

SÉNAT

1^{re} SESSION ORDINAIRE DE 1963-1964

Annexe au procès-verbal de la séance du 13 novembre 1963.

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
1964, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME III

ARMÉES

Section Forces terrestres.

Par M. Pierre de CHEVIGNY,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Vincent Rotinat, *président* ; Marius Moutet, Philippe d'Argenlieu, Paul Piales, *vice-présidents* ; Jean Clerc, Georges Repiquet, Jacques Ménard, *secrétaires* ; Edmond Barrachin, Maurice Bayrou, Jean Bène, Daniel Benoist, le général Antoine Béthouart, Raymond Boin, Marcel Boulangé, Roger Carcassonne, Maurice Carrier, Pierre de Chevigny, Georges Dardel, Roger Duchet, Edgar Faure, le général Jean Ganeval, Georges Guille, Raymond Guyot, Jean Lacaze, Jean de Lachomette, Bernard Lafay, Charles Laurent-Thouverey, Guy de La Vasselais, Jean Lecanuet, Etienne Le Sassièr-Boisauncé, André Monteil, Roger Morève, Léon Motais de Narbonne, François de Nicolay, Henri Parisot, Jean Peridier, le général Ernest Petit, Paul Ribeyre, François Schleiter, Edouard Soldani, Jacques Soufflet, Jean-Louis Tinaud, Jacques Vassor, Michel Yver.

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 549 et annexes, 568 (tomes I à III et annexe 39), 606 (tome IV) et in-8° 101.

Sénat : 22 et 23 (tomes I, II et III, annexe 38) (1963-1964).

Mesdames, Messieurs,

L'an dernier, par la voix du même Rapporteur, votre Commission de la Défense avait assorti son approbation du budget de la Guerre de cinq observations principales.

Il s'agissait d'abord (dans l'ordre de la présentation budgétaire) de l'amélioration de la *carrière des sous-officiers*, en second lieu des *casernements*, en troisième lieu de l'organisation du *service militaire*, enfin, et c'était la plus importante des quatre observations, des *fabrications de matériel*, « en retard, disions-nous, dans des proportions qui ne doivent pas être maintenues, même si l'on admet la politique générale donnant la priorité à la force stratégique nucléaire ».

La Commission unanime, puis votre Assemblée tout entière avaient approuvé en conclusion une recommandation essentielle faite au Gouvernement au sujet du *moral de l'armée*. Après avoir dégagé le sens général du budget de la section « Terre », nous examinerons dans quelle mesure le Gouvernement a suivi le Sénat dans ses conclusions.

Sur un budget militaire total de 19.876 millions, le budget des Forces terrestres représente 5.376 millions, auxquels il faut ajouter les 727 millions des Forces d'Outre-Mer rattachées pour la première fois cette année à la section « Terre », mais que nous n'incluons pas dans nos rapports de pourcentage.

Ce budget est en diminution en valeur absolue de 1.000 millions sur l'an dernier et également en pourcentage sur le budget général (28 % au lieu de 34 %).

A l'intérieur de ce budget, les crédits de fonctionnement relatifs aux effectifs sont en légère diminution, tandis que les crédits d'équipement les plus significatifs restent égaux à ceux de l'an dernier, les autorisations de programme étant cependant en accroissement de 500 millions. Nous constatons donc que les crédits de fonctionnement, bien qu'en diminution à la suite de la cessation des hostilités en Algérie et de la réduction de la durée du service

qui est passée de 27 à 16 mois, représentent encore 69 % du budget de l'armée de Terre. Il y a un progrès par rapport au passé, mais si l'on considère que l'optimum du pourcentage des crédits de fonctionnement peut être grossièrement fixé autour de 50 %, il faut conclure que notre armée de Terre reste encore une armée d'effectifs.

Cette conclusion mérite d'ailleurs d'être corrigée du fait que les crédits nucléaires qui ne sont pas analysés dans ce budget, mais à la Section commune, sont tous des crédits d'équipement employés à la fabrication d'armements des trois armes.

Si l'on voulait dégager certains de ces crédits nucléaires pour les affecter d'avance à l'armée de Terre, opération qui serait bien prématurée sur le plan comptable, on serait amené à considérer que notre armée de Terre approche de l'équilibre souhaitable et qu'elle est en voie de devenir une armée de matériel.

Ces réflexions d'ensemble étant faites, nous allons examiner les différents problèmes concernant les effectifs, puis ceux que pose le matériel.

