

SÉNAT

PREMIERE SESSION ORDINAIRE DE 1965-1966

Annexe au procès-verbal de la séance du 2 novembre 1965.

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
1966, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE.*

TOME IV

ARMÉES

Section Forces terrestres.

Par M. Pierre de CHEVIGNY,

Sénateur.

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

Voir les numéros :

Assemblée Nationale (2^e législ.) : 1577 et annexes, 1588 (tomes I à III et annexes 35 et 36), 1621 (I, tomes 1 et 2 ; II, tome 3) et ln-8° 423.

Sénat : 30 et 31 (tomes I, II et III, annexes 37 et 38) (1965-1966).

Mesdames, Messieurs,

Le Budget de l'Armée de Terre qui se monte à 5.578 millions ne présente, par rapport à celui de 1965, qu'une augmentation nominale de 42 millions, soit 0,7 %, alors que l'ensemble du Budget des Armées (22.024 millions) est en augmentation de 5,5 %. En tenant compte de la dévaluation de la monnaie, on peut donc affirmer que le budget de l'Armée de Terre décroît en valeur réelle d'environ 4 %.

Si l'on se réfère au produit national brut, ce budget est en diminution relative de 5 %. Il est le seul qui présente semblable diminution de valeur. S'il s'agissait d'une réduction prévue dans la loi de programme, le mal ne serait pas grand : la politique militaire du Gouvernement serait respectée dans ses prévisions et votre Commission qui juge de l'ensemble du budget, qui a accepté la priorité donnée à la Force nationale stratégique (quelles que soient les réserves exprimées sur son contexte politique) serait mal venue à proposer une augmentation des crédits de l'Armée de Terre sans proposer une diminution d'autres crédits militaires.

Mais les prévisions du plan à long terme ne sont pas tenues en ce qui concerne l'Armée de Terre. Votre Commission est donc fondée à s'inquiéter de l'avenir de cette Armée, d'abord pour ce qui est de son armement, et notamment les retards de certaines fabrications ; ensuite, en ce qui concerne son personnel, la condition qui lui est faite, et donc son moral et sa valeur d'emploi.

TITRE V

Les dépenses d'équipement.

Les crédits du Titre V consacrés à l'Armée de Terre représentent, pour 1966, 2.122 millions en autorisations de programme et 1.755 millions en crédits de paiement. Il y a donc sur l'an dernier une augmentation de 54 millions de crédits de paiement, qui ne représente que 3 % et qui est inférieure à l'augmentation du seul coût des fabrications. Il s'agit donc en fait d'une diminution notable ; par rapport à l'annuité prévue au plan à long terme, ces crédits de paiement sont inférieurs de 355 millions ; ajoutons que les quatre cinquièmes de ces crédits serviront à couvrir des opérations financières inscrites sur les budgets antérieurs.

La progression de 745 millions d'autorisations de programme qui pourrait paraître satisfaisante est encore inférieure de 282 millions à l'annuité prévue au plan à long terme ; c'est un retard qui s'ajoute à celui de l'an dernier. Nous n'analyserons ses conséquences qu'en ce qui concerne les fabrications d'armement (72 % du budget), en négligeant les études, les fabrications d'habillement, de couchage et d'ameublement, et l'infrastructure où le retard est nul ou peu important.

Les hélicoptères de manœuvre, dont la fabrication en série devait être lancée en fin 1965, ne verront le jour qu'avec plus de deux ans de retard. Nous en sommes actuellement aux prototypes, et l'on peut estimer que les 130 appareils prévus ne seront entièrement livrés qu'en 1971.

Les chars AMX 30, qui sont inscrits pour 295 millions d'autorisations de programme au budget de 1966, au lieu des 357 prévus, seront fabriqués à la cadence de 10 par mois, au lieu de 15, à partir des derniers mois de 1966. A cette cadence, le remplacement des *Patton* dans le corps de bataille ne sera achevé qu'en 1972.

Les matériels de 13 tonnes (obusiers de 155 auto-mouvants) subiront eux aussi un retard de fabrication d'une année.

Il y aura également un retard sur les camions tactiques, retard très préjudiciable étant donné la vétusté du parc automobile et le coût élevé des réparations abusives ; retard également pour les chaînes hertziennes, pour les matériels de franchissement.

