes en juin 1993) ;
- l'APRONUC (Autorité provisoire des Nations Unies au Cambodge), entrée en fonction le 15 mars 1992 (1 495 hommes en juin 1993, 1 225 en août 1993). Chargée de démilitariser et pacifier le pays et de préparer les élections législatives qui se sont tenues en mai 1993, elle n'a pas été en mesure de réaliser ses objectifs militaires, faute d'avoir pu s'imposer aux Khmers rouges ;
- l'ONUSOM II (Mission des Nations Unies en Somalie) à laquelle participaient quelque 1 073 hommes en juin 1993, et dont la mission vise, non seulement à pacifier un pays ravagé par la guerre civile, mais également à obtenir un accord entre les parties belligérantes et, enfin, à reconstruire l'Etat somalien ;

- la FORPRONU (Force de protection des Nations Unies), déployée depuis avril 1992 dans les zones conflictuelles de l'ex-Yougoslavie, avait pour mission de démilitariser celle-ci, et d'assurer la protection de l'aéroport de Sarajevo et des convois d'action humanitaire. 4 841 militaires français y participaient en juin 1993, 5 850 en août 1993.

. Parmi les *forces stationnées en vertu d'accords de défense conclus avec nos partenaires africains*, dont le tableau ci-joint retrace les finalités, l'année 1993 a vu l'envoi de 401 hommes au **Rwanda** en vue de la *protection de nos ressortissants*. Les autres forces, dont les effectifs sont relativement stables depuis 1992 (Djibouti, Sénégal, Côte d'Ivoire, Gabon), relèvent d'une logique de présence. Les forces stationnées au Tchad et en République centrafricaine obéissent à un objectif d'assistance opérationnelle et de renforcement temporaire, motivé par l'évolution des situations locales.

**FORCES STATIONNEES EN VERTU D'ACCORDS DE DEFENSE
ET DE COOPERATION MILITAIRE**

(au 01/07/93)

ACCORDS DE DEFENSE ET DE COOPERATION	COMPOSITION	EFF.	MISSIONS
DJIBOUTI	5° RIAOM 10° BCS + 1 CIE TOURNANTE (TAP) 1 DETACHEMENT DE RENFORT "ISKOUTIR" (valeur 1 compagnie)	2725	Présence
SENEGAL	23° BIMA	520	Présence
COTE D'IVOIRE	43° BIMA + 1 SECTION TOURNANTE	496	Présence
GABON	6° BIMA + 2 CIES TOURNANTES	544	Présence
TCHAD	1 GROUPEMENT A : - 1 UCS - 2 CIES DE COMBAT - 1/2 ESCADRON BLINDE - 1 DETALAT	761	Présence et assistance opérationnelle
RCA	BANGUI : - 1 CIE SERVICES - 1 CIE COMBAT + 1 SON DE RENFORT - 1 PELOTON AML - 1 DETALAT BOUAR : 1 GROUPEMENT A : - 1 CIE DE COMBAT - 1 ESCADRON BLINDE - 1 BATTERIE - 1 SECTION GENIE	1123	Présence et assistance opérationnelle
RWANDA	- 1 EMT - 2 CIES DE COMBAT - 1 DETACHEMENT D'ASSISTANCE MILITAIRE D'INSTRUCTION	401	Protection de nos ressortissants
TOTAL		6570	

Les fondements souvent imprécis des opérations extérieures

L'une des principales difficultés auxquelles se heurtent aujourd'hui les Casques bleus, et dont la tragique situation de nos soldats désarmés en Yougoslavie fournit la triste illustration, est imputable à la **confusion des genres**, actuellement trop répandue, **entre interventions militaire et humanitaire**. La résolution 770 du Conseil de Sécurité montre parfaitement l'ambiguïté de la mission humanitaire confiée à une armée désarmée, en autorisant les États ou organisations internationales à utiliser le recours à la force pour la protection des convois humanitaires, en prenant "toutes les mesures nécessaires pour faciliter (...) l'acheminement (...) humanitaire à Sarajevo et partout où elle est nécessaire dans d'autres parties de la Bosnie-Herzégovine". C'est pourquoi la France a envoyé en Bosnie un contingent supplémentaire de 1 350 hommes, qui ne portent pas le casque bleu. Toutefois, la mission de ces "accompagnateurs armés" n'obéit pas non plus à des principes très clairs : selon le ministre français des affaires étrangères de l'époque, "La résolution 770 prévoit que l'on accompagnera d'une façon *un peu musclée* les convois humanitaires. Ces troupes d'accompagnement (...) disposeront d'un droit de réplique et même d'un droit de suite" (1).

On ne saurait néanmoins s'attendre à ce que les Parties en présence parviennent à considérer les forces chargées de la protection des convois humanitaires comme des forces apolitiques. Les risques courus par les casques bleus en ex-Yougoslavie tiennent à ce malentendu, à cette dérive inéluctable de l'humanitaire vers la politique. La défense de l'aide humanitaire destinée aux Croates et aux Bosniaques est évidemment vue par les Serbes comme une intervention directe dans le conflit à leurs dépens.

D'où l'extension du concept d'intervention de l'ONU, depuis le principe de maintien de la paix à l'idée de "**forces d'interposition**" chargées de restaurer la paix (concept proposé par le Secrétaire général de l'ONU en juin 1992 dans son "Agenda pour la paix"), et qui s'apparentent plus à des opérations de police internationale qu'à des opérations humanitaires.

La résolution 794 sur la Somalie n'échappe pas non plus à cette imprécision. Sans être une opération de maintien de la paix, l'opération peut justifier la mise en oeuvre de "tous les moyens nécessaires" pour assurer la sécurité des opérations de secours humanitaire, et la résolution autorise le Secrétaire général de l'ONU

(1.) Cité par Maurice Torrelli, "*Les missions humanitaires de l'armée française*".
Défense nationale, mars 1993

à prendre les dispositions nécessaires à la conduite unifiée des diverses forces.

L'opération vise-t-elle donc uniquement la protection des convois et des centres de distribution de l'aide, ou s'étend-elle à la pacification par le désarmement des bandes ? A-t-on évolué vers une simple opération de police, puisque la résolution du Conseil de Sécurité ne subordonne pas l'usage de la force à la légitime défense ?

a2. ... accentue les faiblesses de l'armée de terre

L'accroissement de l'effort consenti au profit des opérations extérieures contribue à appauvrir encore des forces déjà chichement pourvues en crédits, en effectifs et en matériels.

. L'importance des effectifs consacrés par l'armée de terre aux opérations extérieures.

Alors que, comme votre rapporteur l'a précédemment indiqué, à l'armée de terre incombe l'essentiel de la déflation des effectifs actuellement mise en oeuvre, c'est elle qui fournit l'essentiel des hommes mis à disposition de l'ONU, ou intervenant à l'extérieur sur le fondement des accords de défense souscrits par la France.

. On observe tout d'abord une nette augmentation des effectifs consacrés par l'armée de terre aux interventions extérieures. Entre juin 1992 et juin 1993, ces effectifs sont, en effet, passés de 10 079 à 14 542, ce qui est très comparable aux effectifs déployés dans le cadre de l'opération Daguet, et représente la proportion considérable de 6,05 % des effectifs des forces terrestres. Ce total de 14 542 hommes est à rapprocher des 16 600 postes supprimés par la tranche 1993 de la déflation.

. On relève, par ailleurs, une forte participation d'appelés à ces diverses opérations, puisque les appelés représenteraient 20 % des forces déployées au Cambodge, et 40 % des effectifs envoyés en ex-Yougoslavie. Il est désormais acquis que la France constitue le **premier contributeur de l'ONU en hommes.** Entre juin 1992 et 1993, le nombre de militaires des seules forces terrestres engagés dans l'une des opérations menées sous l'égide de l'ONU est passé de 4 693 à 7 972 (encore ce chiffre ne tient-il pas compte de l'augmentation de l'effectif consacré à la seule Bosnie en août 1993, qui s'est alors élevé à 5 850 hommes au lieu de 4 841 en juin).

. La participation à de telles opérations semble donc d'autant plus surdimensionnée que, si l'on tient compte des 11 639 hommes appartenant aux unités des Forces terrestres stationnées dans les départements et territoires d'Outre-Mer et que récapitule le tableau ci-joint, les effectifs servant à l'extérieur s'élèvent à 26 181 hommes, soit 11 % environ de l'ensemble des effectifs composant l'armée de terre.

**FORCES STATIONNEES DANS LES DEPARTEMENTS
ET TERRITOIRES D'OUTRE-MER**

(au 01/07/93)

TERRITOIRES OU DEPARTEMENTS OUTRE-MER	COMPOSITION	EFF.	MISSIONS
NOUVELLE-CALEDONIE	42° BCS RMA/NC 1 CIE DE RENFORT 1 CIE TOURNANTE	1954	Forces de souveraineté et forces occasionnelles*
POLYNESIE	RMAP/P 5° RE DIRCEN	1666	Forces de souveraineté et forces occasionnelles*
ANTILLES-GUYANE	16° BCS FORT DE FRANCE 33° RIM _a FORT DE FRANCE 41° BIM _a POINTE A PITRE 9° RIM _a CAYENNE + 1 CIE DE RENFORT 3° REI KOUROU + CIE TOURNANTE DETACHEMENT RENFORT "ALIZE"	5764	Forces de souveraineté et forces occasionnelles*
REUNION	53° BCS 2° RPIM _a + CIE TOURNANTE	1816	Forces de souveraineté et forces occasionnelles*
MAYOTTE	DETACHEMENT DE LEGION ETRANGERE DE MAYOTTE + 1 CIE TOURNANTE	416	Forces de souveraineté et forces occasionnelles*
T.A.A.F.	1 DETACHEMENT	23	Forces de souveraineté et forces occasionnelles*
TOTAL		11639	

* Unités tournantes ou de renfort.

Pour en conclure sur la question des effectifs, force est de penser que la conduite de ces diverses opérations aurait été rendue beaucoup plus indolore pour l'armée de terre en l'absence de déflation, alors que celle-ci a contribué à rendre très problématique le respect de leurs différentes missions par les forces terrestres.

Le coût des opérations extérieures en période d'austérité budgétaire

La somme cumulée des surcoûts liés aux opérations extérieures s'élevait, au 30 juin 1993, à 1,469 milliard de francs. Les interventions les plus coûteuses sont incontestablement le Cambodge (213,8 millions de francs au 30 juin 1993), l'ex-Yougoslavie (516,5 millions de francs) et la Somalie (303,8 millions de francs).

Les prévisions pour l'ensemble de l'année 1993 font apparaître un surcoût estimé, toutes choses égales par ailleurs (c'est-à-dire à effectifs et besoins en transports inchangés), à **2,94 milliards de francs**. Sur ce total, 1,19 milliard est imputé à l'opération FORPRONU sur le territoire de l'ex-Yougoslavie. Le surcoût lié à l'opération Oryx (Onusom 2) en Somalie est de 466,8 millions de francs, tandis que le surcoût de l'opération APRONUC au Cambodge est estimé à 414,2 millions de francs.

En ce qui concerne les interventions fondées sur des accords de défense et conduites par la France seule, l'opération NOROIT au Rwanda induit un surcoût de 80,35 millions de francs. Dans le cas du dispositif Epervier au Tchad, le surcoût serait de 212,32 millions de francs.

Ce surcoût pose le **problème des remboursements à venir, nécessairement tardifs, de l'ONU**. En outre, les remboursements effectués par l'ONU ne sont pas attribués systématiquement au ministère de la défense, mais sont versés, bien évidemment, au budget de l'Etat. Enfin, ces remboursements ne prennent pas en compte la surcharge liée à l'amortissement des matériels et aux efforts d'équipement rendus nécessaires par ces opérations extérieures, comme par exemple, l'effort dont fait l'objet la fourniture de gilets pare-éclats.

Par ailleurs, il est difficile en cette période peu propice sur le plan budgétaire, de ne pas évaluer ce que cette enveloppe de presque trois milliards de francs permettrait de financer.

Ce surcoût peut-être rapproché des 2,5 milliards de francs qui seront consacrés en 1994 aux fabrications de blindés.

Pour information, rappelons que ce surcoût de presque 3 milliards de francs équivaut approximativement au coût total du programme Radar Cobra, ou permettrait de couvrir le coût de l'ensemble de la fabrication du véhicule tactique TRM 2000 (2,4 milliards de francs).

Le pillage des unités métropolitaines en matériels déjà insuffisants

De manière générale, la consommation de matériels en Bosnie est, en un mois, supérieure à la consommation annuelle en France. De l'avis des observateurs, l'inflation des missions extérieures nécessite la "cannibalisation" en matériel des unités de métropole au profit de celles qui participent aux opérations extérieures.

C'est ainsi que des régiments d'infanterie mécanisée sont mis à contribution du fait des prélèvements de véhicules de l'avant blindés dont l'opération FORPRONU a mis en évidence le nombre insuffisant (1).

Les opérations extérieures ont, par ailleurs, révélé d'inquiétantes faiblesses en matière logistique (en ce qui concerne notamment le transport d'armements lourds à longue distance) et de soutien-santé. Dans ces domaines, les limites seraient déjà atteintes.

Il convient donc de saisir la leçon donnée par les insuffisances révélées lors de ces interventions pour consacrer un effort déterminant aux matériels dont l'importance a été confirmée à l'occasion des opérations extérieures.

Faut-il déduire de ce qui précède qu'il convient de priver la France de toute influence militaire et, partant, internationale, en mettant fin à ces différentes opérations, dès lors que celles-ci se traduisent par un surcoût en moyens humains, matériels et budgétaires aujourd'hui malaisément supportable ? L'histoire de

(1.) Maurice Terrelli, op. cit.

notre pays commande une réponse à cette question qui ne saurait être que positive.

En réalité, deux possibilités s'offrent au décideur politique :

- soit une révision à la baisse de nos interventions extérieures, conformément au niveau réel des moyens de nos armées, afin que la diminution des moyens de celles-ci n'aille pas nécessairement de pair avec une extension de leurs missions ;
- soit une réévaluation substantielle du budget de la défense, sans oublier les moyens consacrés aux Forces terrestres, particulièrement sollicitées à l'extérieur. Cette solution semble toutefois peu compatible avec l'actuelle rigueur budgétaire, à laquelle n'échappent pas les crédits impartis à l'armée de terre par la loi de finances pour 1994.

b. Le passage à l'armée de terre de haute technologie

b1. Les priorités actuelles en matière d'équipement

Le deuxième défi auquel est actuellement confrontée l'armée de terre consiste à accompagner les indispensables mutations technologiques en prenant en compte, d'une part les besoins nouveaux révélés par les opérations extérieures, et, d'autre part, la nécessité de mener à leur terme les programmes majeurs de modernisation, sans oublier les programmes assurant la cohérence opérationnelle de l'ensemble.

. Les besoins nouveaux révélés par la nouvelle donne internationale concernent les domaines suivants (1) :

- prévention et maîtrise des crises (renseignement, aide au commandement, simulation),

(1.) voir "L'évolution de l'équipement : vers une armée de terre de haute technologie"
Le Casoar, n° 129, avril 1993.

- projection de forces (transmissions modulaires, liaison par satellites, logistique améliorée, notamment en ce qui concerne la santé).

Les programmes devant faire l'objet d'une certaine **priorité** sont donc ceux qui permettent l'acquisition et le traitement du renseignement (par exemple le radar hélicoptère Horizon, le drone Brevel), les systèmes de communication et de commandement (par exemple les systèmes Atlas et Martha, et le poste radio de 4e génération), les munitions intelligentes (qui permettent d'appliquer des feux précis à distance), la mobilité au sol ou près du sol, et ce qui concerne la protection directe ou indirecte de nos personnels (comme par exemple les blindages réactifs des véhicules, la protection pare-éclats des personnels ...).

