

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989 - 1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 25 octobre 1989.

RAPPORT

FAIT

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées (1) sur le projet de loi de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3 DE LA CONSTITUTION, APRÈS DÉCLARATIONS D'URGENCE,

Par M. Jacques GENTON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Michel d'Aillières, Yvon Bourges, François Abadie, Jean-Pierre Bayle, vice-présidents ; Jean Garcia, Guy Cabanel, Michel Alloncle, Jacques Genton, secrétaires ; MM. Paul Alduy, Jean-Luc Bécart, Daniel Bernardet, André Bettencourt, Amédée Bouquerel, André Boyer, Michel Caldaguès, Jean-Paul Chambriard, Michel Chauty, Yvon Collin, Claude Cornac, Charles-Henri de Cossé-Brissac, Michel Crucis, André Delelis, Franz Duboscq, Claude Estier, Gérard Gaud, Jean-Claude Gaudin, Philippe de Gaulle, Jacques Golliet, Bernard Guyomard, Mme Nicole de Hauteclocque, MM. Marcel Henry, André Jarrot, Louis Jung, Christian de La Malène, Marc Lauriol, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Longequeue, Philippe Madrelle, Michel Maurice-Bokanowski, Jean-Luc Mélenchon, Claude Mont, Jean Natali, Paul d'Ornano, Michel Poniatowski, Robert Pontillon, Roger Poudonson, André Rouvière, Robert-Paul Vigouroux, Xavier de Villepin, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale(9^e législ.) : 733, 897, 898, 900 et T.A. 176.

Sénat : 7 (1989-1990).

Défense.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	11
PREMIERE PARTIE : UNE SITUATION INTERNATIONALE MARQUEE PAR DES EVOLUTIONS CONTRADICTOIRES ET INCERTAINES	17
I. Des évolutions favorables mais qui restent partielles, aléatoires et parfois ambiguës ..	18
A. Les changements en URSS	18
B. Un apaisement des conflits locaux ..	20
C. Les progrès dans le domaine du contrôle des armements	23
1. Le traité sur les forces nucléaires intermédiaires	23
2. Les négociations sur les armements conventionnels ..	23
3. Les armements nucléaires à portée inférieure à 500 km	24
4. Les propositions Bush	25
5. Les armements chimiques	25
6. Les négociations START ..	26
II - Des motifs nombreux de vigilance et de circonspection	27
A. Le déséquilibre numérique en faveur des forces du Pacte de Varsovie dans tous les types d'armement, l'augmentation continue de la qualité et de la puissance de feu des matériels militaires soviétiques, les rythmes de production des matériels militaires soviétiques, la posture offensive des forces armées soviétiques	27
1. Le déséquilibre des forces en Europe	27
2. Le caractère offensif de la posture des forces armées soviétiques	28
3. La puissance de feu	28
4. Les activités du renseignement soviétique	29
5. La nouvelle doctrine militaire soviétique	29

B. Les conséquences de l'érosion de la perception des menaces principales par les opinions publiques occidentales	30
C. Le traité de Washington sur la suppression des forces nucléaires dites "intermédiaires"	30
1. Les aspects positifs	30
2. Un changement important des conditions de la sécurité de l'Europe occidentale	31
3. Les risques de contournement	31
D. La fragilité de l'accord au sein de l'alliance sur les armes nucléaires à courte portée	32
E. L'existence de tendances centrifuges au sein de l'alliance atlantique	33
1. Une élévation continue du seuil d'emploi du nucléaire en Europe	33
2. En Europe même les facteurs de divergence et les lignes de clivages s'accroissent	34
F. Les dangers indépendants des rivalités Est-Ouest	35
<u>Conclusions de la première partie</u>	36
DEUXIEME PARTIE : L'APPARITION DE DONNÉES MILITAIRES NOUVELLES	37
A. Les nouvelles technologies et l'armement conventionnel	38
B. L'emploi des armes chimiques	40
C. La prolifération des missiles sol sol	41
D. L'apparition des avions "Stealth"	42
E. L'efficacité des interventions extérieures	43
1. Opération Prométhée	43
2. Les problèmes spécifiques d'éventuelles interventions outre-mer justifiées par des prises d'otages ou la défense de ressortissants	45
3. Opération Épervier	45
F. L'émergence du spatial militaire français	46
<u>Conclusions de la deuxième partie</u>	47

Handwritten notes in the right margin, including a small diagram or sketch.

Handwritten mark at the bottom left corner.

TROISIEME PARTIE : LA SITUATION DIFFICILE DE L'INDUSTRIE D'ARMEMENT FRANCAISE	49
I - L'importance de l'industrie de défense en France	50
II - Les difficultés actuelles de l'industrie d'armement française	50
A. La baisse des commandes d'Etat	51
B. Les tensions à l'exportation	51
C. Les handicaps de l'industrie française de l'armement	53
D. L'existence de possibilités d'amélioration	54
III - L'impact négatif des interruptions, réductions, retards et annulations de programmes sur l'industrie française de l'armement	55
<u>Conclusions de la troisième partie</u>	59

QUATRIEME PARTIE : LE BILAN BUDGETAIRE ET PHYSIQUE DE L'EXECUTION DE LA LOI DE PROGRAMMATION POUR LES ANNEES 1987, 1988 et 1989	61
I. - Le contexte général : la tendance à la stagnation des dépenses de l'équipement militaire de 1983 à 1986, puis de 1989 à 1991	62
II. - Le bilan budgétaire et physique de l'exécution de la loi de programmation pour les années 1987, 1988 et 1989	64
A. L'année 1987	65
1. L'environnement économique	65
2. Le budget de la défense	66
3. Le titre V	67
4. Les crédits de paiement du titre V	67
5. Les dérapages dans l'exécution de la loi de programmation	69
6. Les fonds de concours	69
7. Le contenu physique de l'exécution de la loi de programmation	69
8. Les dépenses de recherche et de développement (C.P)	73
9. Le titre III	74

B. L'année 1988	74
1. L'environnement économique	74
2. Le budget de la défense	75
3. Le titre V	75
4. Les crédits de paiement du titre V	76
5. Les dérapages dans l'exécution de la loi de programmation	77
6. Les fonds de concours	78
7. Le contenu physique de l'exécution de la loi de programmation	78
8. Les dépenses de recherche et de développement (C.P.)	81
9. Le titre III	82
C. L'année 1989	82
1. L'environnement économique	82
2. Le budget de la défense	82
3. Le titre V	83
4. Les crédits de paiement du titre V	84
5. Les dérapages dans l'exécution de la loi	84
6. Les fonds de concours	85
7. Le contenu physique de l'exécution de la loi	86
8. Les dépenses de recherche et de développement	89
9. Le titre III	90
<u>Conclusions de la quatrième partie</u>	91
CINQUIEME PARTIE : APPRECIATION QUALITATIVE DE LA SITUATION DES FORCES ARMÉES FRANÇAISES EN 1989	93
A. Les forces nucléaires	94
1. Les objectifs pour 1987-1989 de la loi de programmation militaire initiale	94
2. Les décisions postérieures	95
3. Les réalisations de 1987 à 1989	96

B. L'Armée de Terre	98
1. Des équipements calculés au plus juste compte tenu des missions confiées à l'armée de terre, d'une part, et de l'appréciation actuelle de la menace, d'autre part	98
2. L'apparition de graves tensions au niveau des conditions de fonctionnement de l'armée de terre	101
C. L'armée de l'Air	103
1. Des étalements et une réduction d'équipements initialement prévus	103
2. L'émergence de graves difficultés complémentaires au niveau des crédits de fonctionnement	105
D. La marine nationale	109
1. La stabilité des crédits d'équipement de la Marine entraîne, compte tenu du coût croissant de la force océanique stratégique, un vieillissement accéléré et préoccupant de la flotte classique	109
2. Un décalage croissant apparaît entre les crédits alloués besoins de la marine en matière de fonctionnement afin notamment d'assurer l'entretien de la flotte	111
a). L'entretien programmé des matériels	112
b). Le fonctionnement	112
E. La gendarmerie	113
<u>Conclusions de la cinquième partie</u>	114
 SIXIEME PARTIE : LE CONTENU ET LES CONSÉQUENCES DE LA RÉVISION À LA BAISSÉ DE LA PROGRAMMATION INITIALE	 115
I - Une importante réduction des financements prévus : un déficit de 26,5 milliards par rapport à la programmation initiale principalement concentrée sur la progression des crédits d'équipement en 1990 et 1991	116
II - Les programmes nucléaires : la priorité donnée à la composante nucléaire de la dissuasion n'exclut pas certains dérapages ainsi qu'une lourde hypothèque sur l'avenir de la composante stratégique sol-sol	118
1. La stabilité du niveau général des crédits d'équipement consacrés aux forces nucléaires, maintenu aux environs de 30 % des crédits du titre V	118

2. La priorité donnée à la composante maritime des forces nucléaires stratégiques n'exclut pas certains dérapages . . .	118
3. Le risque de la lente obsolescence de la composante terrestre des forces nucléaires stratégiques, résultant du report de la modernisation des missiles S3, est lourd de conséquences	119
4. Le maintien d'une composante aérienne stratégique limitée et dotée d'un vecteur vieillissant	122
5. Le maintien de la modernisation de la composante terrestre des forces nucléaires stratégiques	122
6. La réduction de cinq à trois escadrons de la composante aérienne modernisée des forces nucléaires préstratégiques	122
7. L'environnement des forces nucléaires	123
8. L'environnement spatial des forces nucléaires	124
III - L'armée de terre	124
A. Une érosion continue des ressources de l'armée de terre : une diminution de ressources de 6 milliards soit 11 % pour les années 1990-1991	124
B. Les importantes conséquences physiques des réductions de crédit prévues : réduction des programmes AMX B2, UBl, 155 tracté, Syracuse, PFM ; retard et étalement des programmes Leclerc, véhicule de transport logistique, véhicule tactique, système Orchidée, missiles antichar ; systèmes de visée nocturne ; AMXP-PC ; AMX RC ; annulation des programmes de missiles sol air sur engin blindé, de munitions de 155 à guidage terminal, de roquettes LRM à mine, etc	125
C. Les conséquences opérationnelles : une significative réduction des capacités initialement prévues de renseignement, de commandement, de choc et de mobilité qui risque de réduire les délais que l'armée de terre aurait été susceptible de donner au chef de l'Etat avant la mise en oeuvre de la dissuasion nucléaire	127
IV - L'armée de l'air	129
A. La sauvegarde de l'essentiel des programmes majeurs	129
1. La limitation de trois à cinq du nombre d'escadrons porteurs de l'arme nucléaire préstratégique	129
2. La mise en service de l'avion de combat futur (ACT) dès 1996	130
3. La réalisation, au rythme prévu, de programmes majeurs déjà engagés : détection aéroportée, Mirage	

2000 N', rénovation des avions cargo C 160 Transall et des Mirages F1	130
4. Un effort soutenu concernant la recherche, notamment en amont	130
B. Les conséquences des choix effectués compte tenu de la diminution de l'enveloppe globale allouée à l'armée de l'air : une amélioration qualitative de la flotte d'appareils de combat, dont les effets seront en partie altérée par une réduction quantitative du potentiel en appareils et surtout en armements, ainsi que par de graves problèmes de cohérence opérationnelle	131
1. Une amélioration qualitative de la flotte d'appareils de combat	131
2. Une diminution quantitative de la flotte d'appareils de combat : le glissement vers les 420 appareils en ligne	132
3. L'apparition de graves carences au niveau de la cohérence opérationnelle de l'armée de l'air, et notamment des armements embarqués	133
4. Les retards concernant le renouvellement de l'aviation de transport induisant des surcoûts et des pertes de capacité opérationnelle	134
5. L'apparition d'importantes vulnérabilités au niveau de l'environnement des forces	135
V - La Marine nationale	136
A. Les étalements, réductions ou suppressions affectent la quasi totalité des programmes de la Marine nationale	137
1. Le recul de six mois du programme de SNLE NG	137
2. Le maintien du programme de frégates légères et la livraison dans les délais prévus du premier bâtiment antimine océanique (BAMO)	137
3. Le retard de deux ans du programme de porte-avions nucléaire (PAN)	137
4. La réduction sur les incertitudes concernant l'ensemble des programmes de l'aéronavale	138
5. La remise en cause du rythme de renouvellement d'une flotte vieillissante	139
6. L'apparition de diminution de capacités opérationnelles résultant du retard infligé à d'importants programmes de systèmes d'arme modernes exigés par l'évolution de la menace	140

B. Le maintien en condition au-delà des limites prévues, de certains équipements et matériels	141
C. De lourdes conséquences opérationnelles	141
VI - La gendarmerie nationale	142
1. La poursuite des programmes de modernisation du réseau de télécommunications	143
2. La poursuite du rajeunissement du parc de véhicules	143
3. Le renouvellement des armement	143
4. La relance de l'effort concernant les infrastructures mobilières	144
5. Le renouvellement des matériels de bureau et de sécurité	144
<u>Conclusions de la sixième partie</u>	<u>146</u>
 SEPTIEME PARTIE : LA NÉCESSAIRE VALORISATION DU LIEN ENTRE LA POLITIQUE DE LA FRANCE ET CELLE DE SES PARTENAIRES EUROPÉENS	 149
I - L'amélioration de la coopération inter-étatique	154
II - Le problème spécifique du nucléaire préstratégique français	155
III - La dimension européenne du théâtre d'opération des forces françaises	157
IV - La nécessaire coopération industrielle	158
<u>Conclusions de la septième partie</u>	<u>159</u>
 HUITIEME PARTIE : LA NÉCESSAIRE VALORISATION DU LIEN ENTRE L'ÉQUIPEMENT MILITAIRE DE LA FRANCE ET LES INITIATIVES DANS LE DOMAINE DU CONTROLE DES ARMEMENTS	 161
I - La réduction des déséquilibres conventionnels et chimiques et la valorisation de la posture défensive de l'Alliance atlantique	164
A. La réduction des déséquilibres conventionnels et chimiques et la valorisation de la posture défensive de l'alliance atlantique	164
B. la difficulté et la longueur prévisible des négociations qui s'ébauchent justifient que ces dernières soient valorisées et accélérées par une réorientation simultanée	

de la défense de l'europe occidentale vers une posture qui permettrait, par les risques de pertes qu'elle ferait encourir à tout agresseur, de faire perdre toute logique à une agression surprise antiforce	165
II - L'intensification des relations Est-Ouest en Europe ..	166
III - La réduction des systèmes nucléaires centraux de l'URSS et des Etats-Unis	166
IV - Le problème des armes nucléaires à courte portée ...	168
A. La quatrième priorité devrait porter sur la réaffirmation du couplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis	168
B. Il importera de maintenir, sous une forme modernisée, un nombre limite d'armes nucléaires tactiques en Europe occidentale	169
<u>Conclusions de la huitième partie</u>	172
Les conclusions de votre Rapporteur	173
L'examen du texte par votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées et les conclusions de votre Commission	177

Mesdames, Messieurs,

Après des mois de lente gestation, marquée par d'après débats au sein du Gouvernement, et émaillée par des indiscretions ou des révélations savamment distillées pour préparer l'opinion à une décision finale sévère, le projet de loi portant actualisation de la loi de programmation militaire 1987-1991 a été adopté le 7 juin 1989 en Conseil des Ministres.

Au-delà des habiletés de présentation et du rappel de la pérennité des grands principes de notre défense nationale, les décisions qu'exprime le projet de loi qui nous est soumis apparaissent **inopportunes** au regard d'un contexte international, chargé d'incertitudes sur l'avenir de la sécurité de l'Europe de l'Ouest en particulier ; **malvenues** pour l'avenir de notre industrie d'armement, qui traverse actuellement une phase particulièrement délicate ; et **guère justifiées** au regard de la situation économique du pays, qui est plus favorable que ne le laissaient prévoir les hypothèses à partir desquelles a été élaboré le projet initial de programmation pour les années 1987-1991.

Mais surtout, les annulations, les réductions et les étalements de commandes qui caractérisent le texte qui nous est soumis **affectent de manière non négligeable la cohérence et la valeur opérationnelle de notre système de force**. Les conséquences de ces décisions risquent en outre de s'avérer à terme coûteuses.

L'engagement personnel de votre Rapporteur dans le processus de construction européenne le rend particulièrement conscient des diverses contraintes, et notamment budgétaires, qui résulteront des prochaines phases de la réalisation de l'Union européenne.

Ces contraintes sont cependant connues de longue date et elles paraissent d'autant moins incompatibles avec la préservation du maintien de la cohérence du système de force de la France que celui-ci s'intégrait dans une perspective de **stricte suffisance dissuasive**. La maîtrise des dépenses publiques, qui était la condition d'une bonne préparation de la France aux futures perspectives européennes n'ayant pas prévalu, l'Armée en paie aujourd'hui, elle aussi, le prix fort.

*

* *

Fusse dans la perspective du maintien de la crédibilité d'un seuil national, **de stricte suffisance dissuasive**, d'une part, et dans le cadre apaisant d'une doctrine d'emploi de nos forces armées privilégiant la dissuasion sur l'action, d'autre part, le maintien à niveau de notre équipement militaire face aux évolutions qualitatives en cours, notamment, mais non exclusivement, dans les forces armées de l'URSS et du Pacte de Varsovie, doit être présenté et compris au regard d'une situation mondiale qui, en dépit de nombreuses, **rapides et convergentes évolutions favorables**, comporte d'importants facteurs de déséquilibres et de multiples dangers potentiels.

Le maintien à un niveau dissuasif de l'équipement militaire du pays constitue un impératif mais non une fin en soi. La défense doit être appréciée comme l'un des éléments d'une **politique globale et cohérente** qui, conjointement à l'affirmation concrète de la volonté de préserver un seuil national strictement suffisant mais incontournable de dissuasion, comporte d'autres éléments.

Les missions actuelles de nos armées et le coût des programmes d'équipement qu'elles impliquent risquent d'être de moins en moins compatibles avec des dépenses de défense stabilisées à un niveau variable mais qui va devenir nettement inférieur à 4 % du PIBM. **Faut-il augmenter légèrement la part des dépenses de défense au regard de la richesse nationale produite ou faut-il réduire les ambitions légitimes qu'expriment les missions traditionnelles de nos armées notamment en haute mer et hors d'Europe ? C'est une première réflexion fondamentale qui ne pourra plus être longtemps éludée, sauf à courir le risque d'une dégradation progressive de la cohésion et de l'efficacité de notre outil de défense par une dérive croissante entre les missions et les moyens dont nos armées disposent pour les remplir. La réduction des crédits d'équipement militaire initialement prévus pour les années 1990-1993 donne une acuité particulière au fait qu'aucune réponse ne semble donnée à cette question.**

Le coût des dépenses de défense, trop souvent apprécié dans le contexte d'une présentation et d'une perception quelque peu angélique des évolutions en cours à l'Est, souligne par ailleurs la nécessité d'une politique gouvernementale globale courageuse et permanente d'explication et de justification de la politique militaire de la France. L'évidence selon laquelle l'efficacité de la défense du pays ne dépend pas que de la valeur de notre outil militaire mais aussi du degré d'adhésion des Français à la politique de défense est une donnée essentielle dont toutes les conséquences ne sont pas toujours tirées, notamment en raison de considérations politiques pusillanimes et conjoncturelles.

Comment en troisième lieu continuer à occulter le fait que le coût, les performances et les conditions d'emploi des armements modernes impliqueront -qu'on le veuille ou non- l'établissement d'un lien de plus en plus concret et de plus en plus opérationnel entre la défense de la France et celle de nos partenaires européens. Il n'est pas certain que toutes les conséquences politiques opérationnelles et industrielles de cette évolution inévitable aient été pesées. La dimension européenne de l'effort de défense de la France constitue désormais un paramètre obligé central de la politique de défense de la Nation.