Il en résulte qu'en matière d'équipement, l'Armée de Terre ne répondra pas aux objectifs du plan à long terme en 1970.

Rappelons quels sont ces objectifs :

— en ce qui concerne les Forces de manœuvre :

trois divisions entièrement mécanisées et dotées du char AMX de 30 tonnes et d'hélicoptères de manœuvre ;

deux divisions non encore mécanisées dotées provisoirement d'AMX 13 modernisés (canons de 90) ;

enfin la division d'intervention,

et sept groupes d'engins, dont cinq à courte portée (60 kilomètres) et deux à portée moyenne (120 kilomètres) ;

— en ce qui concerne la D. O. T., outre la Brigade alpine déjà sur pied, 20 régiments-commandos et 5 régiments d'arme blindée et cavalerie.

Le Gouvernement semble estimer, à l'heure actuelle, que ce programme pourra être exécuté pour 1972 au lieu de 1970.

La Commission fait toutes réserves sur cette prévision, compte tenu du retard déjà pris dans le passé et de ceux qu'elle prévoit dans l'avenir.

*
* *

Il convient de tirer les conclusions de cette carence en matière d'équipement de l'Armée de Terre.

Tout d'abord, on ne peut s'empêcher de regretter que la loi-programme ne soit pas respectée dans ses annuités successives. Lorsque la Commission de la Défense, l'an dernier, dans sa majorité, a approuvé l'enveloppe budgétaire de la loi-programme et la vaste priorité donnée aux armements nucléaires, elle l'a fait en précisant que les armements tactiques des diverses armées ne devraient jamais être diminués par rapport aux prévisions inscrites. Elle considère ces prévisions comme un extrême minimum

acceptable. Elle constate aujourd'hui avec désapprobation que l'équipement tactique de l'Armée de Terre subit un tel retard et ses crédits, une telle diminution.

La Commission, après avoir entendu le Ministre des Armées lui indiquer que ce retard incontestable n'aurait pas d'importance majeure tant que l'Armée de Terre ne serait pas munie de son armement tactique nucléaire, ne conteste pas qu'il y ait quelque vérité dans ce point de vue. Il est, en effet, moins important, du moins dans l'optique gouvernementale, de moderniser au plus haut point une Armée de Terre classique que de la doter le plus vite possible d'armements nucléaires tactiques. Encore faut-il que l'Armée soit parfaitement modernisée le jour où elle sera dotée de ces armements nucléaires. Il sera alors nécessaire, en effet, qu'elle possède tout l'équipement moderne capable de porter et d'utiliser avec un maximum de rendement les engins nucléaires.

Il semble, d'après les études des engins nucléaires tactiques, inscrites dans la deuxième loi-programme, qu'on puisse espérer leur livraison vers 1972 et que la modernisation de l'Armée de Terre soit retardée d'autant.

Votre Commission, après avoir désapprouvé le retard d'équipement de l'Armée de Terre, serait prête à accepter cette perspective ; mais rien à l'heure actuelle ne lui permet d'être assurée que l'armement tactique nucléaire sera livré en 1972 et que, parallèlement, son armement classique — le seul dont elle dispose actuellement — ne subira pas un retard supplémentaire que nous estimerions alors inadmissible.

En troisième lieu, votre Commission déclare que ce retard des armements classiques constitue de toute façon un danger parce qu'il peut donner au personnel de l'armée de terre, aux officiers et sous-officiers en particulier, le sentiment de ne pas avoir retrouvé de mission réelle et spécifique, d'être négligé, considéré comme un élément subalterne dans le pays, et ainsi de ne pas trouver d'aliments à sa vocation. Cette dernière considération est importante : elle nous amène à examiner le sort fait dans le budget de 1966 au personnel de l'armée de terre et, d'une façon générale, aux dépenses de fonctionnement.

TITRE III

Les dépenses de fonctionnement.

Le montant des dépenses ordinaires portées au projet de budget de l'armée de terre s'élève à 4.123 millions contre 4.135 en 1965. On constate donc une diminution de 12 millions, ce qui représente à valeur égale de la monnaie une diminution de fait de 5 % environ. Notons, dès le début de cette analyse, que ces crédits en diminution correspondent à des effectifs globaux identiques à ceux de l'an dernier et conformes aux effectifs budgétaires prévus dorénavant pour toute la durée du plan à long terme, à savoir 333.000 hommes.