C'est en menant à bien les différents programmes justifiés par les évolutions géopolitiques que l'armée de terre pourra évoluer **du concept d'une armée de terre mécanisée, conçue essentiellement pour un emploi en Centre-Europe face à une menace originaire de l'Est, à une armée de haute technologie, conçue pour une grande variété de missions sur des théâtres diversifiés.**

. *Les progrès technologiques*, indépendants des évolutions internationales, impliquent, par ailleurs, le suivi des grands programmes majeurs (char Leclerc, hélicoptère de combat HAP-HAC, hélicoptère de transports tactique NH 90 et système de défense sol-air moyenne portée -SAMP-), qui induit une accélération de l'obsolescence des équipements en service. De ce fait, en dépit des coûts élevés de la haute technologie, il n'est pas possible d'éluder les avancées dans ce domaine, sauf à accepter une nette diminution de notre capacité opérationnelle et, à terme, de notre rôle international.

. Le suivi des programmes majeurs ne doit toutefois pas éluder les **programmes de cohérence opérationnelle** comme le porte-char Leclerc, les véhicules de contre-mesures, les véhicules d'aide au franchissement, ou comme les programmes définis autour de l'hélicoptère Gazelle (moyens de détection, transmissions, dispositifs de tir de nuit, leurres, contre-mesures).

b2. L'incidence des mutations technologiques ...

... sur les *besoins en cadres* sont considérables, ainsi qu'il ressort des tableaux suivants :

Les ratios d'encadrement sur les nouveaux systèmes d'armes

MELEE		APPUI		ALAT	
CHAR	Part des cadres dans l'équipage	Pièce d'artillerie	Part des cadres dans l'équipage	Hélicoptère	Composition de l'équipage
PATTON M 47	20 %	155 F3	10 %	Alouette III	2 sous-off.
AMX 30	25 %	155 AUF1	25 %	Gazelle	2 sous-off.
LECLERC	66 %	LRM	66 %	HAP/HAC	2 off. (1)

(1) A l'instar de ce qui se pratique déjà dans l'Armée de l'air, l'Armée de terre met progressivement en place des officiers comme pilotes des aéronefs futurs de l'ALAT.

On remarque que le "char du futur" fait apparaître la nécessité d'un **taux d'encadrement** (mesuré par le rapport entre le nombre de cadres-carrière contrat et les effectifs totaux) de **66 %**, de même que le lance-roquettes multiples, alors que les générations précédentes de chars et de pièces d'artillerie nécessitaient un taux d'encadrement de **25 %**.

Ces besoins sont pris en compte dans le projet "Armée de terre 1997" qui envisageait de **porter le taux d'encadrement dans l'armée de terre de 29,2 % en 1992 à 32 % à la fin de la décennie**. Ce progrès constituerait cependant une simple conséquence mécanique des déflations d'effectifs et serait compromis par une déflation corrélative des cadres .

Notons que, quand le taux de **32 %** sera atteint, l'armée de terre connaîtra un **taux d'encadrement comparable à celui qui a été atteint lors de l'opération Daguet (soit 34 %)**, et à ceux qui sont d'ores et déjà réalisés au Cambodge (**31 %**) et en ex-Yougoslavie (**33 %**).

Enfin, le **taux d'encadrement de l'armée de terre se rapprochera, sans les rattraper, de ceux que connaissent d'ores et déjà les forces terrestres américaines (53,9 %), britanniques**

(47,3 %) et même allemandes (40,2 %) dont le tableau suivant rappelle les proportions de cadres officiers et sous-officiers :

	FRANCE 92	USA 91	GB 91	FRANCE 92 (1)	RFA 90 (1)
TXE officiers	6,9 %	14,8 %	11,25 %	6,25 %	8,2 %
TXE sous-officiers	22,33 %	39,1 %	36,07 %	19,11 %	32 %
TXE TOTAL	29,2 %	53,9 %	47,3 %	25,36 %	40,2 %

Avec un taux d'encadrement de 32 %, le rattrapage pourrait s'amorcer aussi, toutes proportions gardées, par rapport à la situation observée dans la fonction publique civile, où on relève une proportion de 39 % de cadres pour un million d'agents (Education nationale exclue, PTT comprises), et de 14 % de cadres supérieurs (contre 6,9 % d'officiers dans l'armée de terre).

. S'agissant des *besoins logistiques*, on observe que l'apparition de nouvelles technologies et de systèmes d'armes très sophistiqués nécessite des moyens plus substantiels en matière de carburant. Selon les informations transmises à votre rapporteur, un char Leclerc consomme ainsi deux fois plus de carburant en 24 heures qu'un AMX 30. Le ravitaillement d'un lance-roquettes multiples en une journée est le triple de celui d'une pièce d'artillerie AUF 1.

Enfin, l'éloignement croissant de théâtres d'engagement rend la manœuvre logistique plus complexe, et implique notamment le recours à un transit aéroportuaire spécialisé. Les mutations technologiques se traduisent donc par des besoins nouveaux qu'il importe de prendre en compte, et qui nécessitent, pour certains matériels, des crédits supplémentaires dont il convient de prendre la mesure.

c. D'importants sacrifices dus à des raisons budgétaires

. En contradiction avec l'urgence des besoins précédemment évoqués, on déplore la révision à la baisse des cibles relatives aux programmes Leclerc, poste de radio de la 4^e génération,

Systeme Horizon de surveillance du champ de bataille, canons AUF 1 dont les commandes ont été interrompues en 1991, et des cibles définies en matière de véhicules.

D'autres programmes sont caractérisés par le rééchelonnement régulier de leur échancier. C'est le cas de l'hélicoptère de combat HAP-HAC, de l'hélicoptère de transport tactique NH 90, du système sol-air à très courte portée MISTRAL, et du système anti-char de troisième génération à longue portée (AC 3 GLP).

Enfin, l'abandon, en 1990, du système radio Orchidée de surveillance du champ de bataille, s'est heurté aux réalités actuelles du champ de bataille, révélées par la guerre du Golfe, et a justifié la reprise de ce programme sous la forme simplifiée du système Horizon.

Ces décisions fâcheuses, qui constituent l'héritage peu enviable de l'armée de terre en cette fin d'année 1993, ont considérablement aggravé un état patent de sous-équipement. Selon les chiffres de Military Balance, il y avait en 1990 un char pour 215 "terriens" dans l'armée française, contre un pour 61 en Allemagne et un pour 114 au Royaume-Uni. En ce qui concerne les canons de 155 mm ou plus, le rapport était de un pour 817 terriens en France et de un pour 245 en Allemagne ...

Il importe donc de consacrer à l'équipement de l'armée de terre les moyens substantiels qu'impliquent tant le niveau technologique aujourd'hui accessible que les récentes évolutions géopolitiques. L'avenir de la crédibilité de nos forces terrestres est à ce prix, sous peine d'encourager des lacunes dont on ne peut encore mesurer l'incidence.

II - L'ARMÉE DE TERRE DANS LE PROJET DE BUDGET DE LA DÉFENSE POUR 1994

Votre rapporteur se bornera à développer les aspects essentiels de la dotation des forces terrestres inscrites dans le projet de budget de la défense pour 1994. En effet, il ne s'agit que d'un budget de transition entre un budget 1993 très largement inappliqué, et les prévisions attendues du Livre blanc de la défense, dont la prochaine loi de programmation tirera les conséquences.

Pour l'heure, l'essentiel des décisions concernant l'avenir de l'Armée de terre et l'évolution des crédits devant lui être consacrés, qu'il s'agisse des crédits d'équipement ou de fonctionnement, sont subordonnées à la définition de son format. A cet égard, on remarque la pause dans le mouvement de déflation engagé depuis 1990.

A - LA QUESTION DU FORMAT DE L'ARMÉE DE TERRE EN 1994

Si le projet de budget de la défense pour 1994 se caractérise par une **pause très opportune dans le plan de déflation des effectifs**, en revanche le plan de restructuration mis en oeuvre depuis l'annonce, en avril 1992, du projet "Armée de terre 1997" se poursuivra en 1994.

1. L'incertitude relative aux effectifs militaires

a. L'absence de déflation en 1994 : une pause bienvenue

La pause réalisée en 1994 dans la déflation des effectifs militaires dont le rythme s'était accéléré en 1991, jusqu'à atteindre l'an dernier son seuil de tolérance, traduit une certaine incertitude sur la définition des effectifs des forces terrestres. Le ministre de la défense a, en effet, annoncé, le 18 novembre 1993, que "nous restons pour l'instant dans un schéma pour l'Armée de terre à 225 000 hommes à l'horizon 1997", tout en précisant que ce schéma constitue

"l'hypothèse basse" des réflexions actuelles sur le format de l'Armée de terre.

La question du format futur de l'Armée de terre devra donc être tranchée par le Livre blanc sur la défense. Que cette interruption de la déflation soit ou non provisoire, elle constitue, pour les personnels de l'armée de terre, une **pause très opportune**.

Par ailleurs, le projet de budget pour 1994 prévoit la suppression de 803 emplois civils, qui s'inscrit dans le projet de restructuration de l'ensemble du ministère de la défense, dont 64 emplois tenus par des étrangers dans les Forces françaises stationnées en Allemagne. Sur les 739 postes civils supprimés en métropole, 519 relèvent de personnels ouvriers.

b. Un redéploiement d'effectifs cependant problématique

Outre la pause très opportune dans la déflation des effectifs militaires, on remarque la création, également très favorable, de **1 000 postes de militaires du rang engagés**, qui contribuera à réduire le déficit en professionnels révélé au moment de la guerre du Golfe, et qui permettra d'accompagner la **montée en puissance des unités professionnelles** dont l'objectif pourrait, à la fin de la décennie, se situer à 42 000 postes au lieu de 28 565 en 1993. Cette création de **1 000 postes d'engagés est imputée toutefois sur la suppression de 400 postes de carrière-contrat (180 officiers et 220 sous-officiers) et de 600 appelés**.

La déflation, au total, de 398 postes de sous-officiers d'active prévue pour 1994 se situe *apparemment* à l'intérieur de la limite de 700 emplois présentée par l'Etat-major de l'Armée de terre comme un plafond au-delà duquel la déflation de postes de sous-officiers n'est plus gérable. Toutefois, votre rapporteur souhaite attirer l'attention du lecteur sur **les problèmes particulièrement aigus posés par le suivi de la carrière des sous-officiers**. Cette limite de 700 postes est devenue à ce jour purement théorique, en raison de la déflation manifestement surdimensionnée dont avait fait l'objet la catégorie des sous-officiers en 1993, avec la suppression de 800 postes. Succédant à la suppression de 800 postes en 1993, celle de 400 nouveaux emplois de sous-officiers est donc d'autant plus problématique qu'elle se traduit actuellement par un sous-recrutement (une promotion de l'Ecole de Saint-Maixent a, en effet, été supprimée pour 1994), qui ne manquera pas d'affecter

l'avancement et le suivi de la carrière des sous-officiers de l'Armée de terre.

Le tableau ci-après retrace le passage des effectifs 1993 aux effectifs 1994, compte-tenu des mesures de déflation-crédation et de repyramidage inscrits dans le présent projet de loi de finances.

EFFECTIFS BUDGÉTAIRES 1994

	1993	MESURES NOUVELLES (1)	1994
Officiers CCT	17 713	- 190	17 523
S/Officiers CCT	57 069	- 398	56 671
Total cadre CCT	74 782	- 588	74 194
C/CCT	12 720	40	12 760
CAP et MDR CCT	15 845	759	16 604
Total EVAT	28 565	799	29 364
Appelés	138 054	- 1240	136 814
Total SFT	241 401	- 1029	240 372

(1) Bilan des mesures de déflation/crédation, de transfert (SEA), et de repyramidage (Durafour)

2. La poursuite du plan de restructurations en 1994

En 1994 sera poursuivi l'effort de restructurations déjà substantiellement mis en oeuvre en 1993. Les mesures annoncées le 27 mai 1993 portent, s'agissant de l'Armée de terre, sur un volume équivalant à une division, et s'accompagnent d'une satisfaisante prise en compte des incidences, notamment locales et sociales, des restructurations.

a. La prise en compte de l'incidence locale des restructurations

Alors que l'Est et la Picardie étaient les premières régions concernées en 1993, les restructurations prévues pour 1994 visent essentiellement le **Dauphiné et le Limousin**. Les principales mesures découlent de la fusion entre la 15e division d'infanterie et la 27e division alpine, afin de constituer une division d'infanterie rattachée au corps blindé mécanisé. **L'épreuve que constituent ces restructurations pour l'armée de terre se double d'une épreuve très lourde pour les régions concernées, pour lesquelles les restructurations se soldent par d'importantes pertes économiques.**

C'est pourquoi le ministère de la défense a décidé d'aider à la reconversion des sites concernés par les restructurations, à partir des structures déjà mises en place sous la précédente majorité : Délégation aux restructurations et Fonds pour les restructurations de la défense. Ce fonds, doté de 160 millions de francs en 1994, délégué aux préfets des départements concernés, est destiné à subventionner les investissements des PME-PMI, et à faciliter la création et le développement de ce type d'entreprises (dans une limite de 200 000 écus pour les subventions d'investissements, définies par la Commission pour les Communautés européennes). Les actions de conversion sont menées dans le cadre d'un programme global de redéveloppement local élaboré par les services des Préfets de département, en concertation avec les différents partenaires locaux concernés.

b. Restructurations prévues en 1994

Le détail des mesures annoncées le 27 mai 1993 fait apparaître des mesures destinées à l'adaptation de l'outil de défense, à la rationalisation des soutiens à un effort particulier dans les établissements de la Délégation générale pour l'armement, et des mesures liées à la montée en puissance du Corps européen et au retrait des Forces de Berlin.

b1. Les mesures d'adaptation de l'outil de défense concernent :

- la montée en puissance de la base de Creil, où seront installés les états-majors interarmées, l'un destiné aux actions extérieures et l'autre aux opérations en Europe, auxquels seront affectés 200 cadres et 100 appelés ;

- la dissolution des unités suivantes : 5e régiment de chasseurs de Périgueux (900 hommes, dont 720 appelés), 15e compagnie de matériel de Périgueux (150 hommes, dont 100 appelés), 6e bataillon de chasseurs alpins de Varcès-Isère (900 hommes, dont 700 appelés), 159e régiment d'infanterie alpine de Briançon (760 hommes, dont 600 appelés), 3e régiment d'artillerie de marine de Verdun (920 hommes, dont 680 appelés), et 501e régiment de chars de combat de Rambouillet (800 hommes, dont 600 appelés) ;

- la création de régiments de circonscription militaire de défense à partir de la réorganisation des unités suivantes : 4e régiment de chasseurs de Gap, 99e régiment d'infanterie de Lyon-Sathonay, 126e régiment d'infanterie de Brive, et 5e régiment du génie de Versailles ;

- le regroupement des écoles de transmission sur le pôle "Rennes-Laval", qui concerne l'école d'application des transmissions de Montargis, l'École des sous-officiers des transmissions d'Agen, le 38e régiment de transmissions de Laval et la 785e compagnie de guerre électronique de Rennes.

Au terme des restructurations prévues pour 1994, le nombre des divisions du corps de manoeuvre passera de 13 en 1990 à 9, et 2 grands commandements succéderont aux 5 grands commandements autour desquels était organisée l'Armée de terre en 1990.

b2. Les mesures de rationalisation des soutiens concernent :

- l'adaptation des états-majors des forces (état-major de la FAR à Maisons-Laffitte, commandement de l'artillerie du 3e Corps d'Armée à Lille et commandement des transmissions du 3e Corps d'Armée à Lille),

- l'adaptation du soutien matériel des unités (fermeture sur 1994-1997 des ERM de Corte, d'Orléans, La Fère, restructuration des ERM

de Versailles, Le Mans, Marseille, Besançon, Rouen, Douai, Châlons-sur-Marne, Dijon, Draguignan ...),

- la poursuite des mesures liées à la mise en oeuvre du Plan Armées 2000 (fermeture des commissariats de Versailles, Pantin, Toulouse, Nantes ..., dissolution des centres mobilisateurs de Verdun et Aire-sur-la-Lys ...).

b3. Les établissements de la DGA et de GIAT-Industries sont concernés par les restructurations prévues pour 1994 à travers l'exigence de mobilité, géographique ou fonctionnelle, qui caractérise désormais la gestion du personnel. La déflation des effectifs concerne les personnels d'exécution : 130 emplois sur les 3 200 que comptent les sites de la Direction des armements terrestres sont visés par les réorganisations en cours dans l'établissement de Paris, Bourges, Angers et Toulouse.