Enfin, les initiatives multiples auxquelles on assiste dans le domaine du contrôle des armements imposent une approche tout à la fois plus imaginative, plus réfléchie et plus concertée avec nos partenaires européens de ces questions essentielles. A défaut de l'intégration de notre politique de défense dans une politique de réduction des déséquilibres et de stabilisation de la course aux armements, sous toutes ses formes y compris qualitatives, la France courrait le risque redoutable de voir se perpétuer et se renforcer des situations déstabilisantes en Europe tout en apparaissant devant les Nations et les opinions politiques comme un dangereux cas isolé, crispé sur un credo nucléaire qui risquerait de devenir de moins en moins crédible.

*

* *

Ce n'est, selon votre Rapporteur, qu'au sein d'une telle politique d'ensemble que doit être justifiée et évaluée la politique d'équipement militaire de la France. C'est à partir de cette approche globale qu'a été organisé le présent rapport.

Dans une première partie, nous examinerons le contexte international, marqué par des évolutions contradictoires et incertaines, qui ne justifient pas, selon votre Rapporteur, une diminution de l'effort de défense de la France.

Dans une seconde partie, nous rendrons brièvement compte des faits militaires récents qui nous semblent devoir être pris en compte dans toute réflexion sur l'équipement militaire du pays et qui concourent à la nécessité de ne pas affecter le niveau de la défense militaire de la France.

Dans une troisième partie, il sera rendu brièvement compte de la situation difficile de l'industrie française d'armement, que l'annulation, la réduction et l'étalement des commandes prévues vont durement affecter et cela au plus mauvais moment.

La quatrième partie du présent rapport traitera du bilan budgétaire et physique de l'exécution de la loi de programmation pour les années 1987, 1988 et 1989. Elle fera apparaître des glissements dans le début de l'exécution de la loi

dont les conséquences sont d'autant plus sensibles qu'elles doivent être replacées dans le contexte des forts dérapages enregistrés de 1983 à 1986 dans les programmes d'équipement de nos armées.

Complémentaire de la précédente, la cinquième partie esquissera un bilan qualitatif de la situation de nos armées en 1989. Cette situation fait apparaître l'émergence de fortes tensions au niveau notamment du vieillissement de certains matériels, de l'insuffisance de certains équipements, de la modicité des stocks et des déflations successives des effectifs. De fait, les réductions envisagées et l'étalement de programmes prévus de 1990 à 1993 verront leurs conséquences amplifiées en raison d'une certaine inadaptation d'ores et déjà tangible entre les besoins de nos armées et les ambitieuses missions qui leur sont confiées.

La sixième partie de ce rapport sera consacrée au commentaire des mesures d'équipement prévues pour les années 1990 et 1993. Les réductions et les étalements prévus se traduiront par une baisse du niveau opérationnel de nos armées, par une inadéquation dangereuse entre les missions exigées de nos armées et les moyens qui leur sont alloués pour les remplir par d'inquiétantes incohérences dans notre système de force ainsi qu'à terme par d'importants risques de surcoûts.

La septième partie rappellera la dimension européenne obligée, et insuffisamment explorée, de notre politique de défense. La dimension européennes de notre défense peut être à l'origine d'une rationalité nouvelle de nos armées et, partant, d'une meilleure rentabilisation de notre effort de défense.

La huitième partie sera consacrée à l'importance du lien qui devrait être affirmé, et dont toutes les conséquences ne semblent pas avoir été tirées, entre la politique de défense et la politique de contrôle des armements.

PREMIÈRE PARTIE :

**UNE SITUATION INTERNATIONALE MARQUÉE
PAR DES ÉVOLUTIONS CONTRADICTOIRES ET
INCERTAINES**

Très sensiblement différente de celle qui prévalait lors de l'élaboration de la loi de programmation militaire pour les années 1987-1991, la situation internationale actuelle semble marquée par d'importantes évolutions. De fait, la sécurité de l'Europe, dont il paraît de plus en plus artificiel d'isoler celle de la France, semble tributaire d'une conjonction entre, d'une part, l'émergence de facteurs nouveaux et, d'autre part, la persistance -voire l'apparition- de motifs de vigilance et d'inquiétude.

La tentation de privilégier les facteurs nouveaux et favorables serait dangereuse car ces derniers ressortissent au domaine des espoirs et des potentialités, alors que la pérennité, voire l'émergence de nouveaux motifs de vigilance, appartient au domaine des réalités constatées.

Le refus systématique de prendre en compte les évolutions auxquelles on assiste à l'Est serait cependant coupable car il comporterait le risque d'enrayer un processus qui, s'il s'amplifiait et se confirmait, pourrait être porteur d'une sécurité très accrue pour le monde entier.

Elément d'une politique globale et résolue visant à améliorer la sécurité collective dans le monde et notamment en Europe, la politique de défense de la France doit être évaluée et organisée à l'abri de ces deux écueils.

I - DES EVOLUTIONS FAVORABLES MAIS QUI RESTENT PARTIELLES, ALÉATOIRES ET PARFOIS AMBIGUES

A - LES CHANGEMENTS EN URSS

Votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a effectué, cet été, une mission d'étude en URSS, afin de tenter de mieux cerner la portée des évolutions en cours en URSS, et le présent rapport ne constitue pas, en tout état de cause, un cadre approprié pour l'évaluation, dans leur complexité, des

différentes manifestations de la "glasnost" et de la "perestroïka". Nous nous limiterons à quatre observations.

Première observation. Les signes d'évolutions qui viennent d'URSS et qui se manifestent, tant dans la vie politique et économique intérieure de ce pays que dans la politique internationale de l'URSS, sont suffisamment nombreux, convergents et significatifs pour ne pas devoir être pris en compte.

Au-delà des manifestations concrètes de changement constatées en URSS, il semble par exemple particulièrement révélateur à votre Rapporteur que la notion de coexistence pacifique fasse, en URSS, l'objet d'une inflexion doctrinale importante, qui se traduit notamment par le fait que la "rivalité entre le système socialiste et le système capitaliste" n'est plus considérée "comme la tendance principale de notre époque". Il en résulte une vision des relations internationales qui pourrait s'avérer plus pragmatique et plus tolérante à l'égard des "démocraties bourgeoises". Il est également intéressant de noter que, depuis 1987, la doctrine militaire soviétique fait l'objet d'une révision tendant à gommer certains de ses aspects les plus délibérément offensifs.

Deuxième observation. En dépit, d'une part, de la réflexion collective engagée dans le cadre de la 19ème conférence générale du parti communiste soviétique et, d'autre part, du renforcement progressif du pouvoir de M. Gorbatchev, les réformes en cours en URSS sont cependant, par essence, précaires. Elles sont initiées par un homme, produit d'un système au sein duquel l'accession au pouvoir comme la disparition du pouvoir obéissent à des rapports de force peu prévisibles et souvent brutaux. Ce phénomène doit d'autant moins être sous-estimé que la politique de M. Gorbatchev suscite de vives oppositions dans le parti et que surtout elle ne se traduit -malgré le poids grandissant de l'opinion publique dans la vie politique soviétique- guère par des améliorations sensibles dans la vie quotidienne du citoyen soviétique. Ces constatations suffisent à faire apparaître comme dangereuse une excessive dépendance des éléments à long terme de la sécurité de l'Europe de l'Ouest vis à vis d'évolutions qui, quoique tangibles, demeurent partielles et surtout précaires.

Troisième observation. La portée des réformes en cours demeure limitée. Il est significatif qu'en dépit de la volonté proclamée de M. Gorbatchev d'établir un "état socialiste de droit" le projet significatif de code pénal nouveau pérennise la notion de "crime politique". Il est révélateur que les vellétés autonomistes manifestées par certaines nationalités et notamment par les Arméniens fassent l'objet d'une répression brutale. Au demeurant, nul ne doit se leurrer sur l'objectif final des réformes en cours qui, selon M. Gorbatchev lui-même, doit être de "restaurer pratiquement et théoriquement la conception léniniste du socialisme".

Quatrième observation. Il est difficile de ne pas être frappé par l'énorme distorsion entre les mauvais résultats persistants de l'économie soviétique et le poids disproportionné du potentiel militaire soviétique qui reste surabondant. Pour relancer son économie, pour acquérir certaines technologies indispensables à sa puissance économique et militaire future, pour restaurer son image dans le monde, pour conforter le pouvoir politique de son actuelle équipe dirigeante, pour éviter que la puissance économique européenne en devenir ne s'érige en puissance militaire, l'URSS a impérativement besoin d'une pause dans les affrontements et la course aux armements initiés par les prédécesseurs de M. Gorbatchev.

Cinquième observation. Les événements de Chine, de Géorgie, d'Ouzbékistan et du Kazakhstan démontrent qu'il convient de rester prudent sur le degré comme sur la pérennité de l'ouverture dans les pays communistes. La répression sanglante en Chine n'a été que très modérément condamnée dans le monde communiste et ne l'a pas été par l'URSS. Ces facteurs, parmi d'autres, incitent à la prudence.

B - UN APAISEMENT DES CONFLITS LOCAUX

A la suite d'une volonté manifeste d'apaisement et de concessions importantes, notamment de la part de l'URSS, de nombreux conflits locaux qui, tout en se nourrissant en partie des rivalités Est-Ouest, s'essoufflaient dans une situation d'échec de plus en plus affirmé et coûteux pour ceux qui les avaient initiés, paraissent en voie d'apaisement. Le bilan de la période récente est saisissant :

retrait des troupes soviétiques d'Afghanistan et recherche par M. Vorontsov, Ambassadeur d'URSS à Kaboul, d'une politique active d'apaisement à l'intérieur et à l'extérieur des frontières afghanes ; cessez le feu entre l'Iran et l'Irak ; apaisement apparent des revendications du colonel Khadafi sur la bande d'Aouzou ; reconnaissance d'Israël par l'OLP ; application de la résolution sur la Namibie et apparition d'une séparation entre le règlement de la guerre en Angola et la lutte contre l'apartheid ; ouverture de négociations sur le Cambodge ; diminution de la pression exercée par Cuba et le Nicaragua en Amérique centrale ...

La convergence des facteurs d'apaisement dans le monde est impressionnante.

S'il convient de s'en féliciter, il demeure cependant nécessaire de rester prudent sur la pérennité de cette impressionnante et soudaine convergence de facteurs d'apaisement.

Le régime minoritaire de Kaboul continue d'être très activement soutenu par l'URSS. Les livraisons d'armes à ce régime sont très importantes. Si elles s'interrompaient, quel serait le sort des partis communistes dans un futur gouvernement d'union nationale qui semble souhaiter les exclure ? L'URSS accepterait-elle que le régime minoritaire de Kaboul soit renversé par la résistance qu'elle a combattue à grands frais pendant 10 années ? Retarderait-elle cette échéance en favorisant une guerre civile aux développements -notamment régionaux- imprévisibles ? Certains attentats et troubles récents au Pakistan ne sont-ils pas liés à la réaffirmation de la pérennité de l'objectif millénaire de la Russie d'accéder aux "mers chaudes" ?

Les intentions du colonel Khadafi sont impénétrables et son soutien réitéré au terrorisme international, les incidents répétés entre les forces armées libyennes et la flotte américaine en Méditerranée ainsi que la polémique sur l'usine d'armement chimique de Rafta soulignent que la Libye reste un facteur potentiel de tension majeure. La reconnaissance d'Israël par l'OLP demeure indirecte et ambiguë et elle a été effectuée au prix d'un durcissement des tendances irréductibles des organisations palestiniennes alors même que la poursuite de la dégradation de la situation dans les

territoires occupés constitue également un facteur potentiel de tension régionale majeure.

La situation au Liban demeure marquée par la domination syrienne ainsi que par des rivalités entre factions ethnico-religieuses qui révèlent et exacerbent les différentes, profondes et dangereuses cassures nationales ethniques, religieuses et politiques existant au Proche et Moyen-Orient. Un passé sanglant montre que l'implication de la Syrie au Liban a parfois conduit ce pays à des actions inacceptables contre les pays occidentaux impliqués dans la recherche d'un processus équilibré de paix au Liban. L'inacceptable ne pouvant pas toujours être accepté, il y a là, virtuellement une cause majeure de crise grave.

Le cessez le feu entre l'Iran et l'Irak demeure fragile ainsi que les régimes mêmes de ces deux Etats où l'influence de l'URSS demeure active et vigilante. Comment le régime socialement, démographiquement et politiquement minoritaire d'Angola survivra-t-il au départ des quelque 40 000 soldats cubains, des 1 200 conseillers militaires soviétiques et des milliers de roubles qui le soutiennent artificiellement ? L'URSS acceptera-t-elle, même au prix de l'accès à l'indépendance de la Namibie, la perte d'un point important de rayonnement et d'influence en Afrique mais aussi de contrôle des transits entre l'océan atlantique et l'océan indien ? La Namibie ne deviendra-t-elle pas un nouveau foyer d'actions terroristes vers l'Afrique du Sud ?

Le raidissement de la Chine, à la suite du "printemps de Pékin" n'induirait-il pas un isolement de ce pays et de ce fait l'apparition de nouveaux foyers de tension dans cette partie du monde ?

Tout en se félicitant du remarquable apaisement des conflits locaux au cours de la période récente, force est de constater que les causes locales profondes de ces conflits n'ont pas disparu et que les règlements en cours demeurent précaires et parfois artificiels.

C - LES PROGRÈS DANS LE DOMAINE DU CONTROLE DES ARMEMENTS

La période récente a été fertile en initiatives unilatérales, en concessions importantes au regard de positions qui paraissaient inéluctablement figées ainsi qu'en manifestations diverses de volonté de dialogue dans le domaine du contrôle des armements. Ces éléments convergents, qui concernent pratiquement tous les aspects du **problème général du contrôle des armements**, sont **extrêmement positifs**. Ils impliquent cependant une très grande vigilance car ils doivent aboutir à une paix juste et durable en Europe et non à une sécurité diminuée pour les États de l'Ouest européen.

1. Le traité sur les forces nucléaires intermédiaires. On reviendra plus loin sur le traité de Washington. Cet accord comporte des risques majeurs pour l'Europe occidentale dans la mesure notamment où il affaiblit le couplage qu'introduisaient, entre la défense de l'Europe et la dissuasion américaine, les Pershing II et les missiles de croisière basés au sol. L'accord de Washington exprime cependant une évolution importante de la position soviétique. La négociation s'est substituée aux menaces qui avaient suivi le déploiement des armes américaines à portée intermédiaire ; le principe d'une certaine dissymétrie, au détriment de l'Est dans les démantèlements prévus, a été admis et, enfin, un système contraignant et précis de vérification a pu être défini. Il reste que cet accord s'inscrit parfaitement dans la ligne majeure des intérêts soviétiques qui est d'affaiblir et à terme de faire disparaître les systèmes nucléaires d'Europe occidentale.

2. C'est la raison pour laquelle la relance des négociations sur les armements conventionnels constitue un progrès beaucoup plus significatif pour la sécurité européenne. C'est en effet dans ce domaine qu'existent les disparités les plus significatives entre l'Est et l'Ouest. Les négociations sur la stabilité conventionnelle (NSC) en Europe se sont substituées au MBFR à partir du printemps 1989. Le principe de limitations asymétriques concernant les systèmes qui favorisent l'offensive semble devoir y être admis et la volonté des participants aux futures négociations tant sur la réduction des armements conventionnels que sur les mesures de confiance à mettre en place d'aboutir à des solutions justes et durables semble manifeste.

Cette approche nouvelle a été confirmée par les **annonces de réduction unilatérale d'armements conventionnels** proclamés par l'URSS en décembre 1988 pour prendre effet d'ici 1991. Ces réductions qui porteraient sur 50 000 hommes stationnés en RDA, en Hongrie et en Tchécoslovaquie concerneraient 10 000 chars, 8 500 systèmes d'artillerie et 800 avions. Très largement destinée à l'opinion publique mondiale, la portée d'une telle décision reste relative puisque la suprématie soviétique passerait de 2,76 pour 1 à 2,18 pour 1 dans le domaine des chars, de 2,3 pour 1 à 1,74 pour 1 dans le domaine de l'artillerie et de 3,2 à 3 pour 1 dans le domaine de l'aviation. Il y a en outre fort à penser que les réductions annoncées seront exécutées de telle manière qu'elles ne porteront pas sur les matériels les plus performants et qu'elles permettront une amélioration de l'efficacité en même temps qu'une diminution des coûts de maintenance de l'Armée Rouge. Il reste que, même en faisant la part des choses, il s'agit d'un élément de plus qui traduit une évidente évolution du climat international. Cela d'autant plus que les propositions soviétiques ont été relayées par des propositions américaines formulées en juin 1989 par le président Bush et qui contribuent à entretenir une dynamique de progrès dans le domaine du contrôle des armements.

Les problèmes en suspens sont nombreux et complexes, à commencer par celui du simple **comptage** des systèmes existants, qui fait l'objet d'interprétations différentes. Il est également clair que le problème des armements à **double capacité nucléaire** et conventionnelle fera également l'objet de pression de la part de la partie soviétique pour établir un lien entre la réduction des armements conventionnels et celle des armements nucléaires à courte portée qui constituent une priorité pour les Soviétiques.

3. Les négociations sur les armements nucléaires à portée inférieure à 500 km (SRINF) seront de ce fait rapidement au coeur des négociations à venir. Une partie importante de l'opinion publique allemande est hostile à ce type d'armement dont la modernisation dans le cadre de l'OTAN avait été décidée à la conférence de Montebello en 1983 et reste d'actualité. La suppression de ce type d'armement qui compense en partie les déséquilibres militaires et géographiques existants sur le théâtre ouest européen constitue par ailleurs l'un des objectifs majeurs pour l'URSS. Il est cependant clair que la quasi dénucléarisation des systèmes occidentaux de défense de l'avant qui sont, contrairement à ce qui est trop souvent affirmé, avant tout, des **systèmes de dissuasion et de couplage**, plus que des armes d'emploi, affecterait la défense de l'Europe de l'Ouest et

l'engagement américain en Europe. C'est donc un enjeu très important qui sera discuté dans le cadre des négociations à venir sur les armes nucléaires à courte portée. Le sommet de l'OTAN du mois de juin 1989 a fait apparaître à cet égard d'importantes divisions entre les pays membres de l'Alliance. Au-delà du compromis finalement adopté, ces divisions sont graves car elles portent sur l'élément qui a jusqu'alors été le fondement de l'Alliance à savoir la dissuasion nucléaire américaine de couplage en Europe.

4. Les propositions Bush. Les propositions, concernant tout à la fois les armements nucléaires à courte portée et les armements conventionnels, formulées par le président des Etats-Unis à la veille du 40^{ème} Sommet de l'Alliance Atlantique ont créé la surprise. En subordonnant le problème de la modernisation d'un nombre limité d'armements nucléaires à courte portée, assortie à une forte réduction de ce type d'armement à la réalisation de progrès réels et constatés dans le domaine de la réduction des armements conventionnels, les propositions du président Bush ont permis tout à la fois de ressouder les points de vues des alliés de l'Alliance Atlantique, de maintenir la dynamique du désarmement, et de donner l'initiative à l'ouest dans le domaine du désarmement. Il reste que ces propositions favorablement accueillies -pour habiles qu'elles soient- demeurent le résultat d'un compromis entre positions divergentes au sein de l'Alliance et que leur mise en oeuvre mettra à l'épreuve tout à la fois les membres de l'Alliance entre eux d'une part, et les participants aux négociations est-ouest d'autre part. La question de la modernisation d'un nombre limité de systèmes nucléaires à portée inférieure à 500 km ainsi que la pression d'origine diverse en faveur de l'option triple zéro resteront d'actualité ainsi que les divergences profondes que l'évocation de ces deux problèmes ne manquera pas à nouveau de faire apparaître.