Les effectifs, qui étaient en 1962 de 665.000 sont tombés en 1963 à 457.000 et seront en 1964 de 369.000 (compte non tenu, bien sûr, des troupes d'Outre-Mer), ce qui entraîne la diminution constatée des crédits du titre III.

En ce qui concerne les officiers, ceux servant pendant la durée légale ne sont plus que 1.890, en face de 28.000 officiers de carrière. C'est là un poste du budget considérablement modifié du fait de la fin des opérations d'Algérie.

Le problème essentiel, en ce qui concerne les officiers, est qu'ils sont actuellement en nombre excédentaire, sauf les spécialistes techniques. Il faut par conséquent réduire leur effectif : 4.000 postes d'officiers doivent normalement disparaître. 2.500 seront supprimés par le départ normal de leurs titulaires. Il en reste 1.500. Du fait d'une certaine réduction du recrutement, nous allons constater la disparition progressive de 400 postes ; 1.100 officiers devront donc encore partir, en principe, comme « volontaires ».

Il importe que le sort de ces « volontaires » soit suivi de près. Autant nous comprenons en effet que l'Armée se réserve le droit de régler certains départs, autant nous trouverions anormal que,

par une voie détournée, par un obstacle quelconque mis à leur avancement, par exemple, on soit tenté de fabriquer des « volontaires ». De même, nous ne souhaitons pas que le concours de Saint-Cyr soit rendu beaucoup plus difficile qu'il ne l'est actuellement, comme le projet en a été formulé.

Nous craignons que soit renforcé à Saint-Cyr le degré d'abstraction et de difficulté auquel aboutissent maintenant les études françaises et de voir diminuer tout bonnement le nombre des candidats, pas toujours au profit de leurs qualités humaines.

Nous approuvons par contre les mesures prises quant à la retraite des officiers volontaires pour quitter l'armée — retraite dont ils pourront dorénavant jouir aussitôt — et quant au cumul prévu de cette retraite avec les traitements perçus dans leurs fonctions civiles.

Le corps des sous-officiers pose, lui, une question bien différente. Le déficit de 9.000 qu'il présentait l'an dernier n'est pas en voie d'être comblé. La prime d'engagement et de rengagement a été heureusement quintuplée. De même, le Ministre a préparé un projet de loi relatif au recrutement d'officiers techniciens, provenant du corps des sous-officiers, bénéficiant d'un barème de soldes particulier, occupant des emplois d'officiers subalternes en rapport avec la spécialisation antérieure des intéressés et pouvant, dans certains cas, assurer des commandements. Cette mesure élargira très certainement l'horizon de la carrière des sous-officiers, mais nous ne pensons pas qu'elle règle véritablement leur sort actuel, car elle ne touche en rien à leurs soldes. Elle leur ouvre l'accès d'un corps spécial d'officiers, mais nous savons tous que la principale question est l'augmentation des soldes, c'est-à-dire, à longue échéance, des retraites des sous-officiers actuellement en service.

Enfin, se pose à nous le problème du contingent, c'est-à-dire celui du service militaire, qui intéresse au premier chef la nation tout entière.

Nous arrivons, à partir de 1963, et pour les quatre ou cinq années suivantes, aux contingents les plus forts qui aient été incorporés depuis la fin de la guerre 1939-1945 (294.000 en 1958, 307.000 en 1964, 431.000 en 1970); d'autre part, les opérations d'Algérie sont terminées, ce qui réduit, bien sûr, considérablement, l'effectif nécessaire et qui pose un problème extrêmement compliqué pour un emploi efficace des jeunes gens du contingent. Le Gouvernement nous a promis un projet de loi sur une nouvelle organisation du service militaire; le Parlement devra s'en occuper avec

le plus grand soin, compte tenu des répercussions des données démographiques sur le nombre des incorporés. Nous savons que des études sérieuses sont en cours et nous demandons instamment au Gouvernement de nous en tenir au courant dans des délais qui nous permettront d'étudier le problème avec toute l'attention qu'il importe.

Dernier point enfin, et des plus importants, le casernement. L'an dernier, nous parlions de 34.000 places nouvelles qui seraient nécessaires en 1964 si l'on voulait loger décentement le contingent et les sous-officiers.

Le sujet mérite d'être repris régulièrement à chaque budget, car, à s'en tenir au budget actuel, il semble que nous soyons incapables d'arriver à ce nombre ; et pourtant, bien souvent, il s'agit moins de construire de nouveaux locaux que d'améliorer et d'aménager des locaux existants.