Le volet social de ces mesures vise à atténuer les conséquences de l'exigence de mobilité sur la vie professionnelle et personnelle des personnels concernés.

Un important effort de formation accompagne donc la mise en oeuvre de ces réorganisations, afin, selon les informations transmises à votre rapporteur, de "permettre à chaque agent d'inscrire cette mobilité dans un véritable projet de carrière". Ces actions de formation visent notamment la formation individualisée de reconversion par changement de spécialité.

Par ailleurs, les compensations matérielles dont est assortie la mobilité des personnels concernent l'attribution d'indemnités dont l'ensemble peut s'élever à 100 000 francs, quel que soit le statut des agents, l'allocation d'aide au logement, et l'indemnisation de départ volontaire des ouvriers de la défense. Celle-ci peut s'élever à 185 000 francs dans le cas d'un ouvrier quittant la défense après 22 ans de service.

b4. Les mesures liées à la montée en puissance du Corps européen et au retrait des Forces de Berlin

Le retrait des Forces de Berlin, qui parachève celui des Forces françaises en Allemagne, implique la dissolution, en 1994, des unités suivantes, outre celle de l'Etat-major : 46^e régiment d'infanterie, 11^e régiment de chasseurs, 110^e compagnie du génie, 11^e compagnie de transmissions, base aérienne 165 et escadron électronique sol. L'ensemble concerne 4 civils (dont 2 assistantes sociales), 673 carrière-contrat et 1 449 appelés.

c. Les restructurations de 1994 étaient-elles indispensables ?

Si donc les conséquences locales et sociales de ces restructurations ont été correctement prises en compte par le ministère de la défense, il n'en demeure pas moins que les mesures de restructurations pour 1994 s'ajoutent à une succession déjà importante de dissolutions-transferts, dans des conditions parfois malaisément supportables pour les personnels concernés et leurs familles. A cet égard, votre rapporteur doute que le délai de 15 mois environ qui a séparé l'annonce de ces mesures de leur mise en oeuvre effective soit vraiment à prendre en compte au titre des efforts destinés à atténuer les effets des restructurations sur les personnels concernés.

Votre rapporteur s'interroge enfin sur la **signification de cette tranche 1994 de restructurations**. Dès lors qu'a été admise une pause dans la déflation des effectifs, pourquoi ne pas **subordonner la poursuite des restructurations**, que votre rapporteur veut bien trouver inéluctables, à la **finalisation du Livre blanc** ? La tranche 1994 aurait ainsi été intégrée à un plan d'ensemble, et la surmobilité infligée ces dernières années aux personnels de la défense aurait ainsi marqué un temps d'arrêt probablement bien venu.

B - LES CRÉDITS DESTINÉS AUX FORCES TERRESTRES DANS LE BUDGET DE LA DÉFENSE PROPOSÉ POUR 1994

1. Vue d'ensemble de la dotation de l'Armée de terre pour 1994

a. Lecture des crédits par "modules"

Votre rapporteur préfère l'analyse traditionnelle des crédits destinés à l'Armée de terre, en isolant les chapitres composant les moyens de fonctionnement et d'équipement, à l'analyse par "modules" introduite dans le précédent projet de loi de finances.

Précisons néanmoins que l'Armée de terre ne représente une proportion significative que du module 4 "Opérations aériennes et terrestres", ainsi qu'il ressort du tableau ci-dessous :

TERRE Modules	1993	% du total	1994	% du total
<i>M.1 : Dissuasion</i>				
1.4. : Forces de l'armée de terre.....	641,1	1,2%	632,3	1,1%
<i>M.2. : Espace - Communications - Renseignement</i>	5 904,5	10,3%	5 534,3	10,2%
2.1. : Espace.....	20,7		4,7	
2.2. : C.C.C.....	4 766,2		4 456,1	
2.3. : renseignement	1 117,6		1 073,5	
<i>M.4 : Forces d'intervention rapide- opérations aériennes et terrestres</i>	32 339,1	56,6%	30 137,4	55,6%
4.3. : Force d'intervention rapide.....	11 619,0		10 972,2	
4.4. : Forces blindées.....	17 226,0		15 399,9	
4.5. : Forces de Défense multiples terrestres.....	3 494,1		3 765,3	
<i>M5. : Sécurité - Soutien</i>	9 753,0	17,1%	9 644,2	17,8%
5.2. : Soutien et environnement.....	8 879,4		8 749,1	
5.3. : Administration centrale.....	873,6		895,1	
<i>M.6. : Préparation de l'avenir</i>	6 479,3	14,6%	6 264,6	15,3%
6.1. : Etudes technologiques, recherches et essais.....	3 479,0		3 271,6	
6.3. : Formation.....	5 000,3		4 993,0	
TOTAL BUDGET DE PROGRAMMES	57 117,0	100,0%	54 212,8	100,0%

b. La poursuite d'une tendance au déclin régulier de la part des crédits liés à l'Armée de terre dans le budget de la défense

Le budget pour 1994 fait apparaître une diminution de 0,89 % de la part des crédits destinés aux forces terrestres dans l'ensemble du budget de la défense (hors pensions), qui s'inscrit dans une tendance au déclin, régulier quoiqu'imperceptible, des crédits consacrés à l'armée de terre dans l'ensemble du budget de la défense :

1989 : 26,16%

1990 : 26,09%

1991 : 25,70%

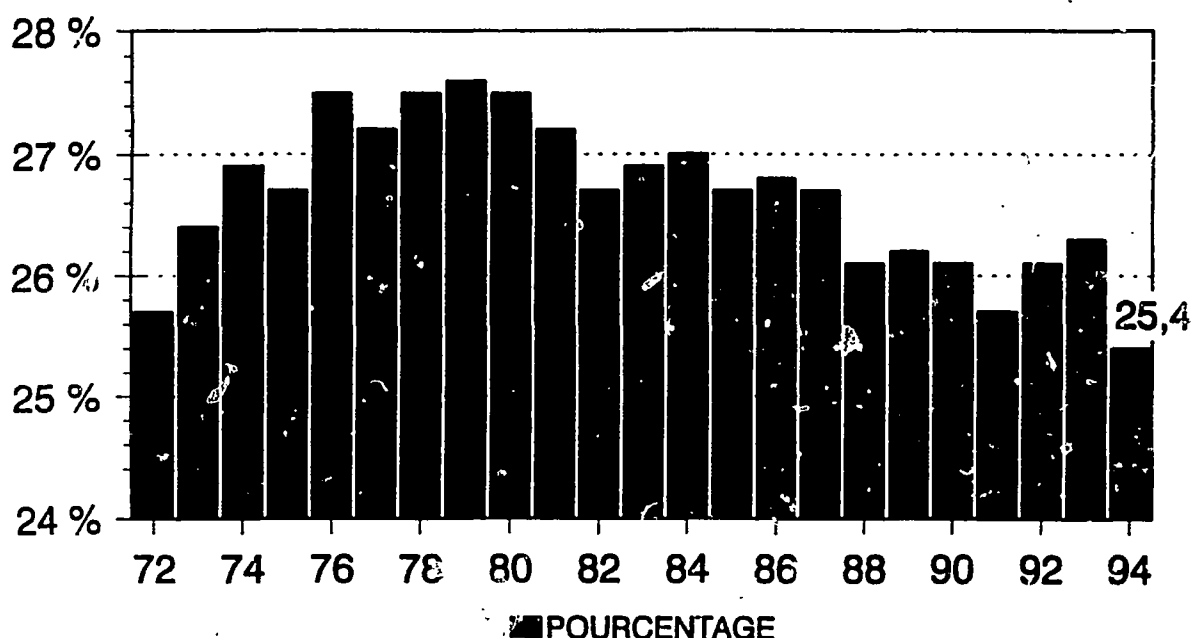
1992 : 26,05%

1993 : 26,27%

1994 : 25,38%

PART TERRE DANS DEFENSE

Historique 72-94



c. Une évolution contrastée par rapport à la dotation précédente

. L'exécution du budget de la défense pour 1993 a été caractérisée par d'importantes annulations, qui ont fait passer les crédits disponibles de 197,916 à 192,416 milliards de francs, compte tenu de la consommation des reports (3,5 milliards de francs) et de l'annulation de 2,1 milliards de francs sur le titre V. D'où une double lecture des crédits de la défense :

- par rapport aux crédits effectivement disponibles en 1993, la loi de finances pour 1994 autorise une augmentation (hors pensions)

de 0,72 % du budget de la défense. Cette hausse est même de 3,6 % si l'on tient compte des 5,5 milliards de francs de crédits de report que le ministère sera autorisé à consommer en 1994.

- **par rapport aux crédits inscrits dans la loi de finances initiale pour 1993**, le budget de la défense passe (hors pensions) de 197,916 à 193,820 milliards de francs, soit une **diminution, nettement moins favorable, de 2,07 %**.

Votre rapporteur estime préférable de se référer à la précédente loi de finances de l'année, afin d'assurer une certaine stabilité des critères de comparaison, même si l'exécution du budget 1993 rend ceux-ci parfois discutables.

. Les 49,2 milliards de francs que le budget pour 1994 permettra de consacrer aux forces terrestres sont caractérisés, si l'on se réfère au précédent projet de loi de finances, par des évolutions négatives de - 5,38 % en francs courants, et de - 6,99 % en francs constants.

Si l'on raisonne en termes de crédits disponibles, c'est-à-dire en intégrant les 1 554 millions de francs (en crédits de paiement) en reports à la fin de 1993, la diminution n'est plus "que" de - 2,39 % en francs courants, et de - 4,06 % en francs constants.

d. La répartition des crédits entre les titres III (fonctionnement) et V (investissements) accroît nettement la part des dépenses de fonctionnement aux dépens du titre V, alors que l'on relevait, jusqu'au précédent projet de loi de finances, une réduction lente, mais régulière, de la part du titre III depuis 1991.

Part dans l'ensemble des crédits des forces terrestres

	TITRE III	TITRE V
1989	52,45 %	47,55 %
1990	52,50 %	47,50 %
1991	53,82 %	46,18 %
1992	53,67 %	46,33 %
1993	53,60 %	46,4 %
1994	57,97 %	43,80 %

Ces valeurs tiennent compte des transferts du titre V au titre III de la section commune dus à certaines modifications techniques apportées au budget pour 1994 (il s'agit notamment du transfert vers le titre III de l'ancienne section commune du compte de commerce de la Direction des armements terrestres, soit 1 603 millions de francs, après clôture de celui-ci, afin de couvrir les besoins en rémunérations et en charges sociales de la Délégation générale à l'armement).

Compte tenu de ces transferts, les valeurs respectives des titres III et V s'établissent à 28 463,159 et 22 395 milliards de francs, soit 57,97 % et 43,8 % des crédits destinés aux forces terrestres.

2. Le titre III et les moyens des services

Le tableau ci-après indique la répartition des crédits de fonctionnement entre les différents chapitres, et retrace la part de chacun de ces derniers dans l'ensemble du titre III, ainsi que l'évolution du titre III par rapport au précédent budget.

On constate une augmentation de 2,3 % en francs courants.

	Dotation 1993 (en millions de francs)	Dotation 1994 (en millions de francs)	Evolution 94/93		Part dans l'ensemble du titre III (part constatée en 1993)	
			PLF 94/LFI 93	PLF 93/LFI 92		
chapitre 31-03 Rémunérations des personnels militaires	18 546,953	19 100,31	+ 2,98%	+ 3,67%	66,97%	(66,55%)
chapitre 33-90 cotisations sociales Part de l'Etat	1 222,521	1 239,7	+ 1,40%	+ 3,76%	4,34%	(4,39%)
chapitre 33-91 Prestations sociales versées par l'Etat	803,261	771,46	- 3,96%	+ 2,89%	2,71 %	(2,88%)
Total charges sociales	2 025,782	2 011,16	- 0,73%	+ 3,41%	7,21%	(7,27%)
chapitre 34-10 Alimentation	1 652,577	1 682,223	+ 1,79%	- 4,9%	5,90%	(5,93%)
chapitre 34-04 Armée de terre - fonctionnement	5 385,079	5 472,994	+ 1,59%	- 1,15%	19,19%	(19,32%)
chapitre 34-20 Entretien programmé des matériels (CP) (résiduel)	258,03	255,03	- 1,16%	- 2,53%	0,89%	(0,93%)
Total titre III	27 868,421	28 521,724	+ 2,33%	+ 2,08%	-	

Notons que l'entretien programmé des matériels relève pour l'essentiel, depuis le budget de 1991, du titre V. Les crédits résiduels inscrits au titre III ne concernent que la réalisation de stocks de rechange nécessaires au renouvellement des parcs.

a. L'augmentation des dépenses liées aux rémunérations

a1. Avec 21 111,47 millions de francs, soit 74 % des dépenses de fonctionnement (73,82 % dans la précédente loi de finances initiale), les dépenses liées au personnel -rémunérations et charges sociales- constituent le principal poste du titre III, cela même après la déflation considérable de 16 600 postes mise en oeuvre en 1993. Votre rapporteur tient, par cette précision, à insister sur le caractère erroné de l'espoir de réaliser des économies à partir des déflations d'effectifs. De la réduction du format de l'Armée de terre ne saurait donc résulter de gains substantiels, puisque cette réduction repose pour l'essentiel sur des postes d'appelés, qui ne constituent pas une importante charge budgétaire. Une éventuelle poursuite de la déflation devrait donc faire appel à d'autres motivations que la diminution des dépenses liées aux forces terrestres.

a2. Les mesures nouvelles consacrées en 1994 à la condition militaire s'appuient sur une revalorisation de l'indemnité pour charges militaires, sur une revalorisation (+ 2,2%) de certaines indemnités et primes (indemnité de déminage, indemnité de mise en oeuvre et de maintenance des aéronefs, indemnité pour travaux en scaphandre), et sur une revalorisation de 2,2% du complément spécial pour charges militaires de sécurité. L'ensemble représente un effort de 202,3 millions de francs (195,3 millions si l'on exclut les mesures spécifiquement destinées aux appelés) :

- l'indemnité pour charge militaire de sécurité sera portée, après la revalorisation de 2,2 % des taux inscrite dans le présent projet de loi de finances, de 263 à 268,78 F pour les officiers, de 210 à 214,60 F pour les sous-officiers, et de 158 à 161,47 F pour les militaires du rang.

Force est de constater que, même après revalorisation, ces montants sont trop insignifiants pour compenser 24 h de garde ou de permanence assurées les jours fériés ou les dimanches.

- S'intégrant dans les mesures destinées à améliorer la condition militaire, la revalorisation de l'indemnité pour service en campagne (+ 2,5 % à partir du 1er janvier 1994) portera les indemnités journalières, s'agissant des pères de famille, à :

- 317,75 F au lieu de 310 F pour les commandants à généraux,

- 269,50 F au lieu de 263 F pour les capitaines à commandants,

- 209,10 F au lieu de 204 pour les majors, adjudants-chefs et adjudants,

- 47,15 F au lieu de 46 F pour les appelés.

On observe que les gains nets, pour les intéressés, de ces différentes augmentations ne constituent pas une amélioration décisive.