5. Les armements chimiques, pour lesquels l'URSS dispose en Europe d'un quasi monopole, constituent également un facteur particulièrement inquiétant de déséquilibre. Dans ce domaine également les choses évoluent. Outre l'annonce de destructions unilatérales par l'URSS, la conférence de Paris aura réuni 149 Etats pour tenter un procès mondial à ce type d'armement. Si elle a pu dégager un consensus à l'encontre des armes chimiques et, de ce fait, rendre politiquement plus aléatoire la possibilité de leur emploi, la conférence de Paris en est cependant restée au niveau des condamnations générales. Elle a également fait apparaître l'existence, pour de nombreux Etats du tiers monde, et notamment certains pays arabes, d'un lien entre le désarmement nucléaire et le

désarmement chimique. Masquée mais aussi entretenue par l'ambiguïté du communiqué final, la formalisation de cette confusion entre une arme de dissuasion et une arme d'emploi sous la forme d'une opposition entre grandes puissances et pays en voie de développement, ne constitue assurément pas l'aspect le plus positif de la conférence de Paris et souligne que devant la complexité du problème du contrôle des armements, la réflexion, la patience et le sérieux doivent l'emporter sur les initiatives insuffisamment préparées.

Il reste que la conférence de Paris devrait donner une impulsion politique aux négociations de Genève qui visent à définir les moyens juridiques d'une interdiction totale de fabrication et de stockage des armements chimiques.

6. La reprise des négociations START qui portent sur l'essentiel, c'est-à-dire les arsenaux stratégiques surabondants des Etats-Unis et de l'URSS, s'annonce sous des auspices favorables.

L'objectif est de tendre à une réduction de 50 % des armements stratégiques des deux grands. Il reste que de difficiles problèmes devront être réglés : interprétation et avenir du traité ABM afin de déterminer ce qui sera permis et ce qui sera interdit dans le domaine des armements antimissiles et des systèmes d'interception déployés dans l'espace ; problèmes techniques et politiques liés à la vérification des mesures décidées, d'une part, et des sites suspects d'autre part ; problèmes des sous-plafonds, c'est-à-dire en fait de la structure des arsenaux stratégiques des deux grands, actuellement fort différente (priorité aux missiles sol sol mobiles en URSS ; priorité aux missiles de croisière portés par avions et bateaux, ainsi qu'aux missiles intercontinentaux portés par sous-marins aux Etats-Unis) ; problèmes liés à la comptabilisation des missiles de croisière embarqués, etc.

II - DES MOTIFS NOMBREUX DE VIGILANCE ET DE CIRCONSPÉCTION

Les évolutions importantes, nombreuses et rapides qui viennent d'être rappelées comportent de nombreux éléments favorables.

Elles n'en demeurent pas moins partielles, aléatoires et souvent ambiguës.

Quoi qu'il en soit de leur interprétation, ces importantes évolutions en gestation ne doivent pas occulter la pérennité, et parfois l'émergence, de multiples facteurs de vigilance et de circonspection.

A - LE DÉSÉQUILIBRE NUMÉRIQUE EN FAVEUR DES FORCES DU PACTE DE VARSOVIE DANS TOUS LES TYPES D'ARMEMENT, L'AUGMENTATION CONTINUE DE LA QUALITÉ ET DE LA PUISSANCE DE FEU DES MATÉRIELS MILITAIRES SOVIÉTIQUES ET L'AFFIRMATION DE LA POSTURE DÉLIBÉRÉMENT OFFENSIVE DES FORCES ARMÉES SOVIÉTIQUES.

Les signes nombreux et tangibles d'apaisement qui viennent de l'Est, soulignés par des mesures de désarmement unilatérales, ne doivent pas occulter le fait que, jusqu'alors, la puissance militaire soviétique a atteint un potentiel quantitatif et qualitatif jamais atteint dans l'histoire par aucune Nation. Ce potentiel excède très manifestement les besoins de la défense de l'URSS et de ses alliés. Il ne cesse pas cependant d'être modernisé et renforcé.

1. Le déséquilibre des forces en Europe est connu, important et dangereux. Il ne diminue pas et concerne tous les types d'armement. Quasi absolu dans le domaine des armements chimiques, il est en moyenne de 1 à 3 dans le domaine des armements conventionnels, de 1 à 2 dans le domaine des armes nucléaires à courte portée et de 1 à 100 dans celui des armes nucléaires à longue portée.

Quoique le chiffrage de ces déséquilibres, notamment dans le domaine des forces conventionnelles, ainsi que son appréciation à la lueur de la **qualité** des matériels en présence dans chaque camp fasse l'objet de controverse sans fin, l'ordre de grandeur des chiffres précités n'est guère contestable. Les participants occidentaux à la CSCE ont récemment rendu publique une évaluation des forces conventionnelles en Europe. Cette évaluation des effectifs et des forces de l'Atlantique à l'Oural, des pays membres de l'Alliance Atlantique d'une part, et des membres de l'organisation du Pacte de Varsovie d'autre part, confirme l'existence, à **qualité de matériel comparable, de disparités de l'ordre de 3 contre 1.**

Ces déséquilibres sont plus importants encore pour ce qui est des véhicules blindés de combat d'infanterie, les véhicules de franchissement, pour les armes antichar, le système de défense aérienne, les hélicoptères et les avions de combat.

2. Dans le contexte de ce déséquilibre déstabilisateur en soi, un second élément d'inquiétude résulte du **caractère offensif de la posture des forces armées soviétiques.**

Le positionnement des forces armées soviétiques, la nature de leur entraînement, l'amélioration **constante** de la portée, de la capacité d'emport et de l'agilité des systèmes d'armes aéroterrestres soviétiques ainsi que la très remarquable **disponibilité opérationnelle** vers laquelle sont entrain de tendre les forces armées soviétiques expriment un **effort intense, global et continu pour améliorer l'aptitude de l'Armée Rouge à réaliser sans préavis des opérations aéroterrestres conventionnelles massives, rapides, décisives et très localisées.** On sait en effet que la destruction d'une centaine de cibles militaires majeures (centre de transmission, P.C., aérodrome, dépôts, radars, etc...) réparties sur toute la profondeur du territoire européen, priverait l'Europe de toute capacité de réaction.

3. Un troisième élément révélateur de la pérennité de la menace de la puissance militaire soviétique résulte des efforts impressionnants tendant à l'amélioration de la **puissance de feu** des forces du Pacte de Varsovie. Cette dernière a augmenté de **25 %** -au cours des deux

dernières années- en passant de 1,8 contre 1 à 2,2 contre 1 pour l'Alliance Atlantique (communication récente du Sénateur Sam Nunn, ancien président de la commission de la Défense du Sénat américain). Dans le même temps, il est révélateur de noter que la **production mensuelle de chars soviétiques modernes a été de l'ordre de 250 unités par mois en 1988**. On rappelle que la loi de programmation fixe à 1 100 chars le total des blindés de l'armée française. **L'URSS produit un sous-marin nucléaire toutes les cinq semaines ; elle rééquipe l'équivalent d'une division tous les mois ...**

4. Il apparaît que les activités du renseignement soviétique demeurent actives, notamment en ce qui concerne le GRU, récemment réorganisé. Or ces activités seraient, selon les secteurs, à l'origine de 20 à 70 % des réalisations soviétiques nouvelles en matière d'armement au cours des 10 dernières années.

5. La nouvelle doctrine militaire soviétique, définie depuis mai 1987, se veut plus apaisante. Elle témoigne d'une volonté affirmée de privilégier les moyens politiques et diplomatiques sur les moyens militaires. Il reste que, présentée comme purement défensive, cette doctrine est souvent ambiguë comme en témoigne la part importante faite à la notion de contre-offensive dans la grande profondeur du territoire adverse. Il est également révélateur de noter que cette doctrine ne renonce à rien, bien au contraire. Elle met en particulier en exergue l'importance des **nouvelles technologies** appliquées aux armements conventionnels tout en continuant de valoriser la défense antinucléaire et les armements nucléaires mobiles et sophistiqués. Elle prend également acte du développement des nouvelles technologies occidentales visant le second échelon des forces du Pacte de Varsovie, en privilégiant les unités très mobiles, à forte allonge et dotées d'une grande puissance de feu sol sol et air sol. Une telle évolution permet tout à la fois de **réduire substantiellement les effectifs et les chars et, partant, le coût de l'armée soviétique tout en améliorant son efficacité**. La réduction des effectifs doit en outre être replacée dans le contexte du problème des nationalités. Une recrue sur deux n'est pas russe. Il en résulte de réels problèmes d'assimilation, d'efficacité voire de discipline au sein des unités. Cette situation est à l'origine de réflexions sur la nécessaire réduction des effectifs, voire sur la valorisation de l'armée de métier au détriment de la conscription.

B - LES CONSÉQUENCES DE L'ÉROSION DE LA PERCEPTION DES MENACES PRINCIPALES PAR LES OPINIONS PUBLIQUES OCCIDENTALES

Les commentaires optimistes sur l'évolution "en profondeur" que connaîtrait l'URSS de M. Gorbatchev, le déblocage des négociations sur le contrôle des armements et la signature du traité de Washington sur les armes nucléaires à portée dite intermédiaire, l'apaisement -relatif- des conflits qui, en Afghanistan, dans le Golfe, en Afrique australe, se nourrissaient en partie des rivalités Est-Ouest, diffusent un **optimisme généralisé**. Les sondages auxquels procède, chaque année, le SIRPA sont révélateurs de cet éclaircissement de la perception du climat international. **Alors qu'ils étaient 60 % dans ce cas il y a cinq ans, 17 % seulement de nos concitoyens continuent de considérer l'URSS comme le premier pays menaçant leur sécurité.**

L'évolution est plus sensible encore chez nos voisins européens. Les conséquences de ce phénomène d'opinion ne sont pas minces. Quel que soit le critère d'évaluation retenu, l'adhésion de nos concitoyens à un effort de défense, jugé, à tort par eux, moins utile, diminue.

C - LE TRAITÉ DE WASHINGTON SUR LA SUPPRESSION DES FORCES NUCLÉAIRES DITES "INTERMÉDIAIRES"

La situation créée par le Traité de Washington sur le démantèlement des systèmes missiles à portée intermédiaire change notablement les conditions de la sécurité en Europe.

1. L'accord de Washington comporte de prime abord des aspects positifs non négligeables. Il rétablit apparemment la situation qui existait avant le déploiement des SS 20. Il exprime et perpétue une évolution favorable du climat des relations internationales. Il fait apparaître des concessions peu prévisibles il y a cinq ans lorsque les Soviétiques continuaient de déployer leurs quelques 441 SS 20 et les quelques 1 323 charges nucléaires qu'ils emportent, tout en menaçant l'Europe des pires représailles en cas d'acceptation du déploiement

progressif de 108 Pershing et 256 missiles de croisières eux aussi monocharges. Le traité de Washington traduit incontestablement un réalisme jusqu'alors inconnu dans les négociations sur le contrôle des armements en introduisant une dissymétrie de 3 pour l'URSS contre 1 pour les Etats-Unis dans les démantèlements à opérer et il instaure un système sérieux -et dont le principe avait jusqu'alors toujours été repoussé par l'URSS- d'inspections sur place.

2. Ce traité amorce cependant un changement important des conditions de la sécurité de l'Europe occidentale. Or ces changements sont favorables à l'URSS. Au-delà des apparences immédiates, le traité de Washington réduit en effet sensiblement les vulnérabilités qui pesaient sur l'URSS tout en laissant inchangées celles qui pèsent sur l'Europe. Le traité de Washington ne rétablit qu'en apparence la situation qui prévalait avant le déploiement des SS 20. En effet, dans les années soixante-soixante dix, le territoire soviétique restait vulnérable à des ripostes aériennes. Or le renforcement considérable de la défense aérienne soviétique a fortement diminué ce risque pour l'URSS. Compte tenu du caractère difficilement franchissable de la défense aérienne soviétique, d'une part, et de la nature ultime et apocalyptique de la mise en oeuvre des armements stratégiques britanniques et français d'autre part, le risque majeur subsistant en Europe pour l'URSS était les armes à portée intermédiaire.

Or, le traité de Washington supprime cet élément décisif de dissuasion. Un élément majeur du découplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis, recherché avec obstination par l'URSS depuis des décennies, est ainsi réalisé. Face à une Union soviétique qui, depuis l'Europe, ne reste plus vulnérable qu'aux forces stratégiques britannique et française, se découvre une Europe dont le retrait des SS 20 ne change pas fondamentalement les multiples vulnérabilités qui pèsent sur elle et qui résultent de l'arsenal chimique et conventionnel surabondant de l'URSS, d'une part, des armes nucléaires tactiques soviétiques, d'autre part, et enfin des quelque 10 à 12 000 têtes nucléaires stratégiques soviétiques, qui peuvent sans difficulté technique être utilisées contre des cibles européennes.

3. L'accord de Washington n'exclut au demeurant en rien les risques de contournement pour lesquels les infractions constatées aux traités SALT I, SALT II et ABM doivent inciter à la prudence : incertitudes concernant le chiffrage des SS 20 déployés dont les évaluations varient entre 401 et plus de 460 ; décalage de 1 à 2 à 1 à 4 selon les estimations entre le comptage du nombre de SS 20

produits ; risque de redéploiement vers l'Europe de missiles mobiles déployés dans des régions non visées par l'accord ; possibilité de reloger des SS 20 dans des enveloppes de SS 25 non concernés par l'accord. Ces différents motifs de vigilance ont été développés avec pertinence et précision dans un rapport au Sénat américain des Sénateurs Symms et Helm.

D - LA FRAGILITÉ DE L'ACCORD AU SEIN DE L'ALLIANCE SUR LES ARMES NUCLÉAIRES À COURTE PORTÉE

La supériorité soviétique dans le domaine des armes à courte portée est quantitative (de l'ordre de 1 à 10) et surtout qualitative avec la montée en puissance récente des très modernes systèmes SS 21 et l'amélioration et l'augmentation des systèmes SCUD. Quant aux armes de l'OTAN, elles sont moins nombreuses et en voie d'obsolescence : systèmes d'artillerie à très courte portée et quelques 88 missiles "Lance" vieillissants. La modernisation de ces systèmes, décidée en 1983, dans le cadre de l'OTAN, a été remise en cause par l'hostilité allemande à un système d'arme jugé discriminatoirement dangereuse pour la Nation allemande, à l'ouest comme à l'est.

Le report de la modernisation de ces systèmes en voie d'obsolescence affectera la valeur de l'engagement américain en Europe ainsi que la pérennité du couplage entre la dissuasion nucléaire en Europe, d'une part, et aux États-Unis, d'autre part.

La modernisation, assortie d'une forte réduction de certains systèmes à très courte portée avait en effet pour but d'augmenter la portée de ces armes et, de ce fait, de réduire leur caractère de super artillerie du champ de bataille, d'une part, et d'affirmer leur vocation d'armes de dissuasion destinées à susciter la menace d'un processus quasi automatique d'engagement absolu des États-Unis à la défense nucléaire de l'Europe, d'autre part.

Les dissensions qui se sont manifestées, au sein de l'OTAN, avant le quarantième Sommet de l'Alliance Atlantique, affectent, qu'on le veuille ou non, au-delà du compromis finalement

adopté, la crédibilité de l'Alliance dans le domaine de la dissuasion nucléaire. Sur le plan strictement militaire, la valeur du seul élément résiduel de dissuasion sur le sol européen, dans le cadre de l'OTAN, se trouvera en outre diminué. Il convient cependant de se féliciter du compromis adopté à l'initiative du président des Etats-Unis. Outre sa portée politique au sein de l'Alliance, comme dans le cadre des relations est-ouest, ce compromis a le quadruple avantage :

- 1) de maintenir la dynamique du désarmement,
- 2) de maintenir la pression sur l'exigence de succès tangibles dans le domaine où le déséquilibre est le plus patent : celui des armes conventionnelles,
- 3) de laisser espérer une très forte réduction d'un type d'armement au niveau duquel un fort déséquilibre existe entre l'est et l'ouest,
- 4) de laisser subsister un seuil minimal de dissuasion nucléaire dans le cadre des forces de l'OTAN.

E - L'EXISTENCE DE TENDANCES CENTRIFUGES AU SEIN DE L'ALLIANCE ATLANTIQUE

Affectées par le traité INF, la sécurité de l'Europe et la force de l'Alliance Atlantique sont confrontées à des facteurs endogènes importants d'affaiblissement.

La défense de l'Europe repose principalement -encore actuellement- beaucoup plus sur la **présence sur le sol européen de forces américaines** et sur le couplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis que sur la conjugaison des forces des Etats européens. Or la vigueur de ce couplage et de cet engagement diminue dans le même temps que la conjugaison des forces des Etats européens se heurte à la multiplication des réticences, des divergences et des lignes de clivage.

1. Alors qu'avec les Pershing et les Cruise Missile va disparaître le plus dissuasif du couplage, d'autres signes inquiétants se profilent. Depuis la doctrine Rogers, l'objectif majeur des Etats-Unis se confirme d'année en année comme étant une **élévation continue du seuil d'emploi du nucléaire en Europe**. Le récent débat aux Etats-Unis, sur la "dissuasion sélective" et le renforcement des systèmes

anti forces centraux au détriment des systèmes dits périphériques, annonce en fait une révision de la doctrine de la riposte graduée et une valorisation de la défense conventionnelle grâce à des moyens sophistiqués.

De fait, les attermolements des Européens en matière de défense lassent de plus en plus l'opinion publique américaine ainsi que les dirigeants de ce pays quels qu'ils soient. La distorsion grandissante entre la puissance économique européenne et la modicité relative de l'effort de défense des pays européens est de plus en plus appréciée par l'opinion publique américaine comme un facteur de concurrence déloyale entre les Etats-Unis et l'Europe.

Les concepts européens en matière de défense sont en outre souvent mal compris aux Etats-Unis. La conception réductrice qui semble présider à la lecture de la doctrine française de la dissuasion ainsi que la participation aléatoire de la France à l'Alliance sont de plus en plus mal comprises. Il en est de même du ralliement de l'Espagne à l'OTAN assorti du refus de continuer d'accepter le positionnement d'avions américains sur le sol espagnol ainsi que des réticences grecques vis à vis de l'organisation intégrée de l'OTAN.

Le lien entre le déficit budgétaire américain dont les Européens réclament à bon droit la résorption et le retrait ou l'allégement du dispositif américain en Europe devient un thème lancinant des débats au Sénat américain où l'importance d'autres régions désormais tout aussi importantes que l'Europe pour la sécurité et le rayonnement des Etats-Unis -et notamment la région du Pacifique- est de plus en plus régulièrement valorisée.

2. En Europe même les facteurs de divergence et les lignes de clivages s'accroissent. L'hostilité au nucléaire qui constitue la clef de voûte de la défense de l'Europe se développe dans tous les Etats et notamment en RFA. Le degré d'engagement à l'égard de l'Alliance atlantique varie selon les Etats en allant de l'hostilité radicale à toute défense qui ne serait avant tout atlantique au refus absolu d'intégration de tout système de force quel qu'il soit (France, Grèce, Espagne).

L'ampleur de la menace soviétique fait l'objet d'appréciations contradictoires. Les partisans de la priorité à la sécurité par un désarmement quasi unilatéral s'opposent aux tenants de la sécurité par un rééquilibrage progressif des risques encourus par les deux camps. C'est en RFA que la situation paraît la plus inquiétante : l'hostilité au nucléaire y devient une donnée politique majeure, la préférence pour la réunification dans la neutralisation s'y affirme. La situation démographique pèse de plus en plus sur le service militaire dont la durée atteint un seuil au-delà duquel elle ne pourra plus être allongée sans réactions graves. Du côté de la Grande-Bretagne, le caractère insulaire de la défense s'affirme, en même temps que la modernisation des forces nucléaires stratégiques ne recueille qu'une adhésion minimale. En Italie, et plus encore en Hollande, en Belgique et aux Pays-Bas, l'effort de défense est insuffisant et la structure des forces comporte des faiblesses graves.

Ces différents facteurs d'abandon, de lassitude ou de divergence semblent particulièrement inquiétants à l'heure où l'Europe se trouve de plus en plus isolément confrontée à la suprématie militaire soviétique.