Passons sur les réductions de dépenses réalisées grâce à des mesures antérieurement prises (exemple : disparition des contrôles de l'armée en 1965 des officiers placés en congé spécial en 1961) et prenons note des mesures nouvelles concernant la situation des personnels ou au moins des principales d'entre elles :

— relèvement du taux de la prime de qualification des officiers brevetés d'état-major de 10 à 15 % ;

— revalorisation des barèmes appliqués aux ingénieurs de recherches ;

— revalorisation de la prime de rendement allouée aux techniciens d'études et de fabrication ;

— création d'emplois d'ingénieur de 3^e classe pour les officiers sortant de Polytechnique, faisant leur service ;

— relèvement de certains indices de début de carrière d'officiers (comme il fut fait pour certains fonctionnaires en octobre 1964) ; cette mesure est surtout intéressante pour les sous-lieutenants.

Toutes ces dispositions profitent surtout, comme on le voit, aux spécialistes de l'armée, ce qui a permis à un député d'évoquer un « budget d'ingénieurs ».

Il faut tenir compte encore de la majoration de 65 % prévue pour les crédits d'instruction des réserves; ces réserves, dont on sait que le Gouvernement estime devoir supprimer les deux tiers dans les années à venir et qui, dorénavant, doivent, dans de meilleures conditions budgétaires, prendre part à des cours de franchissement de grade et à des périodes obligatoires de cinq jours.

D'autres mesures sont inscrites, réalisant une économie par rapport au budget de 1965, mais qui semblent plutôt défavorables à la condition militaire et à l'organisation de l'Armée. Ainsi, les diminutions du nombre de sous-lieutenants servant pendant la durée légale du service (mesure permettant d'économiser sur les aspirants qui les remplacent); ainsi le nouveau système de soldes des engagés et rengagés présentant 15 % d'économie par rapport à l'actuel.

*
* *

Ce qui caractérise cependant, aux yeux de votre commission, le budget qui nous est proposé, c'est l'absence de toute mesure importante de nature à revaloriser la condition militaire.

L'indemnité pour charges militaires, qui intéresse toutes les catégories de personnel, n'a pas été réévaluée depuis 1960, date depuis laquelle le S. M. I. G. a augmenté d'environ 18 %.

Le projet de budget 1966 ne prévoit que 3,4 % de relèvement, à partir d'ailleurs du 1^{er} juillet prochain seulement ! A la suite du débat à l'Assemblée Nationale, un relèvement de 6 % a été promis par le Ministre des Finances et ferait l'objet d'une lettre rectificative.

La prime de qualification, accordée en 1954 aux brevetés de l'Ecole supérieure de guerre, aux diplômés d'état-major, aux officiers possesseurs du diplôme militaire supérieur, ou de certains titres de guerre, et fixée à 6.990 F, n'a été ni réévaluée, ni indexée depuis cette date, sauf pour les officiers brevetés.

La surprime d'alimentation, accordée aux aspirants pour couvrir la différence entre la prime ordinaire et la valeur du repas qu'ils doivent prendre dans le mess, n'a pas été modifiée. Le remplacement de 495 postes de sous-lieutenants qui, eux, percevaient

une solde, par 350 postes d'aspirants bénéficiaires simplement de cette prime, entraîne entre autres une augmentation des charges des officiers d'active qui prennent leurs repas dans ces mess.

Il faudrait encore évoquer les indemnités de stage qui n'ont pas été relevées, le délai imposé couramment aux sous-officiers avant qu'ils perçoivent la solde de l'échelle 4, après avoir obtenu les brevets correspondants ; la suppression du quart de place pour les militaires voyageant en première classe, au moment où la subvention à la S. N. C. F. est augmentée de 11 millions ! Le prêt du contingent qui reste fixé à 0,50 F...