Ainsi, en matière d'effectifs de l'armée de Terre, et des crédits qui y sont affectés (titre III), devons-nous conclure qu'aux efforts faits pour améliorer la carrière des sous-officiers dans ses débouchés ne correspond aucun effort pour l'améliorer dans son traitement financier et que se trouve ainsi satisfaite à moitié seulement l'exigence formulée l'année dernière en la matière par le Sénat ; qu'en ce qui concerne le contingent, nous admettons bien volontiers que le projet de loi qui doit rénover l'importante question de la conscription ne paraisse que dans les trois mois à venir, encore que nous l'avions réclamé pour l'exercice qui se termine, mais à la condition que ce projet soit examiné en temps voulu et dans des délais normaux de travail et de réflexion par notre Assemblée ; et qu'en ce qui concerne les casernements, si nous admettons que la faiblesse des effectifs permette de ne pas poursuivre le programme de construction en métropole pour le moment du moins, c'est à la condition que les budgets ultérieurs comportent des crédits d'aménagement et d'amélioration des locaux existants.

*
* *

En matière de dépenses d'équipement, inscrites, comme vous le savez, au titre V de notre budget, nous étions amenés l'an dernier à considérer que le prochain budget (celui de 1964) serait celui d'un exercice capital puisque d'une année « charnière » entre la première loi-programme de 1960-1963 et la deuxième loi-programme.

Nous avons réclamé un minimum de 300 millions d'augmentation de programme sur le présent exercice et, en fait, pour des crédits de paiement restés constants, c'est-à-dire parfaitement insuffisants et conduisant inévitablement à un goulot d'étranglement, 500 millions d'autorisations de programme supplémentaires ont bien été inscrits au budget de 1964 (2.400 millions contre 1.900), mais l'examen du budget « Matériel » de 1964, compte tenu des augmentations de prix, nous amène à reconnaître que nos demandes étaient insuffisantes et que le retard pris l'année dernière dans notre équipement conventionnel, loin d'être rattrapé, ira en s'accroissant pour 1964.

Or, le but est défini ; la France devrait disposer en 1970, outre la force nucléaire stratégique, d'une force d'intervention de cinq divisions destinées au contrôle O. T. A. N., d'une division légère d'intervention Outre-Mer et de sept brigades de défense opérationnelle du territoire.

Dès maintenant, l'analyse de notre budget d'équipement en 1964 nous permet d'assurer que ce but ne sera pas atteint sauf redressement massif, et imprévisible.

Pour rester dans le cadre de l'exercice soumis à votre examen, nous pouvons nous poser une double question :

1° Les crédits permettent-ils d'atteindre, même avec un retard d'un an, les objectifs fixés par la première loi-programme ?

2° Permettent-ils de financer les nouveaux objectifs soumis à notre vote pour 1964 ?

La réponse à la première question se trouve à la page 20 du « Rapport sur le Programme d'équipement militaire présenté par le Gouvernement », qui nous donne une moyenne d'achèvement des programmes de 62 % :

Etudes spéciales : 70 % ;

Engins Hawk : 46 % ;

Véhicules de combat : 78 % ;

Automitrailleuses légères : 59 % ;

Voitures légères tous terrains : 84 % ;

Camionnettes tous chemins : 41 % ;

Camions tous chemins : 60 %.

Nous pouvons donc conclure qu'un retard d'un tiers est présentement pris sur notre programme de fabrications.

La réponse à la deuxième question résulte de l'examen comparatif des autorisations de programmes de 1963 et des crédits de paiement correspondants étalés sur 1963 et les années suivantes. D'où il résulte que, pour poursuivre seulement la réalisation des opérations autorisées en 1963, il s'en faudra encore de 648.806.000 F, avant que de pouvoir passer à l'exécution de tout ou partie des opérations pour lesquelles, en 1964, sont demandés 2.408.700.000 F d'autorisations de programme.

C'est là une grave préoccupation pour la Commission qui, devant les choix qui s'imposent à l'intérieur de l'enveloppe consacrée à la section « Forces terrestres », désirerait savoir quels sont les objectifs prioritaires.

Après avoir évoqué ces impératifs financiers guère encourageants, examinons les études et fabrications essentielles à notre avis.

C'est autour du *Char AMX 30*, remarquable réalisation de notre industrie, dont le canon perce à distance de portée tout blindage actuellement existant, que va se poursuivre la reconstitution de notre corps de bataille. Les crédits affectés cette année aux matériels de la « famille AMX » permettront sans doute de procéder aux approvisionnements nécessaires au lancement ultérieur de la fabrication (60 millions en 1964 sur 200 millions nécessaires, au total).