- l'**indemnité pour charges militaires**, destinée à atténuer l'incidence des mobilités sur les dépenses de logement sera augmentée de 1,73% à compter du 1er janvier 1994, afin de tenir compte du coût de la vie, ce qui portera les taux bruts à :

- 807 F pour les majors, adjudants-chefs et adjudants célibataires,
- 1 601 F pour les officiers subalternes célibataires,
- 1 994 F pour les officiers supérieurs célibataires,
- 2 870 F pour les officiers subalternes mariés ou avec moins de trois enfants à charge,
- 1 455 F pour les majors adjudants-chefs, adjudants mariés ou avec moins de trois enfants à charge.

Il ne s'agit néanmoins pas d'une mesure véritablement destinée à l'amélioration de la condition militaire.

a3. D'autres mesures, non spécifiques aux militaires, relèvent de la rénovation des grilles de la fonction publique conduite depuis août 1990, et prévue jusqu'en 1996.

L'incidence de celle-ci sur les personnels de l'Armée de terre passe essentiellement par des mesures indiciaires, soit par relèvement des échelons existants, soit par création de nouveaux échelons complémentaires. Par ailleurs, la "nouvelle bonification indiciaire" a été intégrée aux mesures de rénovation des grilles en 1992.

L'amélioration des basses rémunérations fait l'objet de mesures particulières, qui tendent à une augmentation de plus de 10 points d'indice pour les caporaux, et de plus de 12 points d'indice pour les militaires du rang. Ces mesures se traduiront par un gain net de 235 à 750 F pour les militaires du rang à solde spéciale progressive. La revalorisation des indices équivaut à une augmentation de la solde jusqu'à 156 F par mois.

a4. L'amélioration de la situation des appelés passe par la revalorisation de l'indemnité de séjour en Allemagne, dont les taux seront augmentés de 2,2% à partir de janvier 1994, et dont les montants annuels passeront ainsi :

- de 3 443 F à 3 518 F pour les sous-lieutenants,
- de 3 297 F à 3 369 F pour les aspirants,
- de 2 226 F à 2 274 F pour les sergents,
- de 1 980 F à 2 023 F pour les caporaux- chefs,
- de 1 730 F à 1 768 F pour les caporaux,
- et de 1 567 F à 1 601 F pour les soldats de 1ère et 2e classe

soit, sur la base d'un service à 10 mois, une prime comprise entre 350 F et 16 F selon le grade.

La revalorisation de la prime pour service en campagne, dont le taux augmentera de + 4,7 % à partir de janvier 1994, permettra à cette indemnité de passer de 18,80 F par jour de service à 19,70 F pour les célibataires, et de 37,60 F à 39,40 F pour les chefs de famille. A titre indicatif, une augmentation de 40% de la prime de service en campagne, qui aurait porté le taux de base de celle-ci à 40 francs par jour, aurait coûté 50 à 60 millions de francs et aurait constitué un premier pas vers l'amélioration de la situation des appelés.

Enfin, parmi les mesures destinées à revaloriser le service militaire, figure l'augmentation du nombre d'emplois plus qualifiés, donc mieux rémunérés. Votre rapporteur estime contestable d'assimiler ce type de mesure, réservée à un petit nombre, à celles qui sont destinées à apporter des améliorations perceptibles par tous sur les rémunérations.

L'ensemble des améliorations réservées à la situation des appelés représente un effort de 7,2 millions de francs.

b. La reprise modeste des crédits consacrés à l'alimentation (chapitre 34-10 - article 2009), en hausse de 1,79 %, est due à la pause dans la déflation des effectifs.

Par ailleurs, le taux de la prime globale d'alimentation devrait, en métropole, passer de 23,14 F en 1993 à 23,54 F en 1994, soit une augmentation de quarante centimes que votre rapporteur ne saurait trouver substantielle.

Pour un coût indicatif de 300 millions de francs (vraisemblablement surévalué), la prise en charge du repas de service de midi aurait constitué un geste très apprécié, et aurait permis de

revenir sur une injustice par rapport à la situation des personnels dans les autres armées.

c. La reprise de l'effort relatif aux dépenses de soutien au sens strict succède à la stagnation que l'on pouvait déplorer à l'occasion du précédent projet de loi de finances. Au soutien direct, compte non tenu de l'entretien programmé des matériels (résiduel sur le titre III) ni de l'entretien immobilier, seront consacrés 2 106,9 millions de francs, soit une hausse très favorable de 4,1% par rapport à la dotation pour 1993.

d. L'entretien des casernements (articles 34-04-92 et 34-04-10) accuse une **diminution légère** de 0,76 %, et passe de 694,9 à 689,6 millions de francs.

Selon les informations transmises à votre rapporteur, cette dotation sera consacrée aux priorités suivantes, au demeurant classiques : réfection des toitures, fermetures et voiries, sécurité des personnes et des immeubles, réfection intérieure des logements des militaires du rang et des cadres sous-officiers célibataires, ainsi qu'aux installations du plan Marty.

A cet égard, votre rapporteur rappelle que le plan Marty a été prorogé en 1988 afin de favoriser la rénovation permanente des infrastructures, l'amélioration du confort des troupes en manoeuvre, l'adaptation des installations aux nouveaux systèmes d'armes, et la prévision des plans de lutte contre les incendies et la pollution.

La libération de casernements permise par les restructurations devrait permettre à terme, selon les informations transmises à votre rapporteur, une diminution des besoins en crédits d'entretien, après les **surcoûts passagers liés à la mise en oeuvre des restructurations**. Avaliser ce type de raisonnement reviendrait, au contraire, à perpétuer les défauts d'entretien des casernements aujourd'hui unanimement déplorés. Les crédits consacrés actuellement à l'entretien des immeubles ne visent qu'un ratio médiocre de 22 F par m², alors que la norme estimée nécessaire est de 55 F par m². Diminuer les dotations inscrites aux articles 34-04-92 et 36-04-10 condamnerait les casernements de l'Armée de terre à un délabrement perpétuel, alors que notre armée de terre mérite mieux.

e. L'avenir problématique de l'entraînement des forces

L'insuffisance des crédits en carburants et en munitions fait peser sur l'entraînement de l'Armée de terre une **hypothèque grave**.

En effet, si l'on observe une augmentation légère (+ 1,21%) du poste carburants, dont la dotation passe de 610,53 à 617,92 millions de francs, en revanche les 838 millions de francs qui constituent la dotation en munitions pour exercice, inscrite à l'article 53-80-34, impliquent, comme en 1993, l'**appel aux stocks de guerre** pour satisfaire aux besoins minimaux de l'entraînement au tir.

Par ailleurs, la norme d'entraînement demeure de 100 jours de sortie, dont 50 avec matériels majeurs. Cette moyenne recouvre, on s'en doute, des réalités moins favorables encore.

*

* *

Pour conclure sur l'ensemble des crédits de **fonctionnement**, il convient de relativiser l'effort consacré à la **condition militaire**. La revalorisation des diverses primes et indemnités servies aux militaires, appelés ou d'active, se traduit par des montants individuels plus que négligeables : le gain est ainsi de 5,78 F pour les officiers au titre de la revalorisation de l'indemnité pour charges militaires de sécurité, de 7,75 F pour les officiers supérieurs au titre de l'augmentation de 2,5 % de l'indemnité pour service en campagne (5,10 F pour les majors, adjudants-chefs et adjudants), et de 75 F par an pour les appelés sous-lieutenants concernés par la revalorisation de 2,2 % de l'indemnité de séjour en Allemagne (34 F pour les soldats de 1ère et 2e classe). **En dépit de l'importance de la totalité de l'enveloppe destinée aux personnels de l'Armée de terre, les gains pour les destinataires sont des plus modestes et ne sauraient être considérés comme une amélioration décisive.** Or, dans l'hypothèse de la professionnalisation de notre armée, c'est sur la rémunération des personnels d'active que devra porter l'essentiel de l'effort, sous peine de ne pas permettre le recrutement des effectifs nécessaires.

3. Le tassement des crédits d'équipement

Le budget de la Défense pour 1994 tend à réduire la part des crédits d'équipement dans l'ensemble de la dotation Forces terrestres qui, de 46,4 % en 1993, passera à 43,80 % au cours du prochain exercice.

Les autorisations de programme du titre V sont ramenées de 24,847 milliards de francs à 20 668,5, soit une baisse de 16,8 % en francs courants.

Les crédits de paiement du titre V passent de 24,127 à 20,677 milliards de francs, soit une diminution apparente de 14,3 %, qui occulte une augmentation de 5,9% si l'on raisonne en crédits disponibles (voir ci-dessus, B, 1. b.)

a. Vue d'ensemble du titre V

Le tableau suivant retrace l'évolution des principaux postes du titre V entre la loi de finances initiale pour 1993 et le présent projet de loi de finances.

Francs courants (millions de francs)	Autorisations de programme			Crédits de paiement		
	1993	1994	Variation 94/93	1993	1994	Variation 94/93
Etudes	4 130,6	3 320,8	- 19,6 %	4 556,7	4 101,4	- 10 %
Fabrications	13 474	11 775	- 12,61 %	12 819	10 693	- 16,59 %
HCCA (1)	1 188,1	1 321	+ 11,18 %	1 191,5	1 333,9	+ 11,95 %
Infrastructures	3 328	3 571,7	+ 7,32 %	2 574,8	2 757,6	+ 7,09 %
EPM (2) (titre V)	2 674,5	2 601,8	- 2,72 %	2 983,5	2 857,3	- 12,61 %
TOTAL Titre V	24 847	20 668,5	- 18 %	24 127	20 677	- 14,3 %

(1) Habillement-couchage-campement-ameublement

(2) Entretien programmé des matériels

On remarque la baisse significative du poste "Etudes", la diminution accusée du poste "fabrications d'armement".

La hausse de 7,09 % consacrée aux infrastructures en crédits de paiement permet, en revanche, de revenir de manière très opportune sur la baisse de 9,7 % inscrite, en crédits de paiement, dans le précédent projet de loi de finances.

De même, l'augmentation du poste HCCA compense la regrettable stagnation (+ 0,24 %) qui caractérisait la précédente dotation.

Toutefois, il convient de souligner que la diminution sensible du titre V s'explique essentiellement, selon les informations transmises à votre rapporteur, par le **transfert de crédits effectué du titre V vers le titre III de l'ancienne section commune**, et lié à la clôture du compte de commerce de la Direction des armements terrestres (DAT) ci-dessus évoquée.

Cette opération, qui porte sur 1 603 millions de francs, et qui est présentée comme un gage de clarté pour l'avenir, présente cependant **l'inconvénient, dans l'immédiat, de rendre moins aisée la comparaison entre l'exercice 1993 et les dotations prévues pour 1994**. Il importe cependant d'avoir toujours ce transfert à l'esprit pour relativiser les diminutions sensibles de crédits inscrits dans le présent projet de loi de finances.

Compte tenu des effets de la clôture du compte de commerce et de la consommation des reports (+ 1 554 millions de francs), le titre V serait en réalité caractérisé par une **augmentation de 5,9 % des crédits d'équipements**, si du moins on souscrit à la présentation de la loi de finances en termes de crédits disponibles.

b. L'effort relatif aux dépenses d'habillement-couchage-campement-ameublement (HCCA) se traduit par une augmentation de 11,95 % en crédits de paiement (+ 11,18 % en autorisations de programme). La dotation s'élève donc à 1 321 millions de francs en autorisations de programme, et à 1 333,9 millions de francs en crédits de paiement (titre V) et 1 358,7 millions de francs (total titre III-titre V).

Les orientations définies pour 1994 traduisent le souci de tirer les conséquences des besoins constatés au cours des opérations

extérieures, s'agissant essentiellement des efforts destinés à la **protection des personnels**. 17 millions de francs seront ainsi consacrés à la confection de gilets pare-balles, et 26 millions de francs à la réalisation d'un casque plus performant après les 51,4 millions de francs (non programmés) qu'il a été nécessaire de dégager en 1993 en vue de la dotation des personnels en gilets pare-balles. Par ailleurs, l'augmentation substantielle des crédits relevant du poste HCCA tient compte du besoin de renouvellement des matériels, accéléré par la participation croissante de l'armée de terre aux opérations extérieures.

Le projet de budget pour 1994 intègre donc la nécessité d'un effort accru sur ce poste, assimilé par le Chef d'état-major de l'armée de terre à l' "entretien programmé des personnels", par référence à l'entretien programmé des matériels.

Votre rapporteur se félicite que les dépenses d'HCCA ne suivent pas, cette année, l'évolution des effectifs, auquel cas ces crédits auraient dû stagner. Il était urgent, en effet, de traduire sur le plan des crédits les besoins nouveaux suscités, en matière de protection des personnels, par les opérations extérieures. La modicité de la facture totale justifie, s'il est besoin, ce type de démarche.

Rappelons, pour finir, les principales mesures nouvelles qui seront financées en 1994 sur le poste HCCA dans le projet de loi de finances pour 1994 :

imperméable pour engagés volontaires de l'armée de terre	7,5 millions de francs
équipement de démineurs	10 millions de francs
casque intermédiaire	26 millions de francs
tenue de protection NBC pour l'outre-mer	8 millions de francs
gilet pare-balles	17 millions de francs
réalisation de nouvelles tenues de service courant	10 millions de francs

c. L'effort consacré aux infrastructures et aux acquisitions immobilières permet une augmentation de 7,3 % des crédits correspondants par rapport à 1993, et de 16,4 % par rapport à 1992.

Il s'agit-là d'une démarche bien venue, sous réserve du niveau extrêmement bas ont part cet effort.

Selon les normes édictées par la commission interarmées de normalisation des projets immédiats (CINPI), organisme chargé de définir les normes techniques les plus adéquates dans le domaine de l'hébergement militaire, les casernements doivent être organisés autour d'un ratio estimé au plus juste, de 6 m² par homme. Or, les crédits inscrits au poste infrastructures depuis 1990 ne permettront que d'atteindre, au mieux, un ratio de 4,5 m² qui ne saurait être considéré comme satisfaisant.

A l'indispensable effort de rénovation complète des casernements dont tous les observateurs soulignent la navrante vétusté, s'ajoutent les surcharges destinées non seulement à tirer les conséquences des restructurations (achat et rénovation), mais aussi à adapter les installations aux nouveaux systèmes d'armes, comme le Leclerc ou le lance-roquettes multiples.

La répartition de l'enveloppe de 3 571,7 millions de francs inscrite, en autorisations de programme, au budget pour 1994, sera ainsi répartie entre les différentes orientations de la politique actuelle d'infrastructures :

	1992	1993	1994 (projet de budget)
Infrastructures en métropole dont :	2 067,5	2 476,2	2 628,1
. modernisation casernements	1 004,5	1 201,9	1 510,1
. constructions neuves	320	294	348
. ORION	300	450	450
. modernisation écoles	176	253,3	240
Infrastructures en Allemagne	67	110	175,2
Infrastructures outre-mer	93	96	98,5
Infrastructures des services	841,4	645,8	669,9
Total	3 068,9	3 328,0	3 571,7

. + 7,3 % par rapport à 1993
. + 16,4 % par rapport à 1992

La dotation de 1 510,1 millions de francs prévue en faveur de la modernisation des casernements doit être rapprochée de l'estimation effectuée par l'état-major de l'armée de terre, qui évalue à **5 milliards le coût de la rénovation**. Il s'agit donc là d'un **effort de long terme, pour lequel le passif est important**, du fait de l'insuffisante prise en compte des besoins en matière d'infrastructures depuis plusieurs exercices successifs.

d. La diminution des crédits consacrés aux études amont et au développement (- 10 % en crédits de paiement) affecte, en crédits de paiement, davantage les développements (-8,16 %) que les études amont (-2,86 %). En dépit de cette diminution, la part des études-développement dans le titre V reste stable (19,83 % en 1994 ; 18,39 % en 1993).