F - LES DANGERS INDÉPENDANTS DES RIVALITÉS EST-OUEST

En dépit de la très sensible amélioration des relations Est Ouest, on a vu que de nombreuses incertitudes et des motifs d'inquiétude non négligeables subsistaient.

A ces motifs de vigilance, s'ajoute l'existence de situations menaçantes indépendantes des rivalités Est Ouest.

La pérennité de foyers virtuels de tensions locales, notamment mais non exclusivement entre l'Irak et l'Iran, aux frontières d'Israël, au Liban, au voisinage de la Libye, peut, à tout moment, affecter la sécurité des intérêts majeurs de la France ou de nos concitoyens. Les liens qu'entretiennent certains Etats avec des mouvements terroristes répondent à des préoccupations

régionales notamment au Moyen-Orient et constituent également une menace trop souvent occultée.

Ces phénomènes sont d'autant plus dangereux que des **armes sophistiquées** particulièrement redoutables (systèmes sol air, armement chimique, mines, missiles sol sol) sont désormais très largement répandue dans les zones d'affrontements virtuels et que les **Etats** susceptibles de soutenir des actions terroristes ou destabilisatrices en sont largement équipés.

La conclusion de cette première partie est claire. En dépit d'une **amélioration très sensible** -et qu'il convient d'encourager par des initiatives appropriées- du climat international et malgré des évolutions favorables et sensibles à l'Est, le moment est le plus mal venu pour diminuer la garde de la défense de l'Europe en général et celle de la défense de la France en particulier.

Les évolutions en cours, pour positives qu'elles soient, demeurent inachevées et parfois ambiguës. Elles produisent certains effets pervers importants sur l'esprit de défense, mais surtout ne doivent pas occulter le fait que les importants déséquilibres existants dans le domaine conventionnel subsistent alors que le risque de disparition des armes nucléaires qui garantissent le jeu d'une certaine dissuasion au profit de l'OTAN et qui assurent le couplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis se profile de manière inquiétante.

DEUXIÈME PARTIE :

L'APPARITION DE DONNÉES MILITAIRES NOUVELLES

Outre une situation internationale qui continue d'impliquer la plus grande vigilance, la politique de défense de la France doit tenir compte de certaines évolutions importantes et récentes dans le domaine strictement militaire.

Ces dernières pèsent d'un poids non négligeable sur la sécurité du pays. Elles ont également des incidences sur l'optimisation de l'équipement de nos forces armées.

A - LES NOUVELLES TECHNOLOGIES ET L'ARMEMENT CONVENTIONNEL

Ce point capital a fait l'objet d'un rapport d'information n° 267 préparé par votre commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées. Nous n'y reviendrons donc pas en détail. Nous rappellerons simplement ici que l'application quasi simultanée au domaine militaire d'un certain nombre de techniques nouvelles (matériaux composites nouveaux, optronique, micro informatique, énergie dirigée, etc ...) est en train de modifier substantiellement les performances de la plupart des systèmes d'armes notamment dans le domaine de la miniaturisation, de la précision, de la portée et de l'aptitude à une connaissance détaillée, permanente, actualisée et à distance des dispositifs adverses de plus en plus indépendante des aléas traditionnels (nuit, météo, camouflage, etc ...)

Ces évolutions en gestation sont très lourdes de conséquences.

Les coûts des armements conventionnels sont et seront de plus en plus augmentés dans des proportions importantes.

Dans le même temps, les performances des systèmes d'arme nouveaux grâce notamment à l'emploi de sous munitions guidées avec la plus grande précision pourront de plus en plus permettre de présenter les armements conventionnels sophistiqués comme des substituts d'autant plus efficaces et crédibles à l'armement

nucléaire qu'ils pourraient produire des effets anti force équivalents avec des dommages collatéraux très limités. Cette évolution est capitale car **l'effet de seuil et de dissuasion du nucléaire risque de s'éteindre au profit d'armements comportant des risques réels d'emploi.**

Des armements nouveaux qui intègrent dans un même système des technologies très diverses (propulseurs, capteurs, électronique, optronique, matériaux, etc ...) impliqueront un **nouveau type de coopération industrielle** qui rendra nécessaire des structures d'étude et de coopération entre plusieurs sociétés ressortissant à plusieurs pays. Une telle évolution risque de ne pas être sans conséquence sur la **structure même des industries d'armement** dont la dimension transnationale s'affirmera.

Les recours aux nouvelles technologies modifieront fondamentalement les **caractéristiques d'un éventuel combat** : la lutte électronique pour l'acquisition d'informations sur le dispositif adverse aura une importance aussi capitale que le combat traditionnel pour l'occupation du terrain et elle sera de surcroît permanente. Que cela soit sur terre, dans les airs ou en mer, les combats se dérouleront à des **distances de plus en plus importantes**, qui feront perdre une partie de sa signification à la notion "d'avant" et "d'arrière" et aux concepts stratégiques ou même aux postures diplomatiques qui en découlent. La **guerre électronique**, le jeu des contre mesures ainsi que l'importance des systèmes de **transmission et de commandement informatisés (C 3 I)** seront décisifs. Des problèmes logistiques et humains considérables résulteront de la permanence et de l'intensité des combats. La **globalité des combats** fera apparaître une notion de théâtre d'opération dans lequel les **frontières nationales et les concepts d'emplois nationaux risquent de devenir très artificiels**. Le coût, la rareté et les **performances** des systèmes d'arme impliqueront une utilisation optimisée à un échelon qui risque de dépasser celui des armées nationales.

Ces différentes évolutions sont, qu'on le veuille ou non, d'ores et déjà en gestation. Elles ne sont en effet que la **simple résultante des caractéristiques des systèmes d'arme** en cours de définition, voire d'acquisition à l'Est comme à l'Ouest du théâtre européen.

Il est fondamental, et cela ne semble pas encore avoir été le cas, que la doctrine militaire française intègre ces paramètres nouveaux.

A défaut d'une telle réflexion en profondeur, l'on constaterait à terme une distorsion grandissante entre la vocation et les conditions probables d'emploi de nos armées et la doctrine politico-militaire affichée.

Une telle situation affecterait singulièrement tant l'efficacité de nos forces armées que la crédibilité de notre pays.

Il est essentiel que la prochaine loi de programmation soit élaborée dans le cadre d'une telle réflexion.

La raison d'être de la programmation militaire est en effet de servir une conception de la sécurité nationale et non de fournir aveuglément des systèmes militaires qui s'avèreront de plus en plus générateurs d'inévitables évolutions concernant la doctrine militaire devant présider à leur emploi ou à la menace de leur emploi.

B - L'EMPLOI DES ARMES CHIMIQUES

Les derniers sursauts du conflit Iran-Irak ont mis en évidence l'utilisation répétée d'armes chimiques, qui ont réveillé la grande peur de l'emploi généralisé de ce type d'armes. Déjà en Afghanistan, l'URSS avait été accusée d'utiliser cet armement. Aujourd'hui c'est la Libye qui est soupçonnée de s'en doter.

La réunion en janvier 1989 à Paris d'une conférence internationale sur ce sujet a montré l'ampleur du problème et conduit

les Etats-Unis et l'URSS à annoncer un programme de destruction progressive de leurs stocks actuels.

Mais les délais nécessaires à toute destruction des stocks existants, ne serait-ce qu'en raison de la complexité des opérations de destruction des stocks existants, montrent bien la permanence de la menace, sa prolifération et les problèmes que posent non seulement sa disparition mais aussi sa neutralisation

Si en Europe, les forces militaires qui se font face disposent de moyens de riposte (armes chimiques ou armes nucléaires tactiques), dans les conflits "périphériques", l'impunité de la puissance utilisatrice ne peut qu'inciter à l'emploi de ce type d'armes en cas de difficultés. Et les exemples se multipliant, la prolifération ne peut que s'accroître.

Il s'agit là d'un fait nouveau, non résolu par la conférence de Paris, et qui ne peut qu'inquiéter. Toute grande puissance peut s'y trouver confrontée sans préavis sur un théâtre "périphérique".

C - LA PROLIFERATION DES MISSILES SOL SOL

Le conflit Iran-Irak a vu, pour la première fois, l'emploi par les deux belligérants de fusées sol sol à moyenne portée ayant pour objectifs des cités de l'adversaire. La précision des tirs, que l'on ne saurait qualifier de chirurgicale est néanmoins très remarquable et a étonné les observateurs. Elle a causé beaucoup de dégâts en milieu civil, sans pour autant modifier de façon nette le cours de la guerre. La terreur d'un bombardement chimique (par ailleurs employé dans ce même conflit) effectué par de tels lanceurs a réellement plané sur les populations concernées.

Les performances de ces engins, acquis sans grandes difficultés sur le marché des armements et modifiés localement pour obtenir les résultats escomptés, ont donné des idées aux pays voisins. Le RAU aurait acquis des missiles chinois ; le Koweït s'y intéresserait, ainsi que la Syrie et l'Egypte, sans parler d'Israël qui se

sent particulièrement concerné par cet intérêt soudain de ses voisins pour ce type d'armement.

Apparaît donc, sur le théâtre des conflits périphériques, une arme nouvelle susceptible de prendre en otage des populations ou des objectifs statiques d'une certaine ampleur. Sa prolifération récente ne peut qu'inquiéter d'autant plus qu'elle augmente potentiellement les capacités de destruction des belligérants dans des conflits "classiques" entre états, de type israëlo-arabe ou indo-pakistanaï.

La France, comme toutes les autres grandes puissances, ne peut pas rester insensible à cette escalade qui pourrait menacer jusqu'à son territoire national.

D - L'APPARITION DES AVIONS "STEALTH"

La défense aérienne de tous les pays du monde est fondée sur un système de détection, plus ou moins étoffé, basé sur les radars. Les progrès réalisés ces trente dernières années dans les performances des radars au sol ont conduit les adversaires potentiels à orienter leur tactique de pénétration vers la très basse altitude, seule voie accessible pour dissimuler une progression aérienne derrière les obstacles naturels. Le développement et la mise en oeuvre des appareils de détection aéroportée de type Awacs américain ou Mainstay soviétique comblent ce dernier trou de la défense aérienne, à un prix élevé certes, mais de façon efficace. La couverture radar est complète, elle est protégée, sait résister aux contre mesures électroniques de l'adversaire et donne un préavis d'alerte et de riposte tout à fait précieux pour les autorités politiques et militaires.

L'aboutissement récent des multiples recherches pour diminuer la signature radar des avions de combat relance la course entre l'attaquant et le défenseur. Le F 19 américain existe, le bombardier B2 est à l'état de prototype et l'on peut se douter qu'en URSS les travaux correspondants s'effectuent à grande allure.

S'il n'y a pas lieu de craindre dans l'immédiat la généralisation de ces avions de combat "invisibles", du fait de leur coût unitaire réellement très élevé et de leur limitation d'emploi lié à la technologie même de la furtivité, une relance de la course aux armements se dessine, du côté des avions pour améliorer leur discrétion, et du côté des radars pour affiner leur capacité de détection.

Compte tenu de l'importance de la troisième dimension, pour l'offensive comme pour la défensive, nul ne peut faire d'impasse en matière de défense aérienne et cette menace nouvelle ne peut que conduire au perfectionnement toujours plus poussé des radars.

Cette menace nouvelle, accessible aux seules grandes puissances technologiques et militaires, concerne la France, engagée dans le délicat équilibre entre l'Est et l'Ouest.

E - L'EFFICACITÉ DES INTERVENTIONS EXTÉRIEURES

Ces dernières années, deux actions militaires importantes ont été engagées à l'extérieur du territoire national : l'opération "Prométhée" mettant en oeuvre essentiellement une force navale dans le golfe d'Oman au côté d'autres forces alliées, et l'opération "Epervier" mettant en oeuvre essentiellement une force aérienne au profit d'un pays allié menacé, le Tchad.

1. Opération Prométhée

Un groupe aéronaval constitué autour d'un porte-avions, le Clemenceau, a opéré dans le nord de l'océan Indien et plus particulièrement dans le golfe Arabo-Persique pendant plus d'une année (1987-1988).

La mission du groupe était de protéger les intérêts vitaux de la France, et en particulier les bâtiments précieux marchands. Trois aspects originaux de cette affaire sont à noter.

L'état de non belligérance des participants occidentaux. Les forces navales des différents pays occidentaux présents se sont trouvées engagées à proximité des moyens navals et aériens mis en oeuvre avec détermination, voire agressivité, par un pays riverain. Elles ont ainsi été confrontées à un climat de grande tension sans qu'aucun état de belligérance n'ait été déclaré officiellement. Une telle situation exige des acteurs une grande vigilance dans la décision d'emploi des armes mais aussi une capacité immédiate de rétorsion adaptée à l'attaque. Les événements du golfe d'Ormuz ayant nécessité l'exécution de l'opération Prométhée, auront montré que sans état de guerre déclarée, il est plus que jamais nécessaire de conduire ce genre d'opération à partir d'un échelon gouvernemental.

La nécessaire coordination des moyens sans accord préalable. Ces décisions d'envoi des moyens par les différents pays européens participants se sont échelonnées dans le temps. La France, les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Italie, etc ... ont constitué ces moyens au vu de leur propre appréciation de la situation tactique. Tous ces moyens n'ont pas été regroupés sous un commandement unifié, mais simplement coordonnés sur place, en tant que de besoin, par les différents commandants tactiques. Ce fait est à noter car il a démontré qu'une coopération tactique peut s'effectuer sans provoquer d'interférences majeures.

L'importance de la guerre des mines. Les champs de mine mouillés dans le golfe ont représenté une menace majeure, autant pour les pétroliers que pour les bâtiments de combat. La présence de bâtiments de lutte contre les mines s'est révélée indispensable pour ouvrir des chenaux, rendre saines les zones de passage. Toutes les nations de second rang peuvent actuellement se procurer des mines, plus ou moins sophistiquées. Ce fait redonne toute leur nécessité aux forces de lutte contre les mines, domaine des opérations en mer que l'on a peut-être délaissé à tort depuis le dernier conflit mondial.

2. Les problèmes spécifiques d'éventuelles interventions outre-mer justifiées par des prises d'otages ou la défense de ressortissants

Pour ne parler que de la Méditerranée, nombreux sont les pays touchés par la subversion et le terrorisme international. Le risque de voir des ressortissants nationaux menacés par certaines tendances plus ou moins occultes agissant dans ces pays, voire pris en otage, est désormais une donnée qu'il convient absolument de prendre en compte (Libye, golfe d'Aden, etc ...). L'entraînement des forces navales à ces opérations, qui nécessiteront d'importants soutiens par mer, devient une priorité, et la coordination de leurs actions avec les représentants du pouvoir politique (ambassades) doit être sérieusement testée. Cette action conjuguée Ambassades-Forces Aéronavales de débarquement, redevient à l'ordre du jour.

3. Opération Epervier

"Epervier" a mis en valeur la capacité dissuasive de l'arme aérienne dans sa mission défensive. La présence d'une couverture radar légère et de moyens d'interception aériens et sol air limités a permis d'interdire le ciel tchadien aux appareils de l'adversaire. La destruction d'un bombardier libyen à proximité de N'Djamena a confirmé l'efficacité du système défensif mis en place et l'omniprésence de moyens de combat comme leur capacité à être renforcés dans des délais très brefs ont jusqu'à ce jour dissuadé l'adversaire de tenter de nouvelles pénétrations.

Avec des moyens très limités, en hommes comme en matériels, "Epervier" a ainsi montré, dans un contexte très particulier certes, qu'une action militaire bien coordonnée pouvait conduire, même dans la durée, à la limitation d'un conflit, voire à son extinction si, comme on peut l'espérer, les signes de détente apparus récemment pouvaient être précurseurs d'une négociation finale.

"Epervier" a montré cependant que la réussite d'une opération de ce type est subordonnée à la possession et à la maîtrise de moyens modernes et fiables, à la hauteur des menaces adverses. Or à chaque instant, en chaque lieu, les données militaires changent ou

évoluent. Il convient donc de bien les apprécier pour maintenir à niveau l'ampleur des interventions effectuées.

F - L'ÉMERGENCE DU SPATIAL MILITAIRE FRANÇAIS

La reprise avec succès des lancements de la fusée "Ariane" et l'exploitation maintenant opérationnelle des satellites de télécommunication "Syracuse 1" et d'observations "Spot" met en pleine lumière l'intérêt militaire de l'espace et cela même pour une puissance moyenne telle que la France.

Dans le domaine des télécommunications, les commandements outre-mer, les principales forces navales et les commandants de forces en intervention extérieure sont désormais reliés directement et de façon fiable aux plus hautes autorités militaires. Le développement des satellites Syracuse 2 est en cours pour assurer la relève des satellites actuels et étendre les capacités de communications à des unités plus petites et plus mobiles qu'à présent.

Dans le domaine de l'observation, les résultats spectaculaires obtenus avec le satellite "Spot" (à vocation essentiellement civile) justifient le développement d'un projet purement militaire "Hélios" qui donnera à la France des capacités d'informations autonomes tout à fait capitales tant pour les autorités politiques que militaires. Gestion des crises, évaluation de la menace, suivi des conflits locaux, engagements de nos forces se feront sur la base d'informations objectives et indépendantes qui changeront de façon notable nos capacités de décision au plus haut niveau politique et militaire.

Pour la France, et donc pour l'Europe, l'heure de l'utilisation de l'espace est venue, et avec elle l'autonomie pour observer et communiquer en tous points de la planète.

*

* *

La conclusion de cette partie est également claire. Indépendamment de la diminution de l'intensité de la confrontation est-ouest, le domaine militaire est marqué par **d'importantes évolutions. Les performances des armes conventionnelles nouvelles** changent fondamentalement les paramètres du combat classique. Un fossé se créera entre les nations qui disposeront de ces armes et notamment des moyens d'acquisition des objectifs, de surveillance du champ de bataille et de guerre électronique qu'elles imposent et celles qui n'en disposeront pas. Le coût des recherches concernant les nouvelles technologies valorisera en outre plus que jamais **l'importance des commandes et des aides de l'Etat.**

Des **risques nouveaux** apparaissent en outre avec l'acquisition de **missiles sol air et sol sol** par un nombre croissant de **pays** et notamment des **Etats méditerranéens virtuellement dangereux** pour les intérêts de la France comme pour la sécurité de ses approvisionnements. Ces pays possèdent en outre des capacités dans le domaine **chimique**. Cette situation souligne plus que jamais la nécessité d'une capacité d'intervention au-delà des frontières nationales. La capacité de la France dans ce domaine a été au demeurant abondamment mise en oeuvre, et avec une remarquable efficacité, au cours des dernières années. Le vieillissement de nos moyens et leur inadaptation à certaines menaces auxquelles ils risqueraient désormais de se trouver confrontés, notamment sur le théâtre méditerranéen, donnent un **relief particulier aux conséquences du retard de certains programmes** : porte-avions "Charles de Gaulle", avion de transport à long rayon d'action, remplacement des intercepteurs embarqués Crusader, moyens de défense et d'autoprotection surface air de la flotte de surface mais aussi des moyens terrestres, en particulier sol air susceptibles d'être employés outre mer, etc ...

TROISIÈME PARTIE :

**LA SITUATION DIFFICILE DE L'INDUSTRIE
D'ARMEMENT FRANÇAISE**

Le lien entre la programmation et l'industrie de défense ayant fait l'objet d'importants développements dans le rapport pour avis de notre collègue député M. Jean-Michel Boucheron, Président de la commission de la défense de l'Assemblée nationale, nous nous limiterons, dans le présent chapitre, à quelques observations.

I - L'IMPORTANCE DE L'INDUSTRIE DE DÉFENSE EN FRANCE

L'industrie de défense assure en France plus de **270 000 emplois** de manière directe et beaucoup plus de manière indirecte si l'on prend en compte les composants "civils" des matériels de combat. Le chiffre d'affaires total de l'industrie d'armement française a atteint **107 milliards de francs en 1987**. Troisième exportateur mondial de matériel d'armement, la France a réalisé **2,881 millions de dollars à l'exportation en 1988** (contre 12,7 pour l'URSS et 9,36 pour les Etats-Unis).