Mentionnons, enfin, le rappel des impôts algériens de 1962 qui vient d'être exigé des seuls militaires et dont le Gouvernement français s'est engagé à se faire le percepteur ; bien que n'ayant pas de lien avec le budget, cette mesure spécifique vient aggraver une situation mauvaise ; elle a été vivement ressentie dans l'armée, et notre Commission attire tout particulièrement l'attention du Gouvernement sur ce point.

Un relèvement de cinq points a été accordé au cours de la discussion à l'Assemblée Nationale pour les indices de fin de carrière des échelles 2, 3 et 4 des sous-officiers. Sur 17 millions qui seraient ainsi engagés par une lettre rectificative, plus de 10 millions iront aux retraités, pour un peu plus de 6 millions aux sous-officiers en activité ! De toute façon, ce relèvement de 5 points est près de douze fois inférieur à celui qui est demandé et votre Commission de la Défense a pris, à ce sujet, la décision de soutenir l'amendement qui sera déposé, en cours de débat, par notre collègue M. Monteil, et qui aura pour but l'amélioration de la condition militaire, tout particulièrement en ce qui concerne les sous-officiers en activité ou en retraite.

*
* *

Ainsi se précise le visage d'une armée de terre, dotée d'un matériel insuffisamment moderne et trop lentement renouvelé pour qu'elle puisse s'enthousiasmer pour sa mission et handicapée par une situation matérielle inférieure à toute prévision.

Peut-elle, au moins, cette armée, travailler avec ce qu'elle a, c'est-à-dire utiliser ses effectifs à des exercices, à des entraînements, à des perfectionnements qui contribuent à sauvegarder son moral ? On doit répondre par la négative. Les effectifs des unités sont insuffisants ; les hommes voient couramment leur temps partagé entre les gardes et les corvées, une fois leur instruction terminée.

Le matériel lui-même, en conséquence, est souvent mis sur cales, même lorsque ne manque pas le carburant, dont il faut signaler que le stock de réserve s'est réduit de moitié depuis deux ans.

Comme votre Rapporteur le disait, au nom de la Commission, lors du débat sur le service national : « L'Armée de Terre actuelle est trop souvent une armée où l'on s'ennuie ». De nombreuses unités sont mises en sommeil. D'où vient-il donc, puisque nos effectifs sont au niveau prévu, que nos unités manquent de personnel ? Est-ce que notre Armée de Terre a pris l'habitude, au temps où elle comptait 800.000 hommes, d'avoir des états-majors, une infrastructure et des frais généraux pléthoriques ? Est-ce que notre organisation militaire territoriale est devenue trop lourde — sans compter que ces états-majors, ces services, pèsent de toutes leurs exigences sur la vie des officiers de troupe et paralysent en partie leur activité ? Est-ce surtout que l'instruction demeure trop lourde, dévoreuse d'effectifs en dehors des unités ? Nous l'avons également prétendu lors de notre rapport sur l'organisation du service national.

Des économies de personnel seront cependant réalisées par la réduction du nombre des régions militaires et des subdivisions, par l'organisation d'une instruction donnée de plus en plus à l'intérieur des unités, et nous tenons à féliciter le Gouvernement pour ces mesures. Suffiront-elles (de même que le retour des 4.000 hommes du Centre d'essais nucléaires au Sahara) pour rendre aux unités leur plein effectif ? C'est ce dont nous doutons. C'est en tout cas ce que nous prenons l'engagement de contrôler l'année prochaine à pareille époque.

*
* *

Vie militaire étriquée, sans horizon apparent, à cause des difficultés de matériel et d'effectifs, vie privée étriquée par suite d'une insuffisante revalorisation de la condition militaire et de ses dévaluations continuelles par rapport à celle des autres agents de l'Etat, telles sont les deux conditions qui menacent le moral de notre Armée de Terre, qui risquent d'en stériliser les vocations. Et cela à une époque où son moral mérite, après les chocs éprouvés Outre-Mer, tous les soins du Gouvernement et de la Nation, et où le succès du principe même de la dissuasion, sur lequel se fonde notre actuelle politique gouvernementale, dépend pour une grande part de la conviction avec laquelle s'y attacheront les militaires.

Telles sont les observations que votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées voulait vous présenter sur le budget des Forces terrestres pour 1966, en vous indiquant ainsi les conditions auxquelles elle subordonne son approbation de ce budget.