Le précédent projet de loi de finances était caractérisé par une augmentation substantielle de 24,01 % en autorisations de programme et de 12,36 % en crédits de paiement. Ces augmentations se bornaient toutefois à rattraper la diminution de 23,37 % des autorisations de programme et de 21,9 % des crédits de paiement inscrite dans le projet de loi de finances pour 1992.

Tels sont, par type de matériel, les crédits consacrés au développement par le projet de budget pour 1994 :

- **char AMX Leclerc** : 143,9 millions de francs en autorisations de programme ; 10,6 millions de francs en crédits de paiement ;
- **véhicule blindé modulaire (VBM)** : 44,1 millions de francs en autorisations de programme ; 39,2 millions de francs en crédits de paiement ;
- **missile antichar de courte portée (ACCP)** : 35,5 millions de francs en autorisations de programme ; 30,5 millions de francs en crédits de paiement ;
- **missile antichar 3e génération à longue portée** : 121,3 millions de francs en autorisations de programme ; 453,5 millions de francs en crédits de paiement ;
- **missile antichar 3e génération à moyenne portée** : 61,9 millions de francs en autorisations de programme ; 113,4 millions de francs en crédits de paiement ;
- **radar de contrebatterie Cobra** : 57,3 millions de francs en autorisations de programme ; 130,8 millions de francs en crédits de paiement ;
- **lance-roquettes multiples phase III** : 34,5 millions de francs en autorisations de programme ; 79,6 millions de francs en crédits de paiement ;
- **hélicoptère HAP-HAC** : 325 millions de francs en autorisations de programme ; 369 millions de francs en crédits de paiement ;
- **hélicoptère NH 90** : 250 millions de francs en autorisations de programme ; 368 millions en crédits de paiement ;
- **système Horizon (ex-Orchidée)** : 149 millions de francs en autorisations de programme ; 161 millions de francs en crédits de paiement.

e. La nette régression des crédits destinés aux fabrications d'armement (- 12,61 % en autorisations de programme ; - 16,59% en crédits de paiement) ne permet que de **préserv**er, au niveau le plus juste, la poursuite des programmes d'armement, en attendant les arbitrages définis par la prochaine loi de programmation. En 1993, les crédits de fabrication représentaient

53 % de l'ensemble du titre V ; la part des fabrications d'armement dans les crédits d'équipements passera à 51,7 % en 1994.

Le tableau ci-après récapitule, par grand type d'équipement, les crédits prévus dans le cadre du budget pour 1994, en faisant apparaître les évolutions constatées par rapport à 1993.

	AP en 1993 (en millions de francs)	CP en 1993 (en millions de francs)	AP en 1994 (en millions de francs)	CP en 1994 (en millions de francs)	Variation 1994/1993	
					AP	CP
Blindés	4 616,8	2 622,7	2 349,9	2 551,5	- 46,8 %	- 2,72 %
Véhicules du génie	318,3	447,4	208,6	432,4	- 34,47 %	3,36 %
Hélicoptères	270	494,2	71	395,9	- 73,71 %	- 19,9 %
Artillerie	724,8	1 019,8	444,8	602	- 38,64 %	- 40,97 %
Renseignements guerre électronique	221,1	528,9	216,3	251,6	- 2,18 %	- 52,43 %
Munitions	1 622,36	1 201,2	1 193,3	1 018	- 26,51 %	- 15,26 %

On constate que, en crédits de paiement, les baisses les plus prononcées concernent l'artillerie, ce qui est imputable notamment au gel du programme lance-roquettes multiples phase III, ainsi que les catégories renseignements-guerre électronique et hélicoptères.

Votre rapporteur s'interroge sur la cohérence de l'érosion des crédits consacrés aux fabrications, avec d'une part, le poids financier des grands programmes et, d'autre part, la nécessité, révélée par les opérations extérieures, de conduire un effort important en matière de programmes de cohérence opérationnelle, sans oublier les conséquences pour notre industrie d'armement. Pour en revenir aux grands programmes, mentionnons que parvenus à leur vitesse de croisière, c'est-à-dire vers 2005, les grands programmes actuellement lancés simultanément (char Leclerc, hélicoptère HAP-HAC, hélicoptère NH 90, missile AC3 G) absorberont quelque 50% du titre V, toutes choses égales par ailleurs, leur suivi régulier exigera donc des moyens aussi considérables qu'incompressibles.

f. Le suivi des principaux programmes

f1. Les programmes majeurs

. Le **char Leclerc**, qui surpasse très largement les capacités des chars actuellement en service -AMX 30, AMX 30 B2, ERC Sagaie et AMX 10 RC- offre des **performances inégalées** : mobilité, aptitude au tir en marche, tout temps, chargement automatique, puissance de feu (1 coup au but toutes les 6 secondes). Sa capacité de destruction des chars fixes et mobiles, de jour comme de nuit, porte jusqu'à 2000 m. à l'arrêt, et jusqu'à 1 500 m. en marche, et s'applique aux chars de la deuxième génération. Le canon à chargement automatique est un canon de 120 mm. Le projectile possède une vitesse initiale élevée, avec une stabilité et une précision remarquables.

Parfaitement adaptée aux champs de bataille du futur, la composition de son blindage à caissons peut être modifiée en cas de besoin. L'évolutivité a, en effet, été recherchée par les auteurs du projet, la durée de vie d'un tel système s'élevant à 25-30 ans. L'organisation informatique du Leclerc constitue, par ailleurs, un concept totalement nouveau qui permet la gestion du combat en temps réel.

Un **simulateur** permet de limiter les coûts relatifs à la formation et à l'entraînement des équipages (celui du Leclerc comprend trois hommes).

En ce qui concerne l'**échancier du programme**, celui-ci a été révisé à la baisse. La cible initiale, évaluée à 1 400 unités, a été ramenée à 650 exemplaires. Ces hésitations se sont traduites par une **incertitude sur le coût du programme**, actuellement estimé à 39,51 milliards de francs sur la base d'une série de 650 chars. Toute nouvelle réduction de la cible se traduira par une augmentation des coûts unitaires.

A la fin de 1993 auront été commandés 134 exemplaires. Les **commandes prévues pour 1994 se limiteront à 44 chars au lieu de 66**. On peut dès lors s'interroger sur la possibilité de respecter l'objectif de livraison de 200 chars en 1998. C'est donc **des commandes à l'exportation que dépend l'avenir du programme**. Or, si les Emirats arabes unis se sont portés acquéreurs de 390 exemplaires, et si l'Arabie Saoudite pourrait, éventuellement, offrir

quelques perspectives, en revanche le projet d'exporter le Leclerc en Suède semble problématique à votre rapporteur, en raison du concept d'emploi des blindés très statique, caractéristique de la doctrine suédoise.

Au char Leclerc seront consacrés en 1994 les crédits suivants :

- développement : 143,9 millions de francs en autorisations de programme ; 10,6 millions de francs en crédits de paiement ;

- fabrications : 1 980 millions de francs en autorisations de programme ; 1 916,7 millions de francs en crédits de paiement.

. Le programme **hélicoptère de combat HAP-HAC** est conduit en coopération avec l'Allemagne. Il s'appuie sur la réalisation d'une version antichar (HAC ou Tigre) équipée de missiles AC 3G commune aux deux partenaires, et d'une version d'appui-protection (HAP ou Gerfaut) équipée d'un canon de 30 mm sans tourelle, de missiles Mistral et de roquettes, propre à la France.

Fondé sur la nécessité de remplacer le Gazelle, l'hélicoptère HAP-HAC est apte à la lutte tout temps, et peut atteindre des vitesses de 280 km/h (version HAP) et de 260 km/h (version HAC).

Les besoins ont été définis à 212 HAC (ou PAH 2) pour l'Allemagne, et à 75 Gerfaut et 140 Tigre pour la France. Mais à la suite de la décision allemande d'amputer fortement le budget de production du Tigre, la cible allemande serait réduite à 135 appareils au lieu de 212.

Alors que l'échéancier prévoyait la mise en service de l'hélicoptère de combat HAP-HAC en 1997, les mesures de rééchelonnement annoncées à l'occasion du précédent budget ont décalé le programme de 2 ans. Les premières livraisons ne devraient donc pas intervenir avant 1999. Aucune commande n'est prévue pour 1994. La phase de production n'étant pas encore lancée, il est probable que l'on doive s'attendre à un nouvel étalement du programme, voire à une réduction de la cible.

Au programme HAP-HAC seront consacrés dans le projet de loi de finances pour 1994, les crédits suivants :

- développement : 325 millions de francs en autorisations de programme ; 369 millions de francs en crédits de paiement

- fabrication : 28 millions de francs en autorisations de programme ; 153 millions de francs en crédits de paiement.

. Le programme **hélicoptère de transport tactique NH 90**, destiné à remplacer les Puma SA 330, et susceptible d'équiper également les frégates et porte-avions de la marine nationale, est capable de transporter 14 à 20 commandos, ou 2 tonnes de charge utile, ou un véhicule de combat léger. Ce programme associe quatre partenaires européens qui, outre la France, sont l'Italie, l'Allemagne et les Pays-Bas.

Les besoins français seraient de 160 exemplaires pour l'armée de terre, et de 60 pour la Marine nationale.

L'échéancier prévoit les premières livraisons pour 2002. A ce jour, le programme étant encore au stade du développement, on ne relève aucune commande.

Les crédits suivants seront consacrés en 1994 au développement du NH 90 :

- autorisations de programme : 250 millions de francs

- crédits de paiement : 368 millions de francs.

. Le programme **lance-roquettes multiples phase III** constitue un net progrès en matière d'artillerie sol-sol. Il permet de neutraliser des unités blindées à des distances de 20 à 36 km, à l'aide de roquettes à sous-munitions à guidage terminal.

L'échéancier initial prévoyait le début de la phase de livraison à partir de 2000.

Or, conduit à cinq partenaires -France, Italie, Grande-Bretagne, Allemagne et Etats-Unis- ce programme a été "mis en veille" à la suite du retrait américain, suivi du retrait de l'Allemagne et du Royaume-Uni. Les Etats-Unis semblent, en effet, avoir pris le parti de poursuivre ce programme en national, et avoir découragé les Allemands et les Britanniques de poursuivre celui-ci.

Ces difficultés résument les **ambiguïtés et les fragilités des programmes réalisés en coopération internationale**.

Des crédits sont néanmoins affectés au développement du LRM phase III dans le projet de loi de finances pour 1994 :

- autorisations de programme : 34,5 millions de francs
- crédits de paiement : 79,6 millions de francs.

. En revanche, la fabrication du **programme LRM phase I** est poursuivie. Sur les 57 lanceurs prévus par la France, 43 auront été livrés à la fin de cette année. La totalité des commandes a déjà été passée. Les crédits consacrés à la fabrication du LRM phase I en 1994 seront les suivants :

- autorisations de programme : 20,6 millions de francs au titre des lanceurs ; 246,1 millions de francs au titre des roquettes
- crédits de paiement : 70,1 millions de francs au titre des lanceurs ; 445,1 millions de francs au titre des roquettes.

En 1994 devraient être livrés 14 véhicules et 5 160 roquettes.

. Le **radar de contrebatterie Cobra**, qui accompagne le système LRM, constitue un ensemble radar sur véhicule de 10 tonnes à roues, équipé d'une antenne active et d'équipements de réception destinés à localiser rapidement et avec précision les lanceurs adverses. D'une portée de 20 km, il atteint des cibles distantes de 50 km à 50 m près.

Sur les 15 exemplaires prévus, aucun n'a encore, à ce jour, été ni commandé, ni livré.

A ce programme, développé en coopération avec l'Allemagne et le Royaume-Uni, seront consacrés les crédits suivants en 1994 :

- développement : 57,3 millions de francs en autorisations de programme ; 130,8 millions de francs en crédits de paiement
- fabrication : 96 millions de francs en autorisations de programme ; 3,5 millions de francs en crédits de paiement.

. Les systèmes de défense sol-air comprennent des systèmes à moyenne portée (SAMP), des systèmes à courte portée (SACP) et des systèmes à très courte portée (SATCP), qui complètent les précédents.

Votre rapporteur n'abordera pas, cependant, le système SACP Roland qui, lancé en 1963, ne saurait aujourd'hui être considéré comme un programme majeur, en dépit du programme de valorisation actuellement en cours.

- Le SATCP-MISTRAL interarmées (air, terre, marine) vise la défense sol-air à très courte portée (3 km). Le MISTRAL se présente sous la forme d'un missile placé dans un tube consommateur. Le missile est constitué d'un autoguidage infrarouge passif du type "tire et oublie", qui assure un guidage d'une grande sensibilité. Il existe plusieurs versions selon les lanceurs :

- portable, avec une seule munition,
- version Sadra dans la marine,
- version air-air, destinée à équiper les hélicoptères Gazelle, puis Tigre.

La cible envisagée se fonde sur 380 postes de tir et 5 530 missiles pour l'armée de terre.

A la fin de 1993 devraient être livrés 930 missiles et 205 postes de tir. A la fin de cette année seront déjà commandés 4 600 missiles et 175 postes de tir en cumulé.

En 1994, seront livrés 55 postes de tir et 200 missiles ; les commandes représenteront 40 postes de tir et 200 missiles.

Les crédits consacrés à la fabrication de ce programme en 1994 s'élèveront à :

- Autorisations de programme : 277,4 millions de francs
 - Crédits de paiement : 208,5 millions de francs.
- Le SAMP possède une portée de l'ordre de 30 km et, destiné à remplacer le système américain HAWK, il vise la défense aérienne du corps de bataille, la défense navale de zone ainsi que la défense de points sensibles de l'armée de l'air. 16 unités de tir et 768 missiles sont prévus pour l'armée de terre. Aucun exemplaire n'a, à ce jour, été ni commandé, ni livré. Les crédits consacrés au développement de ce système représenteront, en 1994 :

- Autorisations de programme : 217 millions de francs,
- Crédits de paiement : 352,5 millions francs.

. Les **systèmes antichars** remontent à la seconde guerre mondiale, et se fondent sur des matériels différents selon la portée envisagée :

- En ce qui concerne les **matériels à courte-portée (ACCP) de 600 m au plus, le matériel Eryx**, portable et utilisable par un seul homme, peut être utilisé par tout temps, et vise la destruction des chars protégés par blindage réactif.

Sur les 1 100 postes de tir et les 21 600 munitions qui constituent la cible, 200 postes de tir et 2 600 missiles ont été commandés. Aucune livraison n'est encore, à ce jour, intervenue. L'échéancier du programme fait apparaître la livraison de 200 postes de tir en 1993-94, et indique la commande de 100 postes en 1995, puis 200 en 1996.

Les crédits suivants seront consacrés au système Eryx en 1994 :

- développement : 35,5 millions de francs en autorisations de programme ; 30,5 millions de francs en crédits de paiement ;
- fabrication : 137,2 millions de francs en autorisations de programme ; 28,7 millions de francs en crédits de paiement.

- Les **matériels à moyenne portée (AC 3 G MP)** visent l'armement antichar des formations d'infanterie et de certaines formations de l'armée blindée cavalerie. Ils sont composés d'un poste de tir portable avec lunette thermique ainsi que d'un missile guidé laser et d'une tête à charge creuse double. Ils visent la destruction de chars du futur jusqu'à 2 000 km. Les besoins ont été estimés à 730 postes de tir et 13 000 missiles. En 1994 seront consacrés au développement de l'AC 3G MP, 61,9 millions de francs en autorisations de programme ; 113,4 millions de francs en crédits de paiement. Aux fabrications seront consacrés 10,2 millions de francs en autorisations de programme ; 15 millions de francs en crédits de paiement.

- Les **matériels à longue portée (AC 3G LP)** constituent l'armement antichar destiné à s'intégrer sur l'hélicoptère HAC. Il

s'agit d'un système "tire et oublie" composé d'un poste de tir avec viseur infrarouge, et d'un missile à autoguidage infrarouge passif et tête à charge creuse double. L'AC 3G LP est capable de détruire les chars futurs jusqu'à 4 500 km.