Au-delà des chiffres, l'industrie d'armement française apparaît également comme le **garant d'une certaine indépendance nationale** ainsi que comme l'un des moteurs du savoir-faire français dans le domaine de la haute technologie à forte valeur ajoutée. L'on peut regretter cette situation sur le plan moral, mais les différents aspects de l'importance de l'industrie d'armement française, sont un fait qui a joué un rôle décisif, notamment pour **contribuer à limiter la tendance au déséquilibre de la balance commerciale de la France**.

II - LES DIFFICULTÉS ACTUELLES DE L'INDUSTRIE D'ARMEMENT FRANÇAISE

La situation est très différente d'une société à l'autre et, d'une manière globale, l'expansion de l'industrie française de l'armement ne s'est pas ralentie puisque son chiffre d'affaires a crû de **50 % en passant de 72 à 107 milliards de francs de 1970 à 1987**. Il

reste que l'industrie française de l'armement est frappée de manière simultanée et cumulative par une série de facteurs défavorables.

A - LA BAISSÉ DES COMMANDES D'ÉTAT

Conséquence d'une certaine détente et de l'apaisement des conflits régionaux, la tendance dans le monde est globalement -notamment chez les pays occidentaux- à une baisse relative des dépenses d'armement qui sont passées de 533,7 milliards de dollars en 1987 à 514,8 milliards de dollars en 1988. La situation de la France est particulière.

Malgré une part relativement constante des dépenses d'armement dans le Produit Intérieur Brut Marchand de nombreux étirements, réductions, reports et annulations de programmes sont intervenus, en particulier depuis 1981. Les effets de ces décisions ont été particulièrement sensibles sur l'industrie d'armement française. Celle-ci est en effet pénalisée par des séries résultant des commandes d'Etat beaucoup plus faibles que celles dont bénéficie l'industrie soviétique ou américaine, ce qui naturellement augmente les coûts de l'industrie nationale par rapport à ceux de ses deux principaux concurrents. Les commandes d'Etat sont en outre vitales pour l'industrie française compte tenu du coût croissant de la recherche, dont le développement est en partie assuré par les commandes d'Etat.

B - LES TENSIONS À L'EXPORTATION

Indépendamment du niveau des commandes d'Etats -et même si l'on doit le déplorer- la nécessité d'exporter est vitale pour l'industrie française d'armement. En effet, le marché national est, par essence, limité. La politique française de défense est en effet une politique de dissuasion, reposant sur une stricte suffisance de ses moyens et notamment de ses moyens d'action. Quant aux débouchés naturels vers l'OTAN dont bénéficient nos partenaires de l'Alliance Atlantique, ils sont plus limités pour la France qui n'est pas membre de l'organisation intégrée et qui, de ce fait, ne participe pas à de nombreux groupes de travail où s'élaborent les concepts

opérationnels, les normes et la définition des besoins. Cette diminution, au départ, des séries initiales de nos productions d'armement et, partant, des économies d'échelle et du potentiel de financement de la recherche dont bénéficient les industries les plus directement concurrentes, constitue un handicap important pour l'industrie d'armement française.

Cette situation a pu jusque vers le milieu des années quatre vingt être compensée par l'ampleur des succès à l'exportation de l'industrie française d'armement. Cependant un certain nombre de facteurs contribuent à affecter les possibilités qui existaient jusqu'alors à l'exportation.

. La baisse globale des dépenses d'armement dans le monde.

. La baisse spécifique des dépenses d'armement dans la région du Moyen-Orient à la suite notamment de la diminution des revenus pétroliers. Ce mouvement frappe très directement la France qui réalisait, au début des années quatre vingts, 60 % de ces exportations dans cette région et qui n'y réalise plus que 38 %.

. L'apparition de nouveaux concurrents et le regain d'efficacité des concurrents traditionnels. La diminution du marché à l'exportation s'est assortie d'une concurrence plus vive sur ces marchés. De nouveaux pays, autrefois clients potentiels, y sont apparus : le Brésil, l'Afrique du Sud, l'Inde et Israël notamment. Les Etats-Unis sont devenus plus agressifs sur les marchés extérieurs à la suite notamment des restrictions successives du budget de la défense des Etats-Unis au cours des dernières années. Nos partenaires européens, eux-mêmes, bénéficient désormais de très importants mouvements de restructuration. Le chiffre d'affaires de l'industrie britannique de l'armement a augmenté de 65 % depuis 1970, celui de l'industrie allemande de 50 %. D'importants groupes intégrés dotés d'une forte puissance financière se constituent en Angleterre autour de British Aerospace et de GEC mais surtout en RFA avec le Groupe MBB-Daimler Benz (280 milliards de chiffre d'affaires). Au Japon également se constitue une industrie d'armement à forte vocation exportatrice, notamment dans le domaine de la haute technologie.

C - LES HANDICAPS DE L'INDUSTRIE FRANÇAISE DE L'ARMEMENT

Le handicap principal de l'industrie française de l'armement résulte de ce qui précède. Le caractère limité des commandes d'Etat engendre des surcoûts qu'il est de plus en plus difficile de compenser par les bénéfices enregistrés à l'exportation. Il reste que, à côté de ses incontestables atouts, notamment dans le domaine de l'innovation technologique, l'industrie française de l'armement souffre d'autres causes de faiblesse. Les principales paraissent résulter de :

- **La taille insuffisante** des entreprises françaises, notamment sur le plan des ressources financières, constitue un handicap lorsque l'on compare les 30 milliards de francs de chiffre d'affaires (électronique défense) de Thomson CSF, les 28 milliards de francs de l'Aérospatiale, les 17,6 milliards de francs du groupe Dassault aux quelques 280 milliards de francs du groupe Daimler-Benz. La puissance financière de groupes intégrant des activités diverses permet en effet une compensation de certains des à-coups qui caractérisent le marché des armements par une diversification des activités. Une telle politique est menée à bien par l'Aérospatiale dont les activités civiles vont dépasser les 50 % du chiffre d'affaires. Cependant ces possibilités qui résultent du domaine initial d'activité de l'Aérospatiale sont plus limitées pour d'autres firmes plus étroitement spécialisées dans le domaine militaire. C'est ainsi que la diversification des activités de Thomson, si elle est intéressante, ne peut jouer que relativement à la marge compte tenu de l'ampleur et du degré de spécialisation des activités du groupe.

- **Les concurrences internes.** L'industrie française est en outre excessivement morcellée ce qui génère des pertes d'efficacité en matière de recherche, d'autofinancement et d'amortissements. Il y a deux motoristes d'avions avec la SNECMA et Turbomeca, deux missiliers avec Aérospatiale et Matra, deux fabricants de cellules avec Aérospatiale et Dassault, deux radaristes avec Thomson et Electronique Serge Dassault, etc ...

- **Le rôle important de la Délégation générale à l'Armement et des établissements publics** qui en dépendent n'est pas négatif en soi mais il constitue une particularité nationale qui est à l'origine de

handicaps structurels. La DGA est handicapée par l'absence de puissance financière propre, la quasi absence de possibilités de reconversion vers des activités civiles susceptibles d'absorber les à-coups de commandes de l'Etat ou de l'étranger ainsi que par des rigidités de gestion qui résultent de son statut étatique. Le cas critique du GIAT mérite, à lui seul, une étude approfondie qui fait clairement apparaître les conséquences de cette situation en terme notamment de surcapacité et de mauvaise adaptation à la concurrence sur les marchés étrangers. Cette étude sera effectuée à l'occasion du prochain projet de loi portant transformation du GIAT en société nationale.

- Un troisième handicap apparaît à l'exportation. La taille modeste des industries françaises ainsi que leur puissance financière limitée par rapport à la concurrence obère leurs possibilités d'offre dans le très difficile et très spécifique jeu des **compensations industrielles** qui constituent désormais l'un des éléments-clés de la conclusion de tout marché. Déjà handicapées par les conséquences de séries nationales peu nombreuses, les industries françaises sont en outre pénalisées par un environnement étatique de soutien aux exportations moins efficaces que dans d'autres pays, en Grande-Bretagne en particulier.

D - L'EXISTENCE DE POSSIBILITÉS D'AMÉLIORATION

Les considérations qui précèdent ne doivent pas induire un pessimisme exagéré. Certaines possibilités d'amélioration existent et sont au demeurant exploitées.

Un effort de rationalisation est en cours dans le domaine de l'industrie d'armement étatisée. Le projet de transformation du GIAT en société nationale est révélateur à cet égard. L'objectif est de remédier aux sureffectifs et aux surcapacités qui sont fort coûteuses pour les armées. Dans le même temps sera recherchée une amélioration de la souplesse de gestion ainsi qu'une densification du nombre d'ingénieurs et de techniciens. Il reste que le statut actuel des arsenaux est rigide, peu concurrentiel et coûteux.

. Un second axe de recherche consiste à favoriser les **rapprochements entre industries françaises**. Le rapprochement entre Aérospatiale et Dassault reste au stade d'un souhait mais d'autres mouvements sont en gestation. Le mouvement vers une intensification de la coopération, voire de l'intégration entre entreprises françaises, est favorisé par la complexité même des systèmes d'armes modernes qui intègrent un nombre croissant de composants manufacturés par des firmes distinctes.

. La **diversification des activités des sociétés** spécialisées dans la production d'armement constitue également une voie intéressante. Cette voie, explorée par Thomson (électroménager) et surtout par l'Aérospatiale qui, grâce à Airbus Industrie, réalise désormais la majorité de son chiffre d'affaires dans le secteur civil, permet de compenser par les activités civiles les à-coups de production inhérents aux commandes militaires avant tout tributaires de commandes d'Etat relativement limitées et d'exportations aléatoires. Cependant, la diversification comporte des limites, implique une forte surface financière. En outre, les activités civiles sont souvent moins rentables que les activités militaires en raison d'une valeur ajoutée moindre.

. Les participations croisées avec des firmes étrangères constituent également une solution porteuse d'avenir et au demeurant de plus en plus pratiquée par les entreprises françaises.

III - L'IMPACT NÉGATIF DES INTERRUPTIONS, RÉDUCTIONS, RETARDS ET ANNULATIONS DE PROGRAMMES SUR L'INDUSTRIE FRANÇAISE DE L'ARMEMENT

Il est clair que la programmation militaire, c'est-à-dire l'évaluation des besoins d'équipement des armées, n'a pas pour vocation de compenser les difficultés de l'industrie française de l'armement, en assurant, quoiqu'il arrive, un débouché national à des systèmes d'armes qui ne correspondent pas toujours aux stricts besoins et aux spécifications opérationnelles formulées par le ministère de la défense ou qui sont trop coûteux. L'industrie

d'armement doit servir au plus juste prix les stricts besoins des armées.

La production nationale de certains matériels sophistiqués ne correspondant pas aux besoins des armées n'a pas à être supportée par le ministère de la défense. De même, à la production nationale des matériels trop coûteux ou insuffisamment performants, devraient être préférées sans complexe des productions étrangères plus adaptées. La préférence nationale ne doit s'exercer, qu'à qualité et coûts comparables, ou pour les matériels vitaux pour la pérennité de l'indépendance nationale ou d'un secteur industriel pour l'avenir.

*

* *

Dans le contexte d'une industrie fragilisée et en mutation, les réductions, étalements et interruptions de programmes entraîneront une spirale de problèmes qui pèseront de manière cumulative en particulier sur les coûts et la capacité concurrentielle de l'industrie française de l'armement. Les économies attendues risquent de s'avérer coûteuses à terme compte tenu notamment du lien étroit entre l'Etat et l'industrie française de l'armement.

Les réductions, interruptions et étalements de programmes prévus dans la loi :

- Altéreront la planification industrielle des sociétés touchées. De ce fait, elles créeront des à-coups dans les plans de charge et feront notamment apparaître des surcapacités industrielles inemployées et coûteuses qui risquent d'affecter gravement à terme la capacité concurrentielle des sociétés concernées. L'interruption de la modernisation B2 des AMX 30, la réduction du programme Leclerc et l'arrêt de la production du canon de 155 tracté frapperont de plein fouet un GIAT dont la capacité concurrentielle est d'ores et déjà gravement obérée par d'importantes surcapacités

productives inemployées. Or, l'Armée de Terre paie au prix le plus lourd, et très directement, les conséquences des surcapacités inemployées du GIAT. Le coût du canon de 155 TR récemment dénoncé par la Cour des comptes (+ 48 % du devis initial) ne résulte-t-il pas en grande partie des à-coups donnés en 1982-1986 à ce programme à la suite de réduction de crédits ? Le même phénomène peut être constaté dans les arsenaux où l'on évalue à quelque 120 millions de francs le coût de l'étalement d'une année du porte-avions nucléaire Charles de Gaulle dont la réalisation sera en fait retardée de près de 2 ans.

- Provoqueront une diminution des ressources et partant une diminution des budgets d'innovations qui restent largement tributaires des commandes d'Etat. Cette diminution des recettes consacrées à l'innovation est grave car elle interviendra alors que les budgets de recherche et de développement sont de plus en plus lourds et alors que la capacité d'innovation constitue l'une des chances d'avenir pour l'industrie française de l'armement, dont le développement se heurte par ailleurs aux nombreux éléments défavorables que l'on a recensés plus haut.

- Plus grave, la mise en sommeil de certains programmes risque de compromettre à terme le savoir-faire français dans certains domaines. La simple "veille technologique" annoncée sur le programme S4 ne risque-t-elle pas, à terme -et en l'absence de débouchés assurés et clairement définis dans le domaine d'une future composante sol sol- d'entraîner la dissolution ou la réduction des équipes hautement spécialisées dans le domaine des missiles balistiques à trajectoire tendue et à faible encombrement ? Ne risque-t-on pas ainsi d'altérer durablement, dans un domaine vital pour la crédibilité future de la dissuasion, un potentiel de très grande valeur, durement acquis et qui serait difficilement renouvelable après quelques années d'inactivité ou d'activité non rentabilisable par de futures commandes fermes ?

- Une diminution des économies d'échelle que permettent des séries stables et suffisantes sera la conséquence inévitable des étalements et des réductions de programmes. C'est ainsi que la réduction des commandes de Mirage 2000 risque de peser sur les coûts de cet avion ou, ce qui revient au même, à terme, sur les capacités d'autofinancement de la firme Dassault.

Dans la première hypothèse, la capacité concurrentielle de l'avion risque de s'en trouver affectée sur les marchés étrangers. Dans le cas où la société prendrait elle-même à son compte les conséquences de cette réduction des économies d'échelle, ce sont les programmes ultérieurs qui risquent d'être grevés dans leur coût ou dans leur performance en raison de la diminution de la capacité d'autofinancement qui en résultera pour la firme. De même, une réduction ou un étalement du programme d'avion de patrouille maritime Atlantic G II risque d'obérer encore le coût militaire d'un avion déjà très cher (surcoût de 56 %), notamment en raison de la faible quantité d'unités initialement prévues (42 exemplaires) et d'étalements décidés antérieurement. Quel sera le coût unitaire des Atlantic G II en cas de nouvel étalement ou de nouvelle réduction de ce programme dont on peut déjà évaluer le coût global pour 42 unités à 23 900 millions de francs 1988 ?

- Le retard donné à certains programmes et en particulier au programme ACT ne va-t-il pas pénaliser les produits concernés sur le marché international ? Outre sa valeur intrinsèque, l'un des grands atouts de l'ACT était son avance sur les programmes concurrents notamment sur celui de l'EFA européen. Un retard, même limité à moins d'un an, des commandes de l'armée française qui initient traditionnellement les commandes étrangères ne risque-t-il pas de compromettre un des atouts dont disposait sur les marchés étrangers cet avion vital pour l'avenir de l'industrie aéronautique militaire française ? En outre, le retard des commandes de l'avion lui-même induira des retards sur ses propulseurs (le réacteur M 88 produit par la SNECMA), son armement (le missile MICA produit par Matra), son radar (produit par Thomson et Electronique Serge Dassault) etc ...

- Enfin, les étalements et retards de programmes ont pour effet d'altérer l'échelonnement et le financement dans le long terme des programmes de renouvellement de nos équipements militaires.

*

* *

La situation actuelle) caractérisée par la nécessité de renouveler simultanément un nombre important de matériels majeurs, résulte très largement d'étalements et de retards antérieurs de programmes.

La "technique politique" qui permet d'affirmer, qu'au prix de certains étalements dans le temps, l'on ne sacrifie rien d'essentiel, conduit dans le long terme à créer des convergences simultanées d'échéances majeures et, de ce fait, des tensions budgétaires insupportables.

Les tensions budgétaires, qui caractérisent les budgets d'équipements militaires actuels et à venir, eussent été beaucoup moins fortes si elles avaient été réparties dans le cadre de l'échelonnement initialement prévu dans le long terme des priorités fixées, et qui ont été en partie compromises lors de l'exécution de la précédente programmation. Les atteintes portées à l'échelonnement initial des programmes de renouvellement de nos matériels militaires dans le long terme résultent en grande partie des décisions de report et d'étalement prises entre 1981 et 1986 (porte-avions nucléaire, programmes S4 et M5, Mirage 2000, avion de détection aéroporté, etc...), mais aussi de retards techniques (char Leclerc, canon de 155 tracté, Mirage 2000, etc ...).

Il est en outre clair que tout retard ou étalement de programme induit des surcoûts parfois fort importants.

QUATRIEME PARTIE :

LE BILAN BUDGETAIRE ET PHYSIQUE DE L'EXECUTION

DE LA LOI DE PROGRAMMATION

POUR LES ANNEES 1987, 1988 et 1989

I - Le contexte général : la tendance à la stagnation des dépenses de l'équipement militaire de 1983 à 1986, puis de 1989 à 1991

La capacité opérationnelle des forces armées est tributaire d'une continuité des financements sur une longue durée. La rupture d'une telle continuité est à l'origine d'à-coups dans les programmes, de perte de cohérence entre les moyens et en définitive de perte d'efficacité opérationnelle.