Les fabrications se poursuivent au ralenti dans le domaine des *véhicules de combat*, des *véhicules de reconnaissance*, des *véhicules tous terrains*, des *matériels du génie*, des *armes spéciales*, soumis bien entendu aux retards déjà mentionnés.

Les terrains de manœuvres, les camps nécessitent, avec la mécanisation, une extension qui ne pourra être acquise que très progressivement (encore faut-il souhaiter que les restrictions sur les carburants ne viennent pas contribuer à la paralysie de l'instruction !).

Devant ces retards constatés pour le présent, devant ceux qu'ils entraînent nécessairement pour les années à venir et qui compromettent manifestement l'armement conventionnel de notre armée, qu'elle est la position de votre Commission des Affaires étrangères et de la Défense nationale ?

Partisan du plafonnement des dépenses de la Défense nationale, la Commission a considéré qu'elle n'avait d'autre alternative que d'entériner l'actuel budget ou de proposer son augmentation par prélèvement sur les crédits actuellement affectés à la force stratégique nucléaire.

En considérant que ces crédits englobent 40 % de notre budget d'équipement (en gros 4 milliards sur 9 milliards), la Commission a estimé qu'il faudrait les amputer du huitième pour augmenter de 500 millions la dotation budgétaire de notre équipement conventionnel en 1964.

La Commission, soucieuse des responsabilités qui sont les siennes, n'a envisagé en tout état de cause que de recommander l'étude d'une pareille mesure, qui aboutirait à freiner la construction d'une force nucléaire en plein essor de fabrication et en même temps, obligatoirement, de notre futur équipement nucléaire industriel, dont la grande majorité approuve la poursuite (sinon l'emploi actuellement préconisé et le contexte diplomatique).

Après un vote, notre Commission a finalement renoncé à recommander l'étude d'un pareil projet. Elle a pourtant tenu la remarque que son Rapporteur avait dégagée l'an passé, selon laquelle un pays, non encore doté d'armement nucléaire, risque d'être attaqué par des armes conventionnelles d'autant plus volontiers que sa riposte est escomptée faible ou quasi nulle. Si, au contraire, l'agresseur éventuel escompte une riposte violente et résolue, il peut craindre normalement que le conflit se prolonge, donne naissance à des complications internationales, au terme desquelles l'intervention nucléaire d'un tiers pays possédant la bombe serait à craindre.

La majorité de la Commission, malgré la déficience constatée dans notre armement conventionnel, s'est donc décidée à vous recommander de voter ce budget en lui donnant un avis favorable.

Cependant, votre Commission m'a chargée de rappeler au Ministre des Armées la recommandation que je lui avais faite de sa part l'an dernier, concernant le moral de l'Armée, et dont je reprends ci-après la conclusion, telle qu'elle a paru au *Journal officiel*, dans le compte rendu de notre séance du 1^{er} février 1963 :

« Il y a une dette de justice, d'humanité, envers des hommes qui se sont engagés, puis sacrifiés, la plupart dans la discipline, pour certains dans une révolte qu'on doit comprendre, si on ne peut l'admettre ; mais c'est aussi dans une volonté d'efficacité que l'action doit être menée pour la réconciliation. Une défense ne saurait se suffire de mécaniques, il lui faut une âme. Elle ne semble plus l'avoir.

« C'est pourquoi la Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées du Sénat demande au Gouvernement quelle suite pratique il compte donner aux intentions déclarées par le Premier Ministre pour mettre un terme à la crise morale de l'Armée et refaire son unité. »

La Commission constate qu'aucune suite pratique n'a été donnée, un an plus tard, aux intentions déclarées par le Premier Ministre en 1962...

Elle pense cependant que la perte de l'Algérie, l'arrachement de près d'un million de Français du sol natal ne pouvaient se faire sans troubles de conscience, sans troubles d'obéissance, très spécialement de la part de ceux qui, par vocation, ont la charge de défendre le sol, au péril de leur vie, et qui avaient reçu la mission explicite de défendre leurs concitoyens.

Elle ne comprendrait plus que ne soit pas reprise, sans tarder, dans un large esprit de réconciliation, l'étude des dossiers des militaires frappés, quelles que soient les distinctions faites ensuite entre ces dossiers, et les différences dans les conclusions.

Elle déclare enfin que doivent cesser en 1964 les suspensions d'avancement officiellement injustifiées, et toutes mesures tendant au détriment d'une carrière, et dont l'autorité hiérarchique ne peut répondre.

Rétablissement de la confiance et de l'unité dans l'Armée, voilà une tâche que le Gouvernement doit poursuivre et achever sans tarder.