140 postes de tir et 3 600 missiles constituent les besoins annoncés. En 1994 seront consacrés au développement de l'AC 3G LP, 121,3 millions de francs (en autorisations de programme) et 453,5 millions de francs (en crédits de paiement). Aux fabrications seront consacrés 202,8 millions de francs (en autorisations de programme) et 50 millions de francs (en crédits de paiement).

. **Les moyens d'observation et de surveillance du champ de bataille** reposent sur la complémentarité des drones, avions, radars et moyens optroniques mis en oeuvre par l'armée de terre et par l'armée de l'air.

- Le programme **Horizon** vise la surveillance du champ de bataille sur une profondeur de 150 km, et permet la détection et la localisation des convois et des hélicoptères à basse altitude. Il consiste en un radar Doppler embarqué sur une plate-forme héliportée. Ce programme réalise les acquis du développement de l'ancien programme **Orchidée**, abandonné en 1990 pour de désolantes raisons budgétaires, et dont la guerre du Golfe a, par la suite, révélé toute l'importance. Deux systèmes Horizon, comportant chacun une station sol et deux hélicoptères équipés de radar Doppler, constituent la cible officielle. A ce jour, aucun exemplaire n'a encore été livré. Les commandes se limitent à un prototype. Les seuls crédits inscrits dans le présent projet de loi de finances concernent donc le développement du système : 149 millions de francs en autorisations de programme, et 161 millions de francs en crédits de paiement.

- Le programme **Aérodynne léger télépiloté (ALT ou Brevel)** vise la reconnaissance et la localisation des objectifs, de jour et de nuit, ainsi que la retransmission en cours de vol des informations vers l'arrière. Cet engin possède une autonomie de 3 à 4 heures, et est résistant à un environnement de guerre électronique.

Ce programme, lancé en septembre 1992 en coopération avec l'Allemagne, représentera pour la France un coût de 500 millions de francs.

La cible comporte 5 sections comprenant chacune un système sol et 7 ALT. Aucun financement de ce programme n'est toutefois prévu avant 1995.

- Le drone **CL 289**, bien que ne faisant pas partie des programmes majeurs, s'inscrit dans les moyens d'observation et de surveillance du champ de bataille.

Il vise l'acquisition de renseignements, au niveau corps d'armée, dans la tranche 30-150 km. Il assure la reconnaissance, l'identification et la localisation précise des cibles déjà détectées (par le système Horizon, notamment). Le drone CL 289 permet la transmission des images en temps réel à 75 km.

La cible est constituée de 6 systèmes sol et 54 missiles (en deux groupes de 27). A la fin de 1993 devrait être livrée l'intégralité des systèmes composant la cible. C'est pourquoi les crédits relatifs au CL 289 dans le projet de loi de finances pour 1994 ne sont exprimés qu'en crédits de paiement.

Au développement seront ainsi consacrés 50 millions de francs, et 129,1 millions de francs aux fabrications.

- Le système d'information et de commandement des forces **SIC-F** est destiné à améliorer la cohérence et le rendement de la chaîne de commandement par autorisation des manipulations, transferts et traitements de l'information. Il assure l'interopérabilité des données et des traitements avec les autres systèmes d'information de l'armée de terre, des autres armées et des alliés. Il prendra la suite du système informatique de commandement (SIC) de première génération. Il n'est pas prévu d'équiper les corps d'armée et la FAR du SIC-F, qui vise seulement l'équipement des divisions. Les crédits consacrés au développement de ce système par le projet de loi de finances pour 1994 représentent, en autorisations de programme, 100 millions de francs et 97 millions de francs en crédits de paiement.

- Le **poste radio de 4e génération (PR 4G)** s'inscrit dans le système de transmissions tactiques de l'armée de terre, et permet d'assurer les liaisons et transmissions de données du niveau section au niveau régiment. Portable, portatif ou aéroporté, le poste comprend un système de gestion des fréquences ainsi que des clés de déchiffrement. Face à la menace de guerre électronique, il utilise l'évasion de fréquence. La cible concerne 28 085 postes. 1 865 auront été livrés à la

fin de 1993. A cette date, 5 457 postes auront été commandés. En 1994, seront commandés 3 195 postes et 1 847 seront livrés. Les crédits consacrés au développement du PR 4G en 1994 se limiteront à 0,5 million de francs en autorisations de programme, et 5,8 millions de francs en crédits de paiement. En fabrication, on relève 456,9 millions de francs en autorisations de programme et 428,8 millions de francs en crédits de paiement.

f2. *Les programmes de cohérence opérationnelle* sont rendus plus nécessaires encore par les grands programmes. C'est ainsi que le char Leclerc implique aujourd'hui la création d'un char de dépannage, d'un camion lourd de dépannage et d'un porte-char apte à transporter un matériel de 60 tonnes. Par ailleurs, sans les engins de franchissement de l'avant, les véhicules et les autres engins du génie, les matériels les plus sophistiqués sont, de manière générale, privés de mobilité et s'intègrent mal, de ce fait, dans le champ de bataille du futur.

. Le **véhicule blindé léger (VBL)**, engin de combat pour unités de reconnaissance, d'éclairage et d'appui, doté d'une protection balistique et NBC, a révélé son importance cruciale au cours des opérations extérieures récentes. C'est pourquoi la cible, qui était de 584 il y a un an, est passée à 914. 584 exemplaires devraient avoir été livrés à la fin de 1994. 694 ont déjà été commandés. Alors que les commandes avaient été interrompues en 1992, on relève 110 commandes et 90 livraisons prévues pour 1994.

Aux fabrications de VBL seront consacrés 161,3 millions de francs en autorisations de programme et 213,9 millions de francs en crédits de paiement.

. Les **véhicules tactiques (TRM 2000, VLT-P4, TRM 10 000)**, sont destinés à se déplacer dans la zone des combats. On distingue trois programmes différents, dont le tableau suivant retrace les principales caractéristiques financières et physiques.

Type	Coût total (en milliers de francs)	Cible	Nombre d'exemplaires livrés fin 1993	Fabrication (PLF 1994) en millions de francs		Livraisons 1994
				AP	CP	
VLTT P4	2 891	12 364	12 364	2	14	-
TRM 2 000	2 459	6 055	6 055	-	3	-
TRM 10 000	1 377	2 500	969	179,8	358,9	194
Total	6 727	20 919	19 388	181,8	375,9	194

On remarque donc que sera atteinte, à la fin de cette année, la quasi intégralité des cibles définies pour chacun des véhicules concernés. C'est sur le TRM 10 000 que reste encore le principal effort à réaliser.

. Les engins du génie permettent notamment d'assurer la mobilité des systèmes d'armes.

- L'EFA (engin de franchissement de l'avant), bac amphibie automoteur de 40 tonnes, protégé NBC, est destiné à faire franchir des "brèches humides" aux chars Leclerc. La cible prévue est de 50 exemplaires. 33 auront été commandés à la fin de 1993, et 4 devraient avoir été livrés à la fin de 1993.

En 1994, seront commandés 6 EFA, et 9 devraient être livrés. Ce programme se situe donc encore relativement en amont. En autorisations de programme seront consacrés 112,5 millions de francs aux fabrications, et 177,1 millions de francs en crédits de paiement.

- Le programme poseur de travures automoteur (PTA) vise à faire franchir les coupures "sèches" aux engins de type Leclerc par un pont automoteur de portée utile de 24 mètres.

Sur les 60 exemplaires prévus, aucun n'a été encore commandé. Ce programme se situe encore au niveau des développements, auxquels seront consacrés 69 millions de francs en autorisations de programme et 40,3 millions de francs en crédits de paiement.

f3. Les autres programmes

- Le programme **Capacités complémentaires Gazelle** a pour objet la revalorisation de l'hélicoptère Gazelle selon trois versions différentes :

- . mission de protection air-air par missile MISTRAL,
- . mission de combat dans la lutte antichar de jour comme de nuit,
- . mission d'appui protection pour l'autodéfense antihélicoptère et la neutralisation d'objectifs non blindés.

Sur les 167 exemplaires prévus et d'ores et déjà commandés, 34 devront être livrés à la fin de 1993.

En 1994, seront livrés 50 exemplaires (45 en 1995).

- Les **canons 155 AUF 1** (automoteur) et **155 TR** (tracté) ne sont concernés par aucune commande ni livraison en 1994. La cible de la version AUF 1, dont les commandes ont été interrompues en 1991, avait été réduite à due proportion du changement de format de l'armée de terre et de la diminution du nombre de divisions blindées. 30,1 millions de francs seront, en crédits de paiement, consacrés à la fabrication de ce matériel (18,6 millions de francs en 1993) en 1994.

A la fabrication de la version tractée seront consacrés 47,4 millions de francs en crédits de paiement (87,5 millions de francs en 1993) en 1994. 27 exemplaires ont été livrés en 1993 mais on ne relève aucune livraison prévue pour 1994. Sur la cible d'une centaine d'unités, environ 75 devraient avoir été livrés à la fin de 1993.

- Le **véhicule de reconnaissance NBC** sera capable de réaliser la détection des dangers chimiques et nucléaires, la délimitation et le marquage de zones contaminées, les prélèvements d'échantillons en vue de l'analyse ultérieure, et l'identification des agents chimiques.

Sur les 40 exemplaires prévus par ce programme, aucun n'a encore, à ce jour, été commandé.

En crédits de paiement seront consacrés 55,7 millions de francs à ce programme en 1994.

g. La réduction des moyens consacrés à l'entretien programmé des matériels - titre V

Les priorités définies en matière d'EPM tendent à assurer le soutien logistique des matériels modernes et complexes (systèmes d'armes, matériels aériens et moyens de télécommunication), et à mener les opérations de réhabilitation des parcs de matériels de génération plus ancienne.

Les crédits inscrits sur le titre V, qui représentent désormais l'essentiel des crédits d'EPM, connaissent néanmoins une **nette diminution**.

L'entretien des matériels terrestres baisse donc, en francs courants, de 2,86 % en autorisations de programme, et de 12,6 % en crédits de paiement. L'entretien des matériels aériens diminue de 3,25 % en autorisations de programme, et de 16,53 % en crédits de paiement. En revanche, l'entretien des équipements de transmissions augmente de 9,53 % en autorisations de programme et de 14,75 % en crédits de paiement. Votre rapporteur s'interroge sur la diminution de ces crédits, sachant que l'entrée en service des nouveaux matériels sophistiqués se traduit nécessairement par des coûts d'entretien plus importants, tandis que l'obsolescence des parcs anciens implique qu'un effort particulier soit également consacré à l'entretien de ceux-ci.

*

* *

Il est donc patent que la dotation destinée à l'armée de terre dans le budget de la défense pour 1994 ne saurait faire plus que préserver l'essentiel. Mais permet-elle à l'armée de terre de faire face dans les meilleures conditions à l'exigence de mutation technologique imposée par l'arrivée des équipements de troisième génération et de relever le défi de l'extension de ses missions.

Par ailleurs, il est clair que le manque de crédits disponibles en vue de l'amélioration de l'outil de défense obère l'issue du débat, entre conscription et armée de métier, dont dépend la définition du format futur de l'armée de terre.

III - UN PROBLÈME INÉLUCTABLE : DÉFINIR LA PLACE DE LA CONSCRIPTION DANS L'ARMÉE DE TERRE

L'éloignement de la menace immédiate originaire d'Europe, joint à la prolifération de conflits ponctuels, à l'extension des opérations extérieures auxquelles participent des militaires français, et à l'ébranlement de la légitimité du service militaire, renouvellent à l'évidence les termes du débat conscription - armée de métier. Ce débat avait, en 1991, connu un regain d'actualité du fait des insuffisances révélées par l'opération Daguet et de la discussion du projet de loi sur la réduction de la durée du service national.

Votre rapporteur présentera successivement, de manière très classique, les avantages et les inconvénients, d'une part, du maintien du statu quo, et, d'autre part, de l'abandon de la conscription, avant d'envisager les moyens susceptibles d'améliorer la formule actuelle d'armée mixte, tout en ménageant l'avenir en vue d'une éventuelle professionnalisation intégrale.

A - ARMÉE MIXTE ET ARMÉE DE MÉTIER : DEUX MODALITÉS D'ORGANISATION ENVISAGEABLES, AU PRIX D'INCONVÉNIENTS PARTAGÉS

L'actif et le passif de ces deux formules sont suffisamment connus désormais pour que votre rapporteur se borne à rappeler les principaux éléments du débat.

1. Avantages et inconvénients du système actuel

Le maintien du statu quo, fondé sur (statistiques 1992) l'incorporation de quelque 274 722 jeunes gens par an, parmi lesquels 16 592 effectuent leur service au titre de l'une des formes civiles inscrites dans le code du service national (coopération, service de défense, police, service des objecteurs de conscience, aide technique et

service de sécurité civile), présente les mérites et les inconvénients suivants :

a. Au passif figurent le dévoiement du service national et les défaillances opérationnelles de la conscription

Le dévoiement du service national est regrettable. Il résulte d'évolutions parfois contestables de l'institution, et des injustices qui caractérisent aujourd'hui celle-ci.

- La dérive du service national tient à une prolifération de formes de service national parfois en marge de la loi. C'est ainsi que le service national en entreprise, expérimenté en 1978, n'a reçu de fondement juridique qu'a posteriori, avec le décret n° 85 928 du 28 août 1985. Il n'a été intégré dans le code du service national que par la loi n° 92-9 du 4 janvier 1992, dont l'article 33 a étendu le service de la coopération (art. L 96 du code du service national) aux jeunes gens "affectés dans des entreprises françaises concourant au développement" des pays où sont envoyés des VSNA.

De même est-il possible, par voie de protocoles interministériels, de mettre des appelés à disposition des administrations ayant contracté avec le ministre de la défense. C'est ainsi que des appelés, en vertu de cette faculté très discutable, effectuent leur service militaire au titre de l'aide aux handicapés, de la formation des jeunes Français rapatriés, de l'animation des banlieues à problème ... D'autres peuvent même servir en tant qu'enseignants pour combler les vacances de postes dans les établissements de l'Education nationale.

En contradiction avec la loi, qui dispose (article L1 du code du service national) que la forme militaire du service national est "destinée à répondre aux besoins des armées", des appelés sont donc mis à contribution pour pallier les insuffisances des services sociaux et éducatifs, sous couvert de l'article L. 73 du code du service national qui autorise la mise à disposition d'unités militaires "chargées, à titre de mission secondaire et temporaire, de tâches de protection civile ou d'intérêt général".

Ces pratiques accréditent l'idée que les appelés constituent "une formidable manne d'individus désœuvrés dans laquelle tout un chacun pourrait allégrement puiser", ainsi que le relevaient un groupe d'appelés du contingent, qui plaidaient pourtant

pour la "suppression pure et simple du service national sous sa forme militaire", ou pour sa "refonte en profondeur" (1).

Le "*dépérissement de la conscription*" redouté par la Commission Armées-Jeunesse dans son bilan d'activité pour 1992, résulte directement de ces dérives du service militaire qui font douter de l'opportunité de l'institution. La faible proportion de 39 % des Français estimant que la finalité du service militaire est de former des soldats, selon un sondage réalisé par la SOFRES en 1992, est éclairante sur l'état d'une opinion qui considère favorablement l'affectation d'appelés, conformément à l'exemple allemand, à des missions civiques et sociales et non spécifiquement militaires.