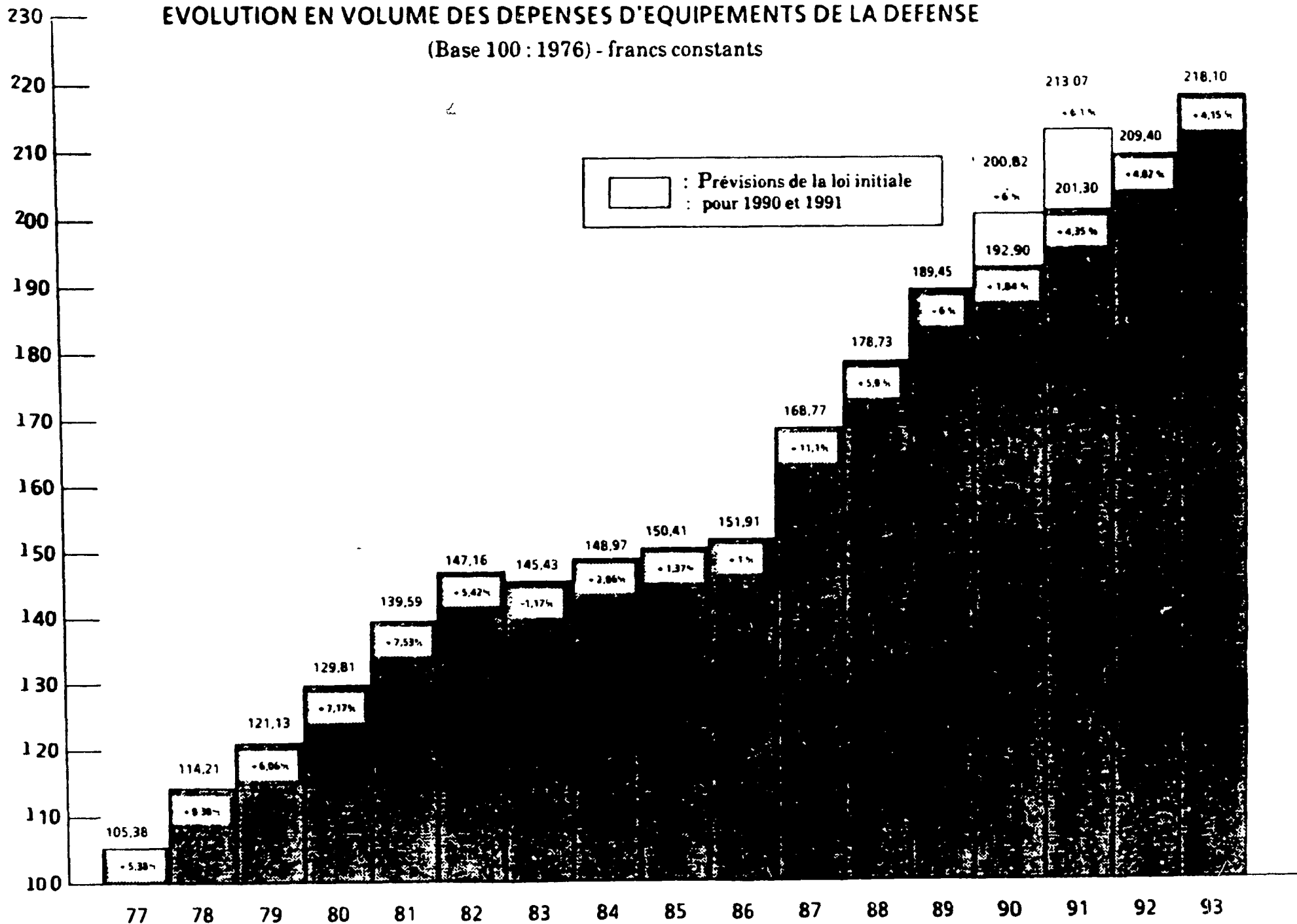
Affectant les capacités des armées, les discontinuités dans les financements sont également coûteuses car elles induisent des réductions des économies d'échelle, des handicaps à l'exportation et une dispendieuse simultanéité dans l'émergence de besoins dont l'apparition devait initialement être échelonnée dans le temps.

Sur une longue période on constate une bonne progression -quasi conforme à la programmation- des financements de 1977 à 1982, puis une stagnation de 1983 à 1986. La reprise amorcée en 1986-1987 s'est émoussée en 1989 et la diminution de la progression réapparaît, programmée pour 1990 et 1991.

La loi de programmation révisée à la baisse pour les années 1990-1991 s'inscrit donc dans le contexte de réduction et d'étalement des financements de 1983 à 1986. Les conséquences économiques et opérationnelles de ces réductions et étalements sont encore sensibles, cela d'autant plus que de 1987 à 1989 et notamment en 1989 la nouvelle loi de programmation a été incomplètement réalisée.

EVOLUTION EN VOLUME DES DEPENSES D'EQUIPEMENTS DE LA DEFENSE

(Base 100 : 1976) - francs constants



II - Le bilan budgétaire et physique de l'exécution de la loi de programmation pour les années 1987, 1988 et 1989.

Replacée dans un contexte à long terme, l'actualisation de la loi de programmation doit désormais être appréciée au regard de son niveau d'exécution à la date de sa réévaluation.

Or il apparaît que la loi a été **incomplètement exécutée**, cela pour chacune de ses trois premières années de mise en oeuvre, et que des difficultés inquiétantes apparaissent d'ores et déjà. Ces difficultés sont plus patentes encore si l'on replace les budgets d'équipement des armées dans le contexte des budgets de fonctionnement qui -quoique exclus de la programmation 1987-1991- participent pour une part importante à la valeur réelle de nos armées.

Cette constatation est d'autant plus lourde de conséquences que les **dérapages dans l'exécution de la loi ont progressivement augmenté chaque année, et notamment en 1989**, pour atteindre un retard cumulé pour les années 1987, 1988 et 1989 que votre rapporteur évalue à **5.993 MF** en crédits de paiement (francs courants). Cette somme ne constitue au demeurant qu'un indicateur très partiel puisqu'elle ne tient compte ni des déficits enregistrés au niveau des autorisations de programmes, ni des diminutions de ressources prévues au niveau de fonds de concours, ni de la déflation continue du titre III.

La somme précitée est cependant sensiblement supérieure au coût global du programme de missile air-sol préstratégique A.S.M.P. Elle représente environ le tiers du programme S4 (dans la configuration du tir en silo) et n'est pas éloignée du coût global du programme des trois lots prévus de missiles M 45.

On rappelle que ces glissements progressifs dans l'exécution de la loi sont constatés dans le contexte d'une situation économique favorable et que les ~~o~~ bjets de la loi de

programmation avaient été considérés en 1987 par la majorité des experts et indépendamment de toute polémique politique comme des objectifs de stricte suffisance dissuasive.

En l'absence de référentiel physique annuel incontestable, il est impossible d'établir un tableau synthétique faisant foi sans discussion et faisant apparaître d'un seul coup d'oeil et dans le détail le niveau physique d'exécution de la loi année par année et armée par armée.

Faute d'une telle possibilité, et en dépit du caractère quelque peu fastidieux d'un tel exercice, on examinera année par année, et dans le plus grand détail, les conditions d'exécution de la loi.

Cet examen fera apparaître, dans un contexte économique plus favorable que prévu, un déficit de 1,1% en 1987, 1,3% en 1988 et 3,75% en 1989 dans l'exécution de la loi (C.P. du titre V).

Les conséquences de ce manque à gagner pour les armées sont amplifiées par des recettes moins importantes que prévu en fonds de concours (déficit de l'ordre de 1,7 milliard sur deux ans), un dérapage du coût de certains matériels qui affecte d'autant le niveau ou le rythme des dotations initialement prévues et, enfin, par une déflation des crédits du titre III qui, quoique extérieurs à la programmation, n'en jouent pas moins un rôle important dans la capacité et la valeur d'ensemble de notre système de forces.

A - L'ANNEE 1987

1. L'environnement économique

Quoique fixant une norme indépendante des données économiques conjoncturelles, il paraît intéressant et nécessaire de

situer l'exécution annuelle de la loi de programmation en référence avec l'évolution de l'état de l'économie nationale.

Pour l'année 1987, le montant global du Produit Intérieur Brut Marchand a été de 4.415.111 MF, soit une augmentation en volume de + 2,2 % et de 5,4 % en valeur.

L'augmentation des prix a été de 3,1%.

2. Le budget de la Défense

. Le budget voté

- **En francs courants**, le budget voté en 1987 a été de **169.200 MF** hors pensions et **206.749 MF** avec pensions, ce qui représente une masse de **3,83 %** du PIBM (**4,68%** avec pensions).

- **En francs constants de 1986**, le budget voté a représenté **164.053,6 MF** hors pensions et **200.461 MF** avec pensions.

. Le budget exécuté

- **En francs courants**, le budget exécuté a représenté **170.247,3 MF** hors pensions soit **3,86 %** du PIBM et **209.353,3 MF** avec pensions (**4,74 %** du PIBM).

- **En francs constants de 1986**, le budget exécuté a porté sur **165.537,8 MF** hors pensions et **203.562 MF** avec pensions.

3. Le titre V

. Pour ce qui est des crédits d'investissement, seuls pris en compte dans la programmation, le montant global du titre V pour l'année 1987 s'établit à **85.810 MF** en francs courants et à **83.199 MF** en francs constants 1986, soit **50,71 %** du total des crédits du ministère de la Défense.

. Les crédits du titre V sont répartis de la manière suivante entre les différentes sections.

	1986		1987		
	Francs courants	Part dans le budget Défense	Francs courants	Francs constants 86	Part dans le budget Défense
Air	19 085	12,05 %	21 753	21 091	12,86 %
Terre	18 545	11,71 %	20 910	20 274	12,36 %
Marine	16 450	10,39 %	18 605	18 039	11,00 %
Gendarmerie	1 360	0,86 %	1 541	1 494	0,91 %
Commune	20 240	12,78 %	23 001	22 301	13,59 %
TOTAL TITRE V	75 680	47,79 %	85 810	83 199	50,71 %
TOTAL DEFENSE	158 350		169 200	164 054	

Ces montants s'entendent hors fonds de concours.

4. Les crédits de paiement du titre V

. Il s'agit là du critère le plus significatif de l'évolution de l'équipement des forces armées. C'est au demeurant ce critère qui a été retenu comme élément de référence de la loi de programmation.

Afin de cerner au plus près l'évolution de ce critère essentiel, on examinera l'évolution des crédits de paiement du titre V sous deux aspects :

. Evolution par référence à la base 100 en 1986 et taux de progression des dépenses d'équipement militaire (avec et sans fonds de concours).

	1987	
	Montant exprimé en base 100 en 86	% 87/86
CP. TITRE V avec fonds de concours en MF courants	113,39	13,39 %

. Masse globale des crédits du titre V en francs courants et en francs constants. Taux de progression

	1987	% 87/86
CP. TITRE V en MF courants	85 810	13,39 %
CP. TITRE V en MF 86	83 200	9,94 %

Ces montants s'entendent hors fonds de concours.

Les indices utilisés pour le passage des francs constants 1986 aux francs courants sont : 1987 = + 2,1 %, 1988 = + 2,8 %, 1989 = + 2,5 %, 1990 = + 2,5 %, 1991 = + 2,5 %.

5. Les dérapages dans l'exécution de la loi de programmation

Les écarts hors fonds de concours et en crédits de paiement du titre V, constatés en 1987 par rapport à la stricte exigence de l'exécution de la loi de programmation, apparaissent dans le tableau suivant :

TITRE V DEFENSE	1987		
	Annuité de la programmation (1)	Loi de finances (2)	Écarts (2-1)
En MF 86	84 127	83 200	- 927 1,10 %
En MF courants	86 766	85 810	- 956 1,10%

6. Les fonds de concours

La loi de programmation ne prévoyait aucune recette en fonds de concours pour l'année 1987. Quelques faibles recettes ont cependant comme chaque année été enregistrées au titre des fonds de concours.

7. Le contenu physique de l'exécution de la loi de programmation en 1987

Aucun échéancier officiel et incontesté ne pouvant être pris comme référence pour apprécier année par année le bilan physique d'exécution de la loi, l'on se contentera de prendre acte année par année des principales commandes et livraisons concernant les trois armées, les forces nucléaires et la gendarmerie.

. Les programmes nucléaires et spatiaux

	1987	
	Commandes	Livraisons
Refontes M4	1	1
SNLE-NG	1	

L'ensemble des principaux programmes (missiles M4, refontes M4, SNLE-NG, missiles préstratégiques Hadès et ASMP, satellites Hélios, Syracuse II, système Hermès) poursuit son cours normalement.

. Les programmes de l'Armée de terre

	1987	
	Commandes	Livraisons
AMX B2	64	70
LRM	4	
Canons de 155	26	24
Systèmes anti-chars	-	20
Hélicoptère SA 332	6	1
Hélicoptère SA 342	15	16
SATCP	30	-
CL 289	1	-
ORCHIDEE	1	-

Dans le même temps sont poursuivis les programmes du char Leclerc (411 MF en crédits de paiement), de l'hélicoptère HAP-HAC (681 MF en crédits de paiement) ainsi que l'étude de nouveaux systèmes sol-air (810 MF en crédits de paiement).

. Les programmes de l'armée de l'air

	1987	
	Commandes	Livraisons
M. 2000 DA	23	8
M. 2000 N	12	11
SDA AWACS	4	-
C 130	6	3
Missiles Air-Air (Magic 2 + S 530 D)	110	205
Missiles Sol-Air (SATCP + Crotale)	82	118

Des crédits importants sont en outre affectés aux programmes : de nouvel avion de combat polyvalent ACT motorisé avec le réacteur M 88 de cargo léger, et de divers projets d'armements modernes et notamment de missiles embarqués au sol-air.



. Les programmes de la Marine Nationale

	1987	
	Commandes	Livraisons
Frégates ASM	-	1
SNA	-	1
ATL II	5	-

Il convient en outre de préciser que se poursuivent ou sont lancés les programmes de **frégate légère, de bâtiment antimine, de porte avion nucléaire et de frégate antiaérienne.**

. La gendarmerie

D'un montant de 1.541 MF en francs courants, le budget de la gendarmerie, réduit à 1.538 MF pour le budget exécuté, a permis de tenir les engagements de la loi de programmation en 1987. Les principaux programmes (réseau Diamant et Saphir), renouvellement du parc automobile, FAMAS etc... ont été exécutés normalement, sans retard notable.

. Quelques autres programmes significatifs quoique non majeurs

Afin d'éviter que la réalisation des programmes majeurs ne soit pas effectuée au **détriment de la modernisation d'équipements moins visibles mais essentiels à la cohérence et à l'efficacité de nos armées**, il apparaît essentiel à votre rapporteur de surveiller au plus près le rythme de modernisation d'un certain nombre d'équipements significatifs quoique non considérés comme des programmes majeurs. Il en citera ici quelques-uns à titre de complément d'information.

PROGRAMMES NON MAJEURS	1987	
	Commandes	Livraisons
Avion-Ecole léger (Epsilon)	-	31
Torpilles	9	.
SSM 39	11	10
MM 40	16	23

8. Les dépenses de recherche et de développement
(C.P.)

Il apparaît utile de compléter les indications essentiellement physiques qui précèdent par un aperçu de l'évolution d'un aspect de plus en plus important du budget de la défense : les dépenses de recherche et de développement.

. Les études en amont

Francs courants : 7 214,2 MF

Francs constants 1986 : 6 994,7 MF

soit 8,41 % du titre V

. Le développement

Francs courants : 14.325,70 MF

Francs constants 1986 : 13.899,97 MF

soit 16,69 % du titre V

9. Le titre III

Bien à tort, le titre III n'a pas été pris en compte dans la programmation. **Le degré de déflation des dépenses de fonctionnement a atteint un tel niveau qu'il peut devenir de nature à altérer l'homogénéité de nos forces armées.**

C'est la raison pour laquelle votre rapporteur, qui souhaiterait l'intégration du titre III dans la programmation actualisée, estime utile de citer ici comme référence l'évolution du titre III. **La modernisation progressive et nécessaire de l'équipement de nos armées ne saurait être réalisée au détriment des crédits consacrés au fonctionnement.**

Titre III 1987 :

Francs constants 86 : 80.853,6 MF

soit 49,28 % du budget de la défense.

B - L'ANNÉE 1988

1. L'environnement économique

Le PIBM a connu une croissance relativement satisfaisante en 1988. Cela avec une inflation maîtrisée. D'une valeur de 4.687.891 MF, le PIBM a crû de 3,2 % en volume et 6,2 % en valeur.

La hausse des prix a été limitée à 2,8 %.

2. Le budget de la défense

La part du budget de la défense dans le PIBM a décru en 1988.

. Le budget voté a été de 174.276 MF hors pensions et de 212.804,1 MF avec pensions en francs courants, soit 3,71 % du PIBM (hors pensions) et 4,54 % pensions comprises.

En francs constants de 1986, le budget voté a porté sur 164.299,7 MF hors pensions et 200.622,3 MF pensions comprises.

. Le budget exécuté a porté sur 175.042,9 MF hors pensions en francs courants et 214.893 MF avec pensions, soit respectivement 3,73 % et 4,58 % du PIBM.

En francs constants de 1986 le budget exécuté a été de 166.056 MF hors pensions et de 203.860,1 MF avec pensions.

3. Le titre V

En 1988, le titre V a représenté 90.847 MF en francs courants et 85.646 MF en francs constants de 1986. Sa part dans le budget de la défense a augmenté en passant de 50,71 % à 52,13 %.

L'évolution de sa répartition entre les différentes sections apparaît dans le tableau ci-dessous :

	1987			1988		
	Francs courants	Francs constants 86	Part dans le budget défense	Francs courants	Francs constants 86	Part dans le budget défense
Air	21 753	21 091	12,86 %	22 140	20 873	12,70 %
Terre	20 910	20 274	12,36 %	20 964	19 764	12,03 %
Marine	18 605	18 039	11,00 %	20 046	18 898	11,50 %
Gendarmerie	1 541	1 494	0,91 %	1 687	1 590	0,97 %
Section commune	23 001	22 301	13,59 %	26 010	24 521	14,92 %
Total Titre V	85 810	83 199	50,71 %	90 847	85 646	52,13 %
Total Défense	169 200	164 054		174 276	164 300	

Ces montants s'entendent hors fonds de concours

4. Les crédits de paiement du titre V

. L'évolution par référence à la base 100 en 1986 et le taux de progression des dépenses d'équipement militaire avec et sans fonds de concours apparaît dans le tableau ci-après :

	1987 Montant exprimé en base 100 en 86	1988 Montant exprimé en base 100 en 86
CP. TITRE V avec fonds de concours en MF courants	113.39	123.22
CP. TITRE V sans fonds de concours en MF courants	113,39	120.04

. La masse globale des crédits de paiement du titre V en francs courants et en francs constants et son taux de progression apparaît dans le tableau ci-dessous :

	1987	% 87/86	1988	% 88/87
CP. TITRE V en MF courants	85 810	13,39 %	90 847,0	5,87 %
CP. TITRE V en MF 86	83 200	9,94 %	85 646,5	2,94 %

5. Les dérapages dans l'exécution de la loi de programmation

Les écarts (hors fonds de concours) constatés dans l'exécution en crédits de paiement du titre V de la loi de programmation en 1988 apparaissent dans le tableau ci-après. On note un dérapage qui, quoique peu important en pourcentage, est plus sensible que celui constaté en 1987 et qui, en 1988, porte sur 1 222 MF en francs courants (CP).

Cet écart se cumule naturellement avec celui de 956 MF en francs courants (CP) constaté en 1987.

TITRE V DEFENSE	1988		
	Annuité de la programmation (1)	Loi de Finances (2)	Écarts (2-1)
En MF 86	86 800,00	85 647,00	- 1 153,00 1,33 %
En MF courants	92 069,00	90 847,00	1 222,00 1,33 %

On rappelle que ces écarts sont calculés hors fonds de concours.

6. Les fonds de concours

La loi de programmation prévoyait d'importantes recettes en fonds de concours pour l'année 1988 : **2,3 milliards de francs (1986)**. Ainsi que nous l'avions craint lors de l'examen du projet en 1987, **ces prévisions se sont avérées très optimistes**. Seuls 810 MF ont pu être réalisés, provenant de la cession d'actifs immobiliers et notamment de la première tranche de paiement par la ville de Paris de la caserne Duplex. Les cessions de titres immobiliers prévues au titre notamment de la vente d'actions Dassault ne sont pas intervenues, d'où une moins-value de recettes de l'ordre d'un milliard de francs.

7. Le contenu physique de l'exécution de la loi de programmation en 1988

. Les programmes nucléaires et spatiaux

Les programmes nucléaires et spatiaux se poursuivent normalement en 1988, notamment les **programmes M4** ainsi que les **refontes M4** qui continuent au rythme prévu.

Les nouveaux programmes de missiles portés par sous-marins M45, M5 apparaissent, pour des sommes modestes, alors que les études relatives au nouveau missile sol sol déplaçable S4 est réellement lancé avec quelque 558 MF de CP au lieu de 58 MF en 1987.

Le programme SNLE-NG continue sa montée en puissance (3 386 MF de CP), de même que le programme Syracuse II (548 MF de CP).

Les programmes Hades et ASMP se poursuivent normalement avec respectivement 1 591 MF et 1 268 MF de CP.

. Les programmes de l'Armée de Terre

	Commandes	Livraisons
- AMX B2	75	75
- LRM	6	-
- Canons de 155	61	18
- Systèmes anti-chars	400	44
- Hélicoptères SA 332	8	5
- Hélicoptères SA 342	15	15

Dans le même temps, le lancement du programme Leclerc se poursuit (534 MF) alors que se poursuivent les phases préparatoires des programmes HAP-HAC (632 MF), SATCP, CL 289 et Orchidée, de même que les études sur d'autres systèmes sol air.

. Les programmes de l'armée de l'air

	Commandes	Livraisons
- M 2000 DA	17	17
- M 2000 N	8	16
- M 2000 N'	10	-
- Missiles Air-Air (Magic 2 + S 530D)	150	195
- C. 130	4	3
- Missiles sol-air ATCP et Crotale	180	69

On note en outre notamment la poursuite de la montée en puissance du programme ACT-M 88 (1 360 MF de CP) et celle du programme AWACS (1 200 MF de CP).

. Les programmes de la Marine nationale

	Commandes	Livraisons
- Frégates anti-aériennes	-	1
- Bâtiments anti-mines (BAMO)	3	-
- Frégates légères	3	-
- SNA	-	1
- ATLANTIQUE G II	6	-

Se poursuivent en outre les programmes de frégate ASM et de porte avions nucléaire. Le programme le plus lourd demeure celui de l'avion de patrouille maritime Atlantique G II (1 961 MF en CP).

. La gendarmerie

Pour 1988, le budget voté a été de 1.687 M.F. en francs courants et le budget exécuté a porté sur 1.703 M.F. Les objectifs majeurs de la programmation ont pu être tenus avec cependant **quelques retards à noter dans les livraisons de véhicules de brigade et de police de la route**, ainsi que dans le domaine des véhicules tactiques.

. Quelques autres programmes significatifs quoique non majeurs

	Commandes	Livraisons
- Avion-Ecole léger (Epsilon)	-	22
- Torpilles L5 + F17	-	20
- SSM 39	11	19
- MM 40	8	9

8. Les dépenses de recherche et de développement (CP)

. Les études en amont

Francs courants : 8 136,80 MF

Francs constants 1986 : 7 671,02 MF

soit **8,96 %** du titre V (8,41 en 1987)

. Le développement

Francs courants : 17 490,70 MF

Francs constants 1986 : 13 505,64 MF

soit 19,25 % du titre V (16,69 en 1987)

9. Le titre III

La décroissance du titre III se poursuit en 1988. Avec 83 429 MF en francs courants et 78 653,2 MF en francs constants 1986 le titre III passe à 47,87 % du budget de la défense contre 49,28 % en 1987.

C- L'ANNÉE 1989

1. L'environnement économique

Le PIBM a continué de connaître une croissance relativement satisfaisante, quoiqu'inférieure à celle constatée en 1988. La hausse des prix est restée contenue à + 2,5 %. D'une valeur de 4 936 614 MF le PIBM a cru de 2,7 % en volume et de 5,3 % en valeur.

2. Le budget de la défense

Le budget voté a été de 182 360 MF hors pensions et de 221 806,8 MF avec pensions en francs courants, soit 3,69 % de PIBM hors pensions et 4,49 avec pensions.

Sa part dans la richesse nationale n'a donc cessé de décroître depuis 1987 : 3,83 % ; 3,71 % ; 3,69 %.

En francs constants de 1986, le budget voté a porté sur 167 735,2 MF hors pensions et 204 018,4 MF avec pensions.

3. Le titre V

En 1989, le titre V a représenté 98 000 MF en francs courants et 83 199 MF en francs constants. Sa part dans le budget de la défense a continué de croître de 47,79 % en 1986 à 50,71 % en 1987, 52,13 % en 1988 et 53,74 % en 1989.

L'évolution de la répartition du titre V entre les différentes sections reste stable. La modeste mais continue augmentation des parts de la Marine, d'une part, et de la Gendarmerie, d'autre part, se confirme.

	1987			1988			1989		
	Francs courants	Francs constants 86	Part dans le budget défense	Francs courants	Francs constants 86	Part dans le budget défense	Francs courants	Francs constants 86	Part dans le budget défense
Air	21 769	21 091	12,86 %	22 140	20 873	12,70 %	24 138	22 202	13,24 %
Terre	20 910	20 274	12,16 %	20 964	19 764	12,03 %	22 687	20 868	12,44 %
Marine	18 005	18 039	11,00 %	20 046	18 898	11,50 %	22 572	20 762	12,38 %
Gendarmerie	1 541	1 494	0,91 %	1 067	1 390	0,97 %	1 812	1 701	1,01 %
Section commune	23 001	22 303	13,59 %	26 010	24 521	14,92 %	26 754	24 608	14,57 %
Total Titre V	85 810	83 199	50,71 %	90 847	85 616	52,13 %	98 000	90 141	53,74 %
Total Défense	169 200	164 054		174 276	164 300		182 300	167 735	

Ces montants s'entendent hors fonds de concours

4. Les crédits de paiement du titre V

L'évolution par référence à la base 100 en 1986 et le taux de progression des dépenses d'équipement militaire avec et sans fonds de concours apparaît dans le tableau ci-après :

	1987 Montant exprimé en base 100 en 86	1988 Montant exprimé en base 100 en 86	1989 Montant exprimé en base 100 en 86
CP. TITRE V avec fonds de concours en MF courants	113,39	123,22	130,64
CP. TITRE V sans fonds de concours en MF courants	113,39	120,04	129,49

La masse globale des crédits du titre V en francs courants et en francs constants et son taux de progression apparaît dans le tableau ci-dessous :

	1987	% 87/86	1988	% 88/87	1989	% 89/88
CP. TITRE V en MF courants	35 810	13,39 %	90 847,0	5,87 %	98 000	7,87 %
CP. TITRE V en MF 86	83 200	9,94 %	85 646,5	2,94 %	90 140	5,25 %

5. Les dérapages dans l'exécution de la loi

Calculés hors fonds de concours, en crédits de paiement du titre V, les écarts constatés en 1989, par rapport à l'échéancier d'exécution de la loi de programmation apparaissent dans le tableau ci-après. On note que le dérapage constaté chaque année s'accroît

sensiblement en 1989, puisqu'il porte sur 3 815 MF' en francs courants (crédits de paiement du titre V).

Cet écart représente 3,75 % de l'annuité de la programmation contre 1,33 % en 1988 et 1,10 % en 1987.

Les dérapages dans l'exécution de la loi s'accroissent donc régulièrement, même si l'on s'en tient au seul critère des crédits de paiement du titre V, qui est un critère très partiel d'appréciation.

Titre V Défense	1987			1988			1989		
	Annuité de la program- mation (1)	Loi de Finances (2)	Ecart (2-1)	Annuité de la program- mation (1)	Loi de Finances (2)	Ecart (2-1)	Annuité de la program- mation (1)	Loi de Finances (2)	Ecart (2-1)
En MF 80	84 127	83 200	927 1,10 %	80 800	85 647	1 153 1,33 %	93 650	90 140 /	3 510 3,75 %
En MF courants	86 768	85 810	958 1,10 %	92 089	90 847	1 222 1,33 %	101 815	98 000	3 815 3,75 %

6. Les fonds de concours

800 M.F. étaient prévus au titre de la loi pour 1989. Moins de 600 M.F. seront en définitive réalisés. Cette somme proviendra principalement de la seconde tranche de paiement de la caserne Duplex réglée en juillet 1989.

7. Le contenu physique de l'exécution de la loi

c Les programmes nucléaires et spatiaux

Les programmes nucléaires et spatiaux se poursuivent en 1989. **Certaines dérives** doivent cependant être constatées : la montée en puissance prévue du programme S4 est stoppée. **415 MF** de crédits de paiement (francs courants) seulement sont consacrés à ce programme essentiel pourtant inscrit dans la programmation initiale. **Le second sous-marin nucléaire de la nouvelle génération est normalement commandé** alors qu'une refonte M4 supplémentaire est livrée.

Le programme M4 se poursuit normalement en cohérence avec les refontes avec 3 831 MF (CP), de même que le programme SNLE-NG (4 921 MF.CP). On assiste au lancement du programme de transition M 45, alors que les études relatives au programme M5 reste très ralenties.

Les programmes Hades et ASMP sont normalement poursuivis.

Le programme **Hermes** de durcissement des communications et du commandement des forces nucléaires continue d'être normalement exécuté. Les programmes **Hélios** et **Syracuse II** se poursuivent de manière satisfaisante.

. Les programmes terrestres

	Commandes	Livraisons
- AMX B2	46	67
- LECLERC	16	-
- LRM	17	-
- Canons de 155	57	59
- Systèmes anti-chars	-	6
- Hélicoptères SA 332	8	6
- Hélicoptères SA 342	-	11
- SATCP	50	40

Le programme du char Leclerc continue sa montée en puissance (411 MF en 1987 CP, 534 en 1988 et 715 en 1989). Les recherches sur la nouvelle génération de systèmes anti char s'intensifient. Le programme d'hélicoptère HAP-HAC prend un rythme de croisière normal et quelque 862 MF de CP lui sont consacrés. Le développement de nouveaux systèmes sol air se poursuit de même que les programmes CL 289 et Orchidée de renouvellement des moyens d'acquisition des objectifs.

. Les programmes de l'armée de l'air

	Commandes	Livraisons
- M 2000 DA	12	16
- M 2000 N'	15	-
- M 2000 N	6	17
- C 130	-	4
- Missiles Air-Air (Magic 2 + S 530D)	310	315
- Missiles Sol-Air (SATCP)	110	165

Si le programme **Mirage 2000 DA** demeure le programme majeur avec 4 123 MF de CP en 1989, les commandes et les livraisons de **2000 N et N'** se poursuivent selon un rythme relativement satisfaisant. Le programme **ACT M 88** poursuit sa montée en puissance : 903 MF de CP en 1987, 1 360 en 1988 et 1 637 en 1989. Le programme **AWACS** est normalement exécuté alors que les crédits consacrés au cargo léger et à l'avion de transport futur (ATF) sont comme en 1988 quasi nuls (CP du titre V). Le programme d'avion de transport C.130 se poursuit, quoique limité à 10 appareils.

. Les programmes de la Marine nationale

	Commandes	Livraisons
- Frégates de surveillance	2	-
- SNA	1	-
- ATLANTIQUE II	5	1

Le poids du programme d'avion de patrouille Maritime Atlantique G II se confirme avec quelque 2 035 MF de CP. Les programmes : frégate légère, bâtiment anti-mine océanique (BAMO), frégate anti-aérienne et porte-avions nucléaire sont poursuivis.

. La gendarmerie

Conforme au budget voté et portant sur 1.849 M.F. courants, le budget de la gendarmerie pour 1989 a globalement permis l'exécution prévue de l'ensemble des programmes majeurs.

. Quelques autres programmes significatifs quoique non majeurs

	Commandes	Livraisons
- Avion-Ecole léger (Epsilon)	-	4
- Torpilles L5 + F17		51
- SSM 39	7	9
- MM 40	0	5

Dans le même temps, on note la poursuite des programmes **Emeraude** et **Elodie** de même que les recherches sur le nouveau système sol air à moyenne portée.

8. Les dépenses de recherche et de développement

La récapitulation de l'évolution des crédits de paiement au titre des dépenses de recherche et développement dans les trois premières années d'exécution de la loi de programmation est indiquée dans le tableau ci-après (en MF) :

Années	ETUDES AMONT			DÉVELOPPEMENT		
	Francs courants	Francs constants 86	% du titre V	Francs courants	Francs constants 86	% du titre V
1987	7 214,20	6 994,77	8,41 %	14 325,70	13 889,97	16,69 %
1988	8 136,80	7 671,02	8,96 %	17 490,70	13 505,64	19,25 %
1989	7 938,80	7 302,13	8,10 %	19 420,10	13 176,81	19,82 %

9. Le titre III

L'érosion du titre III se poursuit. 84 360 MF (courants) et 77 594,5 MF (constants 1986) soit 46,26 % du budget de la défense contre 47,87 % en 1988 et 49,28 % en 1987. Ce taux est beaucoup plus faible que celui constaté dans les armées étrangères comparables. Si la diminution de frais de fonctionnement est souhaitable, il semble qu'elle ait atteint, dans l'armée française, un seuil au-delà duquel des difficultés majeures pourraient survenir, tant au niveau des personnels, notamment appelés, que de la motivation des cadres voire de la cohérence et de l'entraînement de nos forces.

*

* *

Au terme de cette partie, il apparaît que les réductions, étalements et annulations de programmes décidés dans le cadre de la programmation révisée verront leurs conséquences intrinsèques amplifiées par cinq séries de facteurs.

1. Une mauvaise réalisation des programmes d'équipements sur le moyen terme, à la suite du tassement des crédits d'équipements constaté entre 1983 et 1986.

2. Un défaut d'exécution de la programmation pour les années 1987-1989 à hauteur de près de 6 milliards de francs.

3. Un niveau de recettes en fonds de concours inférieur aux prévisions initiales pour les années 1987-1989. Le déficit supplémentaire dans le financement de la programmation est de l'ordre de 1,7 milliard sur deux ans.

4. L'apparition dans certains programmes majeurs d'importants surcoûts qui -quelles qu'en soient les causes- affectent d'autant les crédits disponibles pour les autres programmes moins visibles, mais non moins nécessaires à la cohérence de la capacité opérationnelle globale de nos forces armées.

5. L'existence d'importantes tensions au niveau des crédits de fonctionnement du titre III dont la lente déflation pose des problèmes majeurs, en l'état actuel des missions et des structures de nos forces armées.

CINQUIEME PARTIE :

**APPRECIATION QUALITATIVE DE LA SITUATION
DES FORCES ARMÉES FRANÇAISES EN 1989**

Le chapitre précédent était consacré à une appréciation purement budgétaire et physique de l'exécution de la loi de programmation de 1987 à 1989.

Cette appréciation doit être complétée par une évaluation de la situation de nos armées en 1989 compte tenu des réductions, annulations et étalements de programmes intervenus antérieurement (et notamment en 1983-1986), d'une part, et de l'exécution imparfaite de la programmation de 1987 à 1989 (et notamment en 1989) d'autre part.

Cet examen est nécessaire et révélateur. Il fait apparaître que les étalements, réductions et annulations de programmes prévus pour la période 1990-1991, voire 1991-1993, interviennent dans un contexte déjà fort délicat pour nos armées, compte tenu de l'ampleur des missions qui leur restent assignées.

A - LES FORCES NUCLÉAIRES

1. Les objectifs pour 1987-1989 de la loi de programmation militaire initiale

Dans le domaine de la dissuasion nucléaire, élément fondamental de la défense de la France, la loi de programmation 1987-1991 prévoyait deux axes de priorités principaux :

Pour le nucléaire stratégique, le maintien des moyens au dessus du seuil de crédibilité.

Cet objectif impliquait les réalisations suivantes :

- la poursuite des refontes "M4" des SNLE en service ;

- l'achèvement de la modernisation de la composante aéroportée (Mirage IV/ASMP ; avions ravitailleurs C 135 FR) ;
- la poursuite du durcissement et de l'amélioration de la sûreté des communications ;
- l'étude et le développement du SNLE-NG, pour une mise en service en 1994 ;
- le développement du missile déplaçable sol-sol S4, à lancer en 1988, pour une mise en service en 1996 ;
- le développement du nouveau missile embarqué à "têtes tournoyantes" M5, à lancer en 1989, pour une mise en service en 1999 ;
- l'acquisition de moyens d'observations spatiaux.

Pour le nucléaire préstratégique, la disponibilité des moyens, d'une efficacité militaire certaine, capables d'être utilisés comme moyen d'ultime avertissement avant l'emploi des armes nucléaires stratégiques, était affirmée. Cet objectif impliquait :

- la mise en service, échelonnée de 1988 à 1992, de 4 escadrons de Mirage 2000 N munis du missile air-sol-moyenne portée (ASMP) ;
- l'acquisition de la capacité ASMP du PA "Foch" et d'une vingtaine de Super Etendard ;
- le développement et la réalisation du système sol-sol Hadès pour une mise en service en 1992.

2. Les décisions postérieures

Après le vote de la loi de programmation militaire 1987-1991, des besoins opérationnels nouveaux concernant les capacités de pénétration des têtes nucléaires des missiles balistiques face aux progrès de la défense antimissile, notamment en URSS, d'une part, et un surcoût important du programme SNLE-NG, d'autre part, ont conduit à prendre les décisions suivantes, en 1988 :

- report de la mise en service du M5 en 2002 ;

- lancement du programme M45 intermédiaire entre le M4 et le M5 pour une mise en service en 1994 ;
- Report du lancement du programme S4.

3. Les réalisations de 1987 à 1989

Les enveloppes financières prévues chaque année dans la loi de programmation militaire ayant été **scrupuleusement respectées, au cours des trois premières annuités, dans ce domaine prioritaire**, les réalisations suivantes ont pu être constatées :

Dans le domaine du nucléaire stratégique :

- refonte M4 des SNLE au rythme prévu (livraison du "Tonnant" en 1987, de l'"Indomptable" en 1989) ;
- achèvement, en 1987 et 1988, de la modernisation de la composante aéroportée (Mirage IV/ASMP et rénovation C 135 F) ;
- durcissement des PC et du plateau d'Albion, poursuivi ;
- mise en service, en 1988 et 1989, du système ASTARTE et du système protégé de communication Ramsès 1 ;
- développement du SNLE.NG au rythme prévu ;
- lancement en 1989 du programme M45 ;
- études préparatoires en 1988 et 1989 pour les programmes M5 et S4 (ce dernier programme prenant un retard d'un an) ;
- développement des programmes Hélios et Syracuse 2, au rythme prévu.

Dans le domaine du nucléaire préstratégique

- mise en service, en 1988 et 1989, des deux premiers escadrons de Mirage 2000 N/ASMP ;
- adaptation du porte-avions "Foch" à l'air-sol moyenne portée, en 1988, et des Super Etendard en 1989

- développement du programme Hadès, au rythme prévu.

Si le report du lancement du programme M5 est en partie compensé par celui du M45, qui aura l'avantage d'être mis en service simultanément avec le SNLE.NG, le report du lancement du S4 n'est couvert par aucune opération de remplacement clairement définie. Pourtant, la "survie" de la composante terrestre, composée aujourd'hui de missiles S3, exige que des mesures soient prises pour assurer leur relève à partir de 1996. Votre rapporteur attache la plus grande vigilance à la nécessité de maintenir une composante terrestre en raison des capacités de sanctuarisation sans égal qu'assure cette dernière. Il ne peut pas ne pas constater en outre que, face à la précision accrue des capacités de frappe adverses et aux risques d'interception dans la phase propulsive des missiles balistiques, les Etats-Unis comme l'URSS développent de manière prioritaire la composante sol-sol déplaçable (SS25, Midgetman, MX).

L'abandon par la France d'un système déplaçable est un risque important pour l'avenir de la crédibilité du système national de dissuasion.

Votre rapporteur, conscient des risques que comporterait le déploiement permanent d'un système mobile sur le territoire national, insiste sur la notion de système déplaçable. L'objectif est de disposer d'un système balistique sol-sol à tir tendu dont le déploiement aléatoire sur le territoire national et la possibilité de redéploiement rapide et continu en cas de crise le rendraient peu vulnérable à des possibilités de frappe préemptives.

L'abandon d'un tel système conduit à l'obsolescence programmée de la composante sol-sol et, partant, à une grave altération dans le moyen terme de la crédibilité de la force de dissuasion.

Sous réserve de cette observation, qu'il juge fondamentale dans la perspective de l'avenir de la capacité française de dissuasion, votre rapporteur prend acte du fait que, pour ce qui est des forces nucléaires, la programmation a jusqu'alors convenablement été exécutée, contribuant ainsi à garantir à moyen

terme la crédibilité de la force de dissuasion française face aux redoutables progrès en cours en URSS et aux Etats-Unis, notamment dans le domaine de la défense antimissile.

B - L'ARMEE DE TERRE

1. Des équipements calculés au plus juste compte tenu des missions confiées à l'armée de terre, d'une part, et de l'appréciation actuelle de la menace, d'autre part

Les missions en Europe et Outre-Mer qui, jusqu'à plus ample informé, restent confiées à l'armée de terre, sont importantes et fort diverses. Elles peuvent être résumées autour de quatre axes.

a) Obliger, par le poids et le volume de son intervention, l'adversaire à atteindre un seuil d'agression élevé et donner, dans le même temps, au pouvoir politique les délais nécessaires à la conduite de la crise, avant de recourir aux armes nucléaires.

b) Marquer, même sur un très court préavis, compte tenu des moyens d'attaque en profondeur mis en place par le Pacte de Varsovie, la solidarité de la France vis-à-vis de ses alliés.

c) Marquer le refus d'un fractionnement de la dissuasion par l'existence d'un lien étroit entre l'engagement conventionnel et le recours au nucléaire.

d) Participer à la défense des intérêts et des engagements de la France dans le monde.

Pour remplir ces missions, le volume de l'armée de terre a été calculé au plus juste, dans un souci de stricte suffisance, avec, en ligne, 1.100 chars, 500 hélicoptères, 500 pièces d'artillerie et 8.000 blindés. Dans le même temps des choix structurels rigoureux ont été

effectués par, en particulier, la recherche **systematique de la polyvalence des moyens**. C'est ainsi que la Force d'action rapide doit être apte à accomplir des missions sur le territoire national, en Europe ou Outre-Mer. De même le corps de blindés mécanisés a vocation à intervenir en Europe, à la défense de nos frontières et en couverture du territoire national.

L'ensemble de ces impératifs a conduit à définir, **dans un souci de très stricte suffisance, un modèle d'armée dont le renouvellement progressif des moyens était prévu à l'horizon 1995.**

Cependant, le déroulement des programmes et l'évolution des ressources reçues de 1981 à 1986 puis prévues dans la loi de programmation 1987-1991, se sont traduits par des dérives majeures dans la réalisation de la "maquette 1995".

La cohérence d'ensemble du projet initial a donc été affectée et sa construction a été repoussée à l'horizon 2000. Des fonctions essentielles ont ainsi d'ores et déjà été altérées. C'est ainsi que des retards importants ont été pris dans l'acquisition des **systemes de commandement et renseignements**, perturbant notablement l'indispensable gestion intégrée au champ de bataille.

Des retards non moins préjudiciables ont également été pris dans l'**adaptation de la puissance de feu** de notre corps de bataille à l'évolution de la menace. Aucun régiment d'hélicoptères de combat n'aura, en 1995, procédé au remplacement des hélicoptères d'appui-protection SA 342 HOT dont la mise en service initiale date de 1979. La protection de ces hélicoptères contre les hélicoptères adverses restera très insuffisamment assurée par un nombre limité de SA 342 "Canon" peu adaptés à la menace. Une division blindée conservera ses AMX B, datant de 1966, jusqu'en 1994. Cet état de fait créera une vulnérabilité préoccupante au sein du corps blindé mécanisé compte tenu de la faiblesse numérique de ce dernier. En outre, les acquisitions au profit des unités d'infanterie d'engins antichars à courte portée modernes du type ERYX ne sont pas encore intervenues. Deux divisions d'infanterie ne recevront pas d'engins antichars à moyenne portée de la troisième génération pourtant exigés par l'évolution des blindages.

Au total il apparaît que, pour une dotation prévue de 69.477 MF 89 en 1987-1989, l'armée de terre s'est vu allouer 66.216 MF 89 auxquels s'ajoutent 1.250 MF de fonds de concours effectivement réalisés sur les 1.685 MF prévus.

Cet état de fait s'est traduit par des annulations de commande de matériels qui portent atteinte à la capacité opérationnelle de l'armée de terre et retardent la réalisation de la maquette à l'horizon 1995. Les abattements qui en résultent concernent principalement :

- la capacité dite "choc" avec l'annulation de 20 AMX 30 B2, 10 canons de 155 tractés, 36 VOA/VAB, 134 VBL et 81 postes de tir Mistral (liés dans ce domaine à un certain retard technique ;

- la capacité "mobilité (2 engins blindés du Génie et 31 engins de franchissement de l'avant) ;

- la capacité "commandement-renseignement) avec un défaut de commandes de 420 postes radio de 4ème génération.

Par ailleurs, la réalisation des stocks de munitions se trouve retardée d'une année environ. En outre, certains programmes d'infrastructure sont repoussés, conséquence d'une diminution des crédits de l'ordre de 15% sur la période 1987-1989.

Dans un tel contexte la réduction de fait des crédits d'équipement de l'armée de terre affectera très sensiblement la cohérence du projet d'armée de terre pour 1995, déjà reporté à l'horizon 2000. Votre rapporteur insiste sur le fait que ce projet initial était cohérent avec les missions de l'armée de terre et était caractérisé par la notion de suffisance en vertu d'une doctrine militaire qui privilégie la dissuasion sur l'action. Une nouvelle réduction des crédits d'équipement de l'armée de terre entraînera une inadaptation caractérisée entre les moyens, d'une part, et les missions et la menace, d'autre part.

2. L'apparition de graves tensions au niveau des conditions de fonctionnement de l'armée de terre

Les étalements, les retards et les annulations qui caractérisent le programme de mise à niveau des équipements de l'armée de terre doivent être appréciés dans le contexte d'un budget de fonctionnement, dont la sévérité est à l'origine d'importantes difficultés au sein de notre armée de terre.

Pour des missions demeurées inchangées, l'armée de terre a perdu depuis 1984 **18.686 postes** soit **5%** de son effectif total en 1983. C'est ainsi que depuis 1987 **trois déflations successives** d'effectifs pour un total de **4.354 postes** d'active sont intervenues. Il faut noter, car cela n'est pas indifférent, que ces réductions d'effectifs ont été ressenties très négativement par l'armée de terre et dénoncées par les parlementaires des deux Assemblées dans leurs deux rapports sur le budget 1989 des forces terrestres.

Ces déflations imposées, sans préavis et hors de toute planification globale de la gestion des effectifs, ont encore accentué le sous-encadrement de l'armée de terre par rapport aux autres armées occidentales.

Dans le même temps, la baisse du pouvoir d'achat réel de l'armée de terre (hors rémunérations, alimentation et carburant) se poursuit. Après une chute déjà nette de 1983 à 1985, le **budget de fonctionnement** est en diminution constante, d'environ moins **1,5%** par an depuis 1986. **En six ans il a été amputé de 16,6%**. La rationalisation de la gestion et la réalisation d'économies comportent des limites et les conséquences de cette situation sont sensibles à différents niveaux.

Dégradation progressive des conditions de vie. On constate en particulier un arrêt de la mise en place des crédits permettant d'obtenir la gratuité du repas de midi pour les cadres, acquise depuis longtemps par les autres armées pour les cadres ; l'arrêt du plan sur cinq ans de revalorisation de **10%** par année des indemnités pour charges militaires ; la baisse du pouvoir d'achat des militaires en 1989 de l'ordre de **2%**. Les réactions d'inquiétudes qui

commencent à se faire jour dans l'armée de terre sont en partie liées à cette dégradation progressive et continue.

Contraintes sur le niveau des activités des forces

Pour les forces d'active, les activités rétablies à 50 jours avec matériels organiques en 1987 ont pu être maintenues à ce niveau. Ce redressement a été effectué grâce à la baisse du cours du pétrole et par amputation des crédits destinés au soutien. En 1989, la hausse du pétrole remet en question ce processus. Pour ce qui est des réserves, le souci d'augmenter le niveau de leur entraînement n'a pu être satisfait faute des crédits budgétaires nécessaires à cet égard.

Limitation du soutien

Dans le domaine de l'entretien immobilier, alors que la norme de l'entretien est de 54 F par mètre carré, les ressources actuelles ne permettent que d'atteindre 20 F par m². Il s'ensuit une dégradation progressive du parc immobilier et à terme des risques de surcoûts importants.

Inadaptation à des besoins nouveaux

Enfin, les réductions de moyens budgétaires tant en effectifs qu'en volume financier sont imposées à l'armée de terre au moment où apparaît toute une série de besoins nouveaux liés essentiellement à la montée en puissance de la brigade franco-allemande ; à la protection de l'environnement avec des mesures de plus en plus contraignantes de lutte anti-pollution ; à l'utilisation actuelle et prochaine des nouveaux matériels (AS 332, L.R.M., Syracuse, Réseau de transmissions de données, ...) ; au soutien du parc informatique et de la composante fixe des transmissions.

C - L'ARMÉE DE L'AIR

1. Des étalements et une réduction d'équipements initialement prévus

Les objectifs majeurs de l'armée de l'air tels qu'ils résultent des deux dernières lois de programmation militaire peuvent être résumés par cinq axes prioritaires.

- a) la revalorisation de la composante nucléaire préstratégique, avec la mise en oeuvre du Mirage 2000 N et du missile ASMP.
- b) le maintien en ligne de 450 avions de combat.
- c) la mise en service de l'ACT en temps utile, pour assurer la relève des Mirage III et Jaguar au cours de la prochaine décennie.
- d) le maintien d'une flotte de transport au niveau d'une centaine d'avions.
- e) le maintien d'un environnement opérationnel cohérent avec la mise en oeuvre des matériels nouveaux et l'évolution des menaces.

Après le vote de la loi de programmation militaire 1987-1991, un certain nombre de **décisions importantes et nécessaires** ont été prises.

- **L'achat d'un avion de surveillance radar E3 supplémentaire**, à livrer en 1991, a été décidé en même temps qu'une accélération du développement de l'ACT, pour une mise en service en juillet 1996 au lieu de 1998.

- **L'achat de 10 avions de transport C 130 Hercules.**

- Une autre décision, lourde de conséquences financières mais rendue indispensable par l'absence de participations étrangères au programme ACT a dû être prise : **la prise en charge par l'armée**

de l'air de la part de développement de l'ACT imputée initialement à la coopération étrangère.

Pour faire face aux conséquences financières de ces décisions, tout en restant dans l'enveloppe accordée dans la loi de programmation votée et tout en maintenant les objectifs majeurs affichés, l'armée de l'air a dû **modifier sa planification**. Elle a ainsi été contrainte à **réviser à la baisse** le plan d'équipement en avions de combat (diminution de la flotte de Mirage 2000 (DA et N'), et à étaler certaines livraisons de Mirage 2000 (DA et N).

D'autres révisions à la baisse des ambitions initiales ont dû être consenties :

- diminution de la flotte de cargos légers
- report des opérations de rénovation de la flotte des Jaguar
- étalement des commandes d'armement et certaines opérations d'infrastructure.

Mais, chaque année, les insuffisances budgétaires constatées par rapport aux prévisions de la programmation ont conduit l'armée de l'air à des révisions à la baisse complémentaires.

- C'est ainsi que **dès 1987**, il a été nécessaire de retarder certaines commandes d'armements modernes importants (missiles air-air, Magic 2, sol-air SATCP et armements air-sol divers) ainsi que de limiter la réalisation du programme d'infrastructure concernant la protection des personnels et des matériels sur les bases aériennes.

- **En 1988** on a dû déplorer :

- . la diminution de la tranche annuelle de commandes d'avions de combat ;
- . le report de la commande de cargos légers ;

- . la poursuite du retard des commandes d'armements modernes (missiles air-air et sol-air, en particulier) ;
- . la poursuite de la limite de la réalisation des programmes d'infrastructure de protection.

- En 1989, on note :

- . la poursuite du report de la commande de cargos légers ;
- . le report de l'équipement des DC.8 en nacelles de ravitaillement, opération pourtant indispensable pour soulager la charge des ravitailleurs C.135 et économiser leur potentiel ;
- . le report des commandes d'armements modernes (missiles sol-air et armements sol-air en particulier) et des programmes d'infrastructure ;

Le cumul de ces insuffisances, que l'on peut évaluer à hauteur de plus de 2,2 milliards de francs (1986), conduit l'armée de l'air, pour sauvegarder ses objectifs essentiels (composante nucléaire préstratégique, volume de la flotte de combat, ACT en 1996) et honorer les engagements pris (programmes SDA et C 130, soutien de la flotte existante) à prendre des mesures d'économie qui vont se révéler ... très coûteuses. Le report répété des commandes de cargos légers met en cause la durée de vie des C.160. Le report de l'équipement des DC.8 en nacelles de ravitaillement accélère le vieillissement des C.135 et pénalise la capacité de déploiement de la flotte des avions de combat. L'étalement des commandes d'avions et d'armements modernes est à la limite de la cohérence industrielle.

2. L'émergence de graves difficultés complémentaires au niveau des crédits de fonctionnement

Au bilan du Titre V de la section Air, seul concerné par la loi de programmation militaire 1987-1991, il faut, selon votre rapporteur, pour être complet, ajouter le bilan du Titre III durant les trois premières annuités de l'application de cette loi.

Globalement, les crédits du Titre III de la section air ont évolué de la façon suivante :

TITRE III	DOTATION		EVOLUTION	INFLATION
	MF. Crt	MF. 86		
1986	14.254,1	14.254,1	100	
1987	13.972,0	13.551,9	95,07	3,1 %
1988	13.804,4	13.024,6	91,37	2,8 %
1989	13.993,4	12.881,0	90,37	2,5 % (prévisibles)

Si cette chute de près de 10% (en francs constants) de la dotation du Titre III s'explique en partie par la déflation d'effectifs et la diminution du coût des carburants depuis 1986, elle n'en a pas moins engendré de très fortes tensions dans trois domaines importants : les effectifs, le fonctionnement des bases et des services et l'entretien programmé des matériels.

. Les effectifs

De 1986 à 1989, l'armée de l'air a perdu 1.935 personnels militaires, soit plus de 2% de ses effectifs.

Cette perte de substance intervient alors qu'apparaissent de nouvelles charges, au demeurant toutes expressément prévues dans la loi de programmation : mise en oeuvre du M,2000 N/ASMP, du C. 160 ASTARTE, des C.130, montée en puissance du système de détection aéroporté, de la flotte des cargos légers, du système de défense sol-air SATCP, des moyens nouveaux de guerre électronique et de transmissions.

Toutes ces charges induisent des besoins supplémentaires évalués d'ici à 1994 à plus de 3.100 personnels militaires.

Or, budget après budget, c'est toujours de déflation qu'il s'agit...

Pour faire face dès maintenant aux besoins déjà indispensables (M.2000/ASMP, C. 130, C. 160 ASTARTE), l'armée de l'air a fermé des bases, resserré ses unités, rentabilisé ses effectifs et ses efforts ont été reconnus, au point qu'elle a été citée pour la rigueur de la gestion de ses personnels.

En toute logique, il faut donc en prendre acte et puisqu'on lui rajoute des missions nouvelles, lui permettre d'engager des personnels pour les assurer, et ce, dès 1990. C'est une mesure indispensable pour la bonne exécution des missions et nécessaire pour ne pas engager la sécurité de personnels aujourd'hui trop surchargés. Si cela ne pouvait être, il faudrait alors réviser les missions demandées à l'armée de l'air.

. Le fonctionnement des bases et des services

La dotation des chapitres 34.12 (hors carburants opérationnels) et 34.15, qui assure le fonctionnement des bases et des services, a diminué de plus de 10% en francs constants de 1986 à 1989.

Si cette diminution tient compte de la déflation d'effectifs, de la diminution du coût des carburants (routiers et de chauffage) et des mesures d'économies réalisées par l'armée de l'air, elle dépasse nettement les effets de tous ces changements.

La conséquence de cet état de fait est évidente et grave : on assiste à une dégradation des conditions de vie et de travail des

personnels militaires. Le fonctionnement quotidien des bases, l'entretien journalier du patrimoine, les activités elles-mêmes (instruction, déplacements, exercices) sont touchées et le moral des personnels se ressent des charges qui s'ajoutent comme des conditions de leur exécution qui se dégradent.

Il faut donc, dès 1990, renverser cette tendance et remettre à niveau ces chapitres qui conditionnent la vie quotidienne de tous les personnels.

. L'entretien programmé des matériels

Après un effort réel en 1987 (+ 5% en francs constants) pour rattraper un retard considérable accumulé sur ce chapitre, on doit déplorer en 1989 un retour, en francs constants, au niveau de 1986.

Compte tenu du fait que cette dotation correspond essentiellement à des dépenses salariales dans un secteur économique où l'inflation dépasse nettement le rythme général (+ 4,8% chaque année durant la période 86-88), la situation est, dans les faits, caractérisée par une **diminution d'activité**.

Certes, des efforts payants, et même spectaculaires, ont été faits pour rationaliser la maintenance des matériels, améliorer le plan de charge des ateliers d'Etat, et augmenter la fiabilité des matériels. Mais on ne peut sans cesse effacer les effets de l'inflation par la seule productivité et c'est maintenant l'activité aérienne qui est directement concernée.

Pour maintenir au niveau actuel, qui est un niveau minimal, les activités de notre armée de l'air dans des conditions acceptables de sécurité, il serait nécessaire de reprendre l'effort initié en 1987 et très certainement l'augmenter pour faire face au vieillissement d'une part importante de la flotte (Mirage III, F1, Jaguar et C. 160).

Au cours des trois premières annuités de la loi de programmation militaire 1987-1991, l'armée de l'air a, d'une manière générale, pu respecter peu ou prou les objectifs majeurs qui lui étaient assignés.

Mais la prise en compte "sous enveloppe" des charges nouvelles découlant des décisions prises après le vote de la loi, les insuffisances de dotation du titre V constatées chaque année, la diminution régulière des dotations du titre III, ne peuvent mener à brève échéance qu'à des incohérences. Incohérence entre les missions demandées à l'armée de l'air et les moyens (personnels et matériels) nécessaires à leur exécution. Incohérence entre des économies réalisées et leurs conséquences... de plus en plus coûteuses.

D - LA MARINE NATIONALE

1. La stabilité des crédits d'équipement de la Marine entraîne, compte tenu du coût croissant de la force océanique stratégique, un vieillissement accéléré et préoccupant de la flotte classique

Le pourcentage occupé par la marine nationale dans les crédits de paiement du titre V est resté pratiquement stable au cours des trois premières années d'exécution de la loi de programmation (augmentation de 1% sur trois ans). Cette situation est à l'origine d'une perte de potentiel de la marine nationale compte tenu de la part croissante du budget d'équipement de la marine absorbée par la FOST.

La part de la FOST dans les crédits de paiement du titre V Marine, après une baisse de 2% entre les années 1986 et 1987, enregistre depuis 1987 une augmentation régulière de 3% sur deux ans. Ceci reflète la priorité attachée par le gouvernement à la poursuite des refontes des sous-marins nucléaires lanceurs d'engins, à la construction des SNLE nouvelle génération et à l'évolution des

systèmes d'armes (missiles) afin de garder à la composante Marine de la dissuasion toute sa crédibilité.

Dans le même temps et consécutivement, le montant des crédits affectés à la flotte classique et à l'aéronavale est tombé à 24,5% en 1989. Cette diminution régulière compte tenu de la quasi stagnation du rapport budget Marine/budget Défense, d'une part, et de l'augmentation régulière des crédits de la FOST, d'autre part, montre à l'évidence que le **renouvellement de la flotte classique, loin d'être amorcé, atteint un dangereux niveau d'insuffisance, alors que les missions confiées à la marine par le gouvernement restent les mêmes, voire augmentent dans les théâtres d'outre-mer en particulier.**

les crédits de l'Aéronavale montrent une légère augmentation d'environ 1% du titre V Marine, entre 1987 et 1989. Une partie de cette faible augmentation est comme l'on sait **obérée par la participation de la marine au développement du programme Rafale.**

Le pourcentage du titre V affecté aux crédits marine de recherches et de développements est en augmentation régulière depuis 1987 et atteint en 1989 un peu plus de 13% du titre V.

L'exécution de la loi de programme de 1987 à 1989 fait clairement apparaître :

- une poursuite de l'augmentation régulière des crédits FOST ;
- une régulière et grave diminution des crédits affectés à la flotte classique et à l'aéronavale ;
- une évolution juste satisfaisante des crédits de recherche et de développement.

Il apparaît en outre que si les grands programmes ont été poursuivis, il est manifeste que le budget de la marine, et tout particulièrement la part du titre V affectée au renouvellement de la flotte classique, accuse un retard certain par rapport à la loi. Cette