A cet égard, il est regrettable que les médias se fassent fréquemment l'écho de la dévalorisation du service militaire. Ainsi, le journal France-Soir, consacrant un article à un jeune homme ayant effectué son service national, en tant que VSNE, au Club Méditerranée (qui l'aurait embauché à l'issue de ce "stage de préembauche"), relève que l'intéressé a "choisi de faire son service avec intelligence". L'auteur de l'article sous-entend-il que les appelés ordinaires effectuent un service idiot ? De telles publications sont de nature à accréditer -si besoin est- l'idée que servent dans l'armée ceux qui sont incapables, faute de diplômes ou de relations, de trouver un moyen plus valorisant de satisfaire à leurs obligations du service national...

Autre exemple de déviation de la conscription en contradiction avec la loi : en faisant du service en entreprise une modalité de la coopération, une confusion des genres a été créée entre la coopération, destinée à concourir au développement des pays accueillant des VSNA (article L 96 du code du service national), et le service en entreprise qui répond, comme toute activité privée, à une logique de profit et de rentabilité qui doit demeurer étrangère à la coopération.

Il est vrai qu'une confusion des genres existait déjà, avant la légalisation du service en entreprise, du fait de l'affectation de coopérants dans des pays développés ...

- Les injustices qui caractérisent aujourd'hui le service national tiennent aux différences de contraintes qui caractérisent les diverses modalités d'accomplissement du service national.

Il y a peu de points communs entre les appelés servant, au titre de l'aide technique, comme moniteurs de tennis ou de judo dans

(1) "Sauver le service national de lui-même". La Croix, 2 septembre 1992.

un département d'outre-mer, ou effectuant leur service en entreprise à Singapour, et ceux qui servent dans une unité du Corps blindé mécanisé.

Au sein des appelés effectuant leur service militaire, il y a peu de points communs entre un grenadier voltigeur et l'appelé parisien servant au SIRPA ou dans les services historiques des armées à Vincennes...

Pour les uns, le service national pourrait être perçu comme une perte de temps, pour les autres, il permet de continuer les études, et débouche parfois sur un emploi.

Sur le plan matériel, il convient d'opposer les salaires servis à certains VSNE et le prêt des appelés, limité à 495 F en 1993 pour un soldat de seconde classe.

. Un système insuffisamment opérationnel

. La conscription a pour corollaire, en raison de la **rotation rapide des appelés**, la **nécessité de former plus de personnels** que dans le cas de l'armée de métier, alors même que la **brièveté du service limite la rentabilité de la formation** (il est vrai que la formation est théoriquement rentabilisée dans les réserves). A cet égard, la réduction de la durée légale du service militaire (10 mois au lieu de 12) s'est traduite par une réduction parallèle de la capacité opérationnelle des unités composées à majorité d'appelés, et aujourd'hui limitée à une **durée de six mois au mieux**. Votre rapporteur a évoqué plus haut les inconvénients de la disponibilité opérationnelle différenciée, dont la mise en oeuvre a traduit le déficit d'opérationnalité imputable à la réduction de la durée du service militaire, et qui a pour conséquence une désorganisation problématique des régiments composés à majorité d'appelés, qui ne sont disponibles que la moitié de l'année.

. La participation française à la guerre du Golfe a mis en évidence le **problème majeur posé par l'emploi des appelés en dehors du territoire national**. L'article L 70.2 dispose que, "en temps de paix, seuls les appelés qui sont volontaires pour une telle affectation peuvent être affectés à des unités ou formations stationnées hors d'Europe et hors des départements et territoires d'outre-mer". La loi autorisait donc le Gouvernement, en 1990-1991, à envoyer dans le Golfe les appelés volontaires, ainsi qu'il le fait en Yougoslavie et au Cambodge avec les AVAE (appelés volontaires, action extérieure). Néanmoins, il est apparu que l'opinion n'était pas

préparée, même si certains appelés auraient souhaité participer à l'opération Daguet, à admettre l'engagement d'appelés dans une opération qui ressemblait fort à une guerre, mais où aucun intérêt vital de la nation n'était apparemment en jeu. C'est pourquoi la **professionnalisation des formations destinées à intervenir rapidement à l'extérieur** est apparue comme une parade à la nécessité de procéder à un patchwork de différentes unités, en excluant préalablement les appelés, et aux délais considérables qui ont caractérisé la montée en puissance du détachement français.

b. A l'actif de la conscription figurent les arguments suivants :

. *La simplicité du système* (la conscription assure la sécurité d'un recrutement régulier fondé sur l'obligation) ;

. La possibilité, pour les armées, de profiter d'un véritable *vivier de compétences* et de *formations variées* (du médecin, linguiste, juriste ou informaticien au cuisinier ou au mécanicien) dont elle n'a pas eu à supporter le coût en amont ;

. *L'incontestable apport des appelés* se mesure au poids des AVAE (appelés volontaires, actions extérieures), des VSL (volontaires service long), et à la proportion des officiers appelés dans le total des officiers de l'armée de terre.

Les AVAE, qui doivent obligatoirement souscrire un contrat VSL, représentent environ 20 % de l'effectif engagé au Cambodge et **40 % de l'effectif engagé en ex-Yougoslavie**, et servent en outre dans les unités constituées mises en place, en renfort, dans certains territoires d'outre-mer (Mayotte, Guyane et Nouvelle-Calédonie). En ex-Yougoslavie, les AVAE constituent l'essentiel de la logistique pour l'ensemble de la FORPRONU. Deux compagnies sur les cinq qui composent le bataillon déployé en Krajina aux fins d'interposition, et le bataillon qui assure l'escorte des convois humanitaires de Bihac sont composés uniquement d'unités à base d'AVAE. Le bataillon affecté au désenclavement de Sarajevo est, en revanche, totalement professionnel. Mais l'unité de formation générale de Sarajevo fait un large appel aux AVAE. **Ceux-ci ne sauraient donc être considérés comme des militaires au rabais.**

Les **23 603 VSL** recensés au 30 juin 1993 servaient, pour la plupart, dans l'infanterie (26,2 %) et dans les troupes de marine (18,9 %), et étaient affectés à une unité de la FAR à raison de 20 % : il s'agit donc d'appelés ayant fait le choix d'un service militaire valorisant, bien éloigné de celui qu'effectuent les bénéficiaires parisiens d'une décision individuelle d'affectation (DIA).

Enfin, il convient de souligner que parmi les appelés ont été recrutés, en 1993, **10,20 % des officiers de l'armée de terre**, soit 1 612 aspirants et 400 sous-lieutenants. Le contingent constitue également un vivier de recrutement de sous-officiers et d'engagés volontaires.

Supprimer la conscription reviendrait, pour les armées et, au premier chef, pour l'armée de terre, à se priver d'une ressource parfois motivée, et souvent de qualité, même si ses capacités opérationnelles ne sont pas exemptes de défaillances.

Enfin, le *faible coût de l'armée reposant sur une proportion plus ou moins importante d'appelés* se déduit de la comparaison entre les coûts des unités composées à forte majorité d'appelés et des unités semi-professionnalisées ou professionnalisées. Ces évaluations, assises sur les seules **rémunérations**, font apparaître qu'un régiment parachutiste composé d'une majorité d'appelés (1 140 sur 1 359 hommes) coûte 108 millions de francs, alors qu'un régiment équivalent professionnalisé (21 appelés sur 1 432 hommes) revient, en rémunérations, à 230 millions de francs.

Un régiment blindé AMX 10 RC composé d'une majorité d'appelés (680 sur 872 hommes) coûte 73 millions de francs, alors qu'une unité de même type semi-professionnalisée (60 appelés sur 912 hommes) revient à 151 millions de francs. (1)

Les rémunérations, à elles seules, doublent le coût des unités semi-professionnalisées ou professionnalisées.

Toutefois, mentionnons que ces évaluations ne tiennent pas compte des éventuels surcoûts résultant du logement des appelés, de l'instruction et, surtout, de l'usure des matériels servis par des personnels modérément expérimentés.

(1.) Exemples cités par G. Cabanel, Rapport sur le projet de loi modifiant le code du service national. Sénat, 1991-1992, n° 39

c. En revanche, l'argument classique relatif à l'influence positive du service national sur la **cohésion de la population** semble à votre rapporteur inopérant aujourd'hui, du fait des nombreuses inégalités qui empêchent le service national de jouer son rôle de **creuset social**. En ce qui concerne l'**influence de la conscription sur l'intégration des immigrés de la deuxième génération**, on ne saurait prétendre que l'armée joue le rôle d'un "melting-pot", du fait des **conventions bilatérales auxquelles la France a imprudemment souscrit**, et qui permettent aux intéressés (essentiellement d'origine algérienne et tunisienne) de satisfaire aux obligations du service national en effectuant leur service militaire dans leur pays d'origine.

2. Les mérites et les inconvénients de l'armée de métier sont bien connus

a. **Les avantages** ont été mis en évidence par les implications de la participation accrue des armées françaises aux opérations extérieures. Ils tiennent à un amortissement des matériels plus régulier, à un degré d'instruction supérieur, et à une meilleure rentabilité de la formation initiale.

En ce qui concerne plus précisément l'**organisation des forces terrestres**, la professionnalisation présente l'avantage de rendre les **unités homogènes**, et permet ainsi d'engager à l'extérieur des **unités constituées**, dont le soutien est plus facile que des éléments dispersés. Le problème de la relève se trouve également considérablement simplifié.

b. La professionnalisation pose, en revanche, un problème de coût et de recrutement

Le coût de l'armée de métier figure au passif de la professionnalisation.

Les estimations sont comprises **entre 15 et 35 milliards de francs** (1). L'hypothèse la plus pessimiste de 20-35 milliards de francs s'appuie sur une augmentation substantielle des traitements, nécessaire pour recruter des effectifs significatifs d'engagés volontaires, et sur un plan social généreux destiné à accompagner le dégageant des cadres en surnombre. Ce scénario s'appuie sur

(1.) Défense nationale, juin 1993

l'exemple de l'armée britannique, où les soldes sont supérieures de 20 à 50 % aux soldes françaises, et dont les mess, cercles et logements sont largement subventionnés par l'Etat.

Selon l'ancien chef d'état-major des armées en effet (1), il est inenvisageable d'espérer procéder à la professionnalisation sur la base des rémunérations actuelles des professionnels. Les soldes de départ devraient être de l'ordre de 7 500 à 8 000 F par mois (711 livres dans l'armée britannique). Il convient, par ailleurs, de ne pas éluder la forte augmentation, à terme, des pensions.

Un autre scénario fait apparaître un coût nettement inférieur : 15 à 16 milliards de francs, fondé sur une assimilation des soldes aux traitements de la fonction publique. Cette hypothèse, qui ne s'appuie pas sur un effort important en matière de rémunération, se traduirait très probablement par des problèmes aigus de recrutement, essentiellement en ce qui concerne les militaires du rang.

Les économies réalisées sur l'abandon de la conscription permettent-elles de couvrir les surcoûts liés à la professionnalisation ?

Ces économies ont été estimées (2) à 4,5 milliards de francs, pour la seule armée de terre, sur la base du coût moyen de la rémunération d'un appelé évalué alors (en 1991) à 25 000 F. Encore ce total, qui ne tient pas compte des prêts des VSL et des primes servies à certains appelés (service en campagne, parachutisme), est-il légèrement sous-évalué. Les économies de fonctionnement sont déduites de la suppression des centres de sélection et des bureaux du service national, ainsi que de la réduction des effectifs de commissariats, états-majors, services du matériel et de santé.

Les économies envisageables en matière d'investissement ont été estimées à 4-5 milliards de francs, sur la base du coût d'un appelé en études, développement et fabrication d'armement de 50 000 F par an environ. La suppression de la conscription procurerait donc une économie de 8,5 milliards de francs en matériels d'armement, réduite du fait de l'obligation de procéder à un recrutement accru d'engagés, qui limite l'économie à 4 milliards de francs environ.

(1.) M. Schmitt, "Armée de métier ou armée mixte". **Défense nationale**, avril 1993.

(2.) Voir les hypothèses de M. Fillon citées par G. Cabanel, Rapport sur le projet de loi modifiant le code du service national, Sénat, 1991-1992, n° 39.

Les économies totales résultant de l'abandon de la conscription ont donc été estimées à 10 milliards environ. Elles ne permettent pas de couvrir les dépenses liées à la professionnalisation : celle-ci implique, en effet, des surcoûts non comptabilisés en matière de retraites et en matière de sous-traitance. Sur ce dernier point, rappelons qu'un emploi de mécanicien automobile revient à 23 000 F s'il est occupé par un appelé, à 109 000 F s'il est occupé par un sergent et à 118 000 F s'il est confié à un ouvrier civil : les appelés occupent nombre d'emplois qui devraient être confiés à des civils (enseignement, manutention, mécanique, restauration, coiffure ...) dans des conditions nettement plus coûteuses si le choix de l'armée de métier l'emportait.

Un autre inconvénient lié à l'abandon de la conscription tient à l'*inélucltable vieillissement de l'armée de métier* : il faut admettre, en effet, que la professionnalisation induise, pour les militaires du rang, la volonté de servir jusqu'à la limite supérieure de temps autorisé par la législation, soit 22 ans. Il en découlerait qu'une forte proportion de militaires du rang dépasseraient largement l'âge de 30 ans, avec des conséquences difficilement prévisibles en matière de discipline, de vitalité et, à terme, d'efficacité. (1)

Enfin, l'armée de métier fait peser une lourde hypothèque sur le *recrutement* des militaires.

La catégorie des militaires du rang poserait probablement le plus de problèmes. L'abandon de la conscription impliquerait un recrutement important de militaires du rang. A titre indicatif, sur la base d'une armée professionnalisée de 150 000 hommes, dont 120 000 hommes du rang (au lieu de 29 364 actuellement), il faudrait recruter chaque année 9 000 EVAT au lieu de 2 000 actuellement. Aujourd'hui, les armées ne prélèvent chaque année que 2,3 % des jeunes gens et jeunes filles qui entrent dans la vie active. Un recrutement massif d'engagés poserait un sérieux problème de sensibilisation de l'opinion. En effet, le recrutement actuel des 2 000 EVAT nécessaires à l'Armée de terre n'est pas exempt de difficultés, en dépit de la gravité du chômage. En tout état de cause, un effort substantiel en terme de rémunérations s'impose, dès lors que l'on évoque l'hypothèse de l'armée de métier.

Il n'est pas exclu, dans le contexte social actuel, qu'il faille anticiper une **crise des vocations militaires**, que l'on peut aisément

(1.) H. Paris "Armée de métier ou de conscription ?" *Défense nationale*, mai 1993.

déduire du recrutement actuellement problématique d'officiers dans l'Armée de terre, et qui rendrait le recrutement d'engagés encore plus difficile. On relève, en effet, une augmentation des démissions avant même l'intégration à l'école spéciale militaire de St Cyr. Ces démissions ont, en effet, représenté, lors du dernier concours, 29,3 % des candidats admis (47 sur 160). Etendue à l'ensemble d'une génération, cette attitude révèle un manque d'attrait de la carrière militaire pour la jeunesse actuelle, ce que l'on ne saurait lui reprocher étant donné le peu de cas qui a été fait des militaires dans un passé récent.

c. Exemple d'organisation d'une armée de terre professionnelle

Parmi les différentes formules proposées, ces derniers mois, par les spécialistes, retenons celle qui consiste ⁽¹⁾ à confier les missions actuellement imparties aux appelés à des volontaires engagés pour 18 mois à 2 ans, et à réduire considérablement les effectifs jusqu'à 150 000 hommes, dont 100 000 professionnels (cadres et engagés pour trois ans et plus) et 50 000 volontaires.

Ces effectifs seraient ainsi répartis :

- 75 000 hommes constituant une force mobile, à disponibilité immédiate ;
- 12 000 hommes stationnés en outre-mer ;
- 10 000 hommes à l'instruction ;
- 50 à 55 000 hommes affectés à la logistique, à la défense du territoire et aux écoles.

Ce scénario présente le net inconvénient de ne pas préciser comment seront rémunérés et recrutés les 35 000 volontaires devant être incorporés chaque année, ni d'indiquer le niveau des soldes servies aux professionnels.

(1) F. Valentin, "Armée de conscription ou armée professionnelle ?", Défense nationale, juin 1993.

D'autres formules associent l'armée professionnelle à un **service de très courte durée**, destiné à la **défense du territoire** et qui s'apparenterait à une **garde nationale**, ce qui est un moyen inavoué de supprimer la conscription. Les scénarios en question s'appuient sur une **garde nationale de 250 000 hommes**, effectuant deux mois d'instruction militaire, puis quatre mois de défense du territoire. Soit la garde nationale serait encadrée par des officiers et sous-officiers d'active pendant son service, ce qui suppose de consacrer 25 000 cadres à cette tâche (pour un coût supérieur à 4 milliards de francs), soit la garde nationale n'est encadrée que pendant les deux mois de son instruction, pour un coût de 1,4 milliard (1).

Sur cette formule de service militaire court, ayons en mémoire les critiques de Mirabeau à l'égard de la Garde nationale : "Troupe trop nombreuse pour prendre un esprit de corps, trop unie aux citoyens pour oser leur résister, trop forte pour laisser la moindre latitude au pouvoir, trop faible pour s'opposer à une grande insurrection, trop facile à corrompre, non en masse, mais individuellement, pour n'être pas un instrument toujours prêt à suivre les factieux."

*

* *

Dans l'immédiat il n'entre pas dans les préoccupations de votre rapporteur de présenter telle ou telle formule miracle d'organisation des armées.

C'est pourquoi, loin de l'échafaudage de théories plus ou moins vérifiables, votre rapporteur suggère de procéder à une **amélioration de la formule actuelle d'armée mixte**, en atténuant les défauts du service national, en revalorisant la condition des appelés servant au titre du service militaire, et en rendant plus opérationnel le profil de certains appelés.

(1) M. Faivre, "Le service national en question". Défense nationale, juin 1993.

B - MESURES SUCEPTIBLES DE PERMETTRE L'AMELIORATION DE LA FORMULE ACTUELLE

Plusieurs pistes s'offrent aujourd'hui en vue de l'amélioration du système existant.

Il s'agirait, d'une part, de remodeler une fois de plus le cadre législatif du service national, afin de mettre un terme à certaines incohérences qui nuisent à la bonne perception de l'institution.

D'autre part, une amélioration substantielle de la situation matérielle des appelés permettrait d'atténuer les injustices dont est victime le service militaire et, à travers lui, l'armée de terre au premier chef.

Enfin, revaloriser les conditions d'exécution du service militaire présenterait l'avantage de renforcer la capacité opérationnelle du contingent, dont votre rapporteur a souligné ci-dessus la qualité de l'apport qu'il représente pour la défense.

1. La nécessaire amélioration de la cohérence juridique du cadre législatif du service national : proposition tendant à soustraire du service militaire les services effectués en vertu de protocoles

Estimant choquante la prolifération de protocoles interministériels permettant de piller la ressource appelée au profit de formes de service qui n'ont de militaire que le nom, votre rapporteur propose de mettre fin à une pratique incohérente, et de restituer à l'article L. 73 du code du service national sa signification littérale, qui est de permettre le recours aux unités militaires à des fins de "protection civile ou d'intérêt général", et "à titre de mission secondaire et temporaire", c'est-à-dire, par exemple, dans le cas de grèves paralysant durablement les services publics vitaux. Mais se fonder sur cette disposition pour envoyer des appelés enseigner dans des CES de banlieue semble très contestable à

votre rapporteur. L'armée ne doit pas, en effet, être utilisée pour compenser les défaillances des autres administrations.

C'est pourquoi une solution pourrait consister en la création d'une forme civile de service national qui ferait office de "fourre-tout", qui rassemblerait toutes les formes particulières de service créées, jusqu'à ce jour, par voie de protocole, et qui rendrait inutile la création de nouvelles formes de service civil.

Ce service civil "à tout faire" pourrait être baptisé "service civil de solidarité" - car tel est bien l'ambition du système - et aligné, s'agissant de ses conditions d'accomplissement, sur la coopération. Ce type de service durerait donc seize mois. Ainsi serait supprimée l'injustice qui consiste à affecter des jeunes gens, pour dix mois seulement, car ils sont considérés comme appelés au titre du service militaire, à des tâches estimées plus valorisantes que celles qui incombent au grenadier-voltigeur précédemment évoqué.

Une solution équivalente à celle que suggère votre rapporteur avait été proposée par notre commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées lors de la discussion du projet de loi modifiant le code du service national (1).

Le "service national de solidarité" dont la création avait alors été évoquée (et votée par le Sénat avant d'être supprimée par l'Assemblée nationale) portait sur des missions d'ordre social (aide aux personnes âgées, aux handicapés...), humanitaire et écologique. Le rapporteur du projet de loi avait également suggéré d'orienter ce type de service vers des emplois permettant, en milieu rural, le maintien de services publics (écoles, postes) condamnés par l'évolution démographique de certaines communes. Il est regrettable que cette possibilité n'ait été retenue ni par les députés, ni par le ministre de la défense de l'époque.

2. Propositions relatives à l'amélioration de la situation matérielle des appelés

(1) voir le rapport de M. Cabanel (n° 39, 1991-1992).

a. Il s'agirait, en premier lieu, d'uniformiser les rémunérations servies aux différentes catégories d'appelés - formes civiles et militaires confondues - tenant compte, bien évidemment, des contraintes (éloignement, absence de logement) propres à chaque type de service. Il convient de favoriser l'égalité de tous les appelés devant l'inconfort, afin de privilégier les notions de solidarité, de service et d'intérêt général. Le cas des VSNE paraît toutefois, à cet égard, insoluble : si l'on diminue les rémunérations de ces appelés jusqu'au minimum vital dans les pays d'accueil, on ne saurait empêcher les entreprises de compenser ce manque à gagner, et de pérenniser ainsi une injustice flagrante à l'encontre des appelés moins privilégiés. Pour en revenir à l'armée de terre, pourquoi ne pas créer une *prime d'éloignement* qui ne serait pas réservée aux appelés servant en Allemagne ?

b. Une mesure des plus opportunes consisterait à généraliser à tous les appelés la prise en compte du temps de service national actif dans l'ouverture des droits à pension de retraite. En effet, l'article L. 63 réserve cette possibilité aux seuls fonctionnaires (pour lesquels la période passée sous les drapeaux entre également dans le calcul de l'ancienneté de service exigée pour l'avancement), ainsi qu'aux appelés ayant déjà exercé une activité professionnelle avant leur incorporation. Ainsi sont privés d'une année de cotisation les jeunes gens n'appartenant pas à la fonction publique, ainsi que ceux qui ne sont pas encore entrés dans la vie active au moment de leur incorporation. A une époque où l'utilité du service militaire ne fait pas l'unanimité dans l'opinion, et où la gravité de la crise économique et sociale pose de manière aiguë la question de la durée de la vie active, il est très regrettable de pérenniser ce type d'injustice, d'autant que les entreprises accueillant des VSNE cotisent pour ces derniers pendant leur service national...

c. Une revalorisation substantielle de la situation des appelés servant dans les unités combattantes pourrait permettre de réhabiliter l'image de marque de ces dernières auprès du contingent, et limiter la tendance consistant à affecter à ces unités le reliquat des autres formes de service, civiles et militaire. Il n'est donc pas nécessairement opportun d'augmenter de manière uniforme le prêt servi aux appelés, mais de faire porter l'effort sur les primes significatives, comme la prime de service en campagne, afin que l'appelé servant dans une unité de la Force d'action rapide ou du Corps blindé mécanisé perçoive nettement plus que le titulaire

privilegié d'une décision individuelle d'affectation effectuant son service militaire à Paris.

3. Propositions relatives à la revalorisation des conditions d'exécution du service militaire

Les voies explorables concernent la **restauration des moyens destinés à l'entraînement opérationnel**, afin d'augmenter l'intérêt du service, et de privilégier la formule du volontariat service long, afin d'améliorer les capacités opérationnelles des unités composées majoritairement d'appelés.

a. Améliorer l'entraînement opérationnel pour augmenter l'intérêt du service

Selon l'enquête effectuée en 1991 par le Centre des relations humaines de l'Armée de terre sur la satisfaction des appelés à l'égard de la "vie dans les unités élémentaires", il ressort que *50 % des appelés seulement sont satisfaits de leur formation militaire et 51 % de leur efficacité opérationnelle*. Deux tiers des appelés demanderaient une intensification de l'entraînement collectif, et 6 % seulement s'affirment indifférents aux problèmes spécifiquement militaires. *La plupart des appelés s'estimeraient correctement instruits mais insuffisamment entraînés*. Il semblerait donc que le moyen le plus sûr d'améliorer la perception du service national est de réévaluer la qualité strictement militaire de celui-ci.

Or, la diminution des crédits impartis aux Forces terrestres a induit une *diminution de la capacité opérationnelle de l'Armée de terre*, mesurée par le nombre de sorties sur le terrain avec matériel organique. Ainsi comptabilisait-on, au 3^e Corps d'armée, 85 jours de terrain par homme en 1990, et 71 seulement en 1992. En effet, l'objectif tendant à maintenir le taux de cent jours de sortie sur le terrain, dont cinquante avec matériels majeurs, ne sera pas atteint en 1994, notamment faute de moyens suffisants en matière de munitions.

Il importe donc de restaurer les moyens relatifs à l'entraînement des forces terrestres, dont la diminution est allée plus vite que les restructurations, sous peine de privilégier l'idée que le service militaire équivaut à une perte de temps.

b. Privilégier la formule du volontariat service long

La formule du VSL permet, en effet, de pallier les inconvénients liés à la brièveté du service militaire : surcoût lié à l'instruction, perte d'efficacité, rotation plus fréquente des cycles d'instruction...

Rappelons que les volontaires sont autorisés à servir sous les drapeaux pendant 2 ans au plus, et que le service se traduit dans de nombreux cas par une formation exploitable dans le civil. La 2e division blindée comptait parmi ses effectifs d'appelés, en 1992, quelque 16 % de titulaires de contrats de service long.

Une mesure à envisager consisterait à **allonger la durée de service des VSL jusqu'à un terme de trois années**. Il pourrait être également envisagé de poser le principe de l'acceptation d'une affectation hors de France selon les nécessités du service (ce qui est déjà le cas pour les appelés volontaires action extérieure, qui ne peuvent être affectés hors du territoire national que s'ils ont souscrit un contrat VSL dont le terme permet de couvrir la durée de la mission au sein de l'unité d'emploi).

Lier le volontariat service long et le volontariat action extérieure pourrait toutefois décourager les "vocations" de VSL : une telle mesure devrait donc être précédée d'une étude de motivation sérieuse.

L'augmentation du nombre de postes de VSL, inscrite dans le projet de budget pour 1994, va donc dans le bon sens, et pourrait être complétée par les aménagements ci-dessus proposés par votre rapporteur.

*

* *

CONCLUSIONS DU RAPPORTEUR

Votre rapporteur ne prétend pas trancher ici le débat conscription-armée de métier, qui relève de la réflexion d'ensemble conduite dans le cadre du Livre blanc, dont la prochaine loi de programmation tirera les conséquences sur l'organisation à venir de l'armée de terre.

La gravité de la crise économique que traverse notre pays semble toutefois exclure d'emblée, pour le moment du moins, l'abandon de la conscription, même dans l'hypothèse où serait maintenu le recours à la conscription sous la forme d'une garde nationale vouée à la défense du territoire. En effet, cette formule, pour séduisante qu'elle soit, ne résout pas le problème du surcoût lié au remplacement des appelés par des entreprises de sous-traitance ou par des militaires professionnels, surcoût que ne permettraient pas de compenser les économies liées à la suppression du service militaire.

Pour en revenir à la place de l'armée de terre dans le projet de budget de la défense pour 1994, votre rapporteur souligne le caractère très positif de l'interruption de la déflation des effectifs en 1994, et estimerait opportun que les forces terrestres soient stabilisées au format présent, jusqu'à ce que l'amélioration de la situation économique renouvelle les termes du débat armée de métier-conscription.

En ce qui concerne les différentes catégories de dépenses, votre rapporteur souligne la nécessité de consacrer un effort important, non seulement à la condition militaire dans son ensemble (sans exclure les appelés), mais aussi aux fabrications d'armement, tant sont cruciales pour l'armée de terre les mutations technologiques en cours. Il convient d'espérer que le prochain budget permettra de

consacrer à ces catégories de dépenses les moyens substantiels qu'elles méritent.

Enfin, dans le contexte actuel d'argent public rare, auquel n'échappent ni le budget de la défense en général, ni l'armée de terre en particulier, il est indispensable de poser la question du maintien, en l'état, des interventions extérieures des armées. Les diminutions des effectifs engagés en Somalie et au Cambodge constituent autant de signes favorables pour l'avenir, à condition toutefois que la France ne persiste pas à vouloir multiplier les engagements avec des ressources décroissantes.

Les crédits destinés à l'armée de terre au sein du budget de la défense pour 1994 ne constituent qu'une enveloppe de transition. C'est à l'occasion du prochain projet de loi de finances que seront traduites en termes budgétaires les orientations contenues dans la loi de programmation à venir, et dont il conviendra d'apprécier, le moment venu, le bien-fondé.

EXAMEN EN COMMISSION

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 17 novembre 1993.

A l'issue de l'exposé du rapporteur pour avis, M. Xavier de Villepin, président, a évoqué le débat armée de métier-conscription et le problème du format de l'armée de terre, soulignant avec M. Serge Vinçon les incertitudes qui caractérisent actuellement le maintien des objectifs définis par le projet "Armée de terre 1997". Puis, M. Xavier de Villepin, président, s'est interrogé sur la possibilité de faire bénéficier GIAT-Industries (Groupement industriel des armements terrestres) de commandes supplémentaires pour améliorer la situation en matière de munitions.

M. André Bettencourt a alors insisté sur l'apport que constituent les services civils et, notamment, le service en entreprise et les services effectués sur le fondement de protocoles souscrits par le

ministère de la défense. A cet égard, M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis, a objecté qu'il s'agissait, non pas de mettre fin aux modalités civiles du service national, mais d'atténuer les injustices, notamment en matière financière, dont pâtissent ceux qui effectuent le service militaire. Puis MM. Xavier de Villepin, président, et Michel d'Aillières ont ensuite commenté l'évolution des effectifs de VSNE (volontaires du service national en entreprises), ainsi que l'incidence de l'accueil de cette catégorie d'appelés sur les charges sociales des entreprises concernées.

Revenant, avec MM. Jean-Paul Chambriard et Roland Bernard, sur les enseignements de la guerre du Golfe, en ce qui concerne la faible disponibilité des unités composées à majorité d'appelés, M. Serge Vinçon, rapporteur pour avis, a rappelé que l'omniprésence des appelés dans l'armée de terre s'était traduite par une montée en puissance longue et problématique des unités composant la division Daguet.

La commission a ensuite examiné l'ensemble des crédits du ministère de la Défense pour 1994.

M. Michel d'Aillières a exprimé un avis favorable à l'adoption de ces crédits, estimant qu'il était difficile de faire mieux dans la conjoncture actuelle et qu'il s'agissait d'un budget d'attente. Le président Xavier de Villepin, partageant l'opinion de M. Michel d'Aillières, a souligné que les crédits disponibles en 1994 seraient très sensiblement supérieurs à ce qui avait été initialement envisagé. M. Jacques Genton a relevé que le budget de la défense pour 1994 renforçait encore l'importance du prochain projet de loi de programmation pour les années 1995-2000. M. Claude Estier a indiqué que les commissaires socialistes s'abstenaient, sans préjudice du vote qui sera émis par le groupe socialiste en séance publique.

La commission a alors émis un avis favorable à l'adoption de l'ensemble des crédits du titre III et du titre V du budget de la Défense pour 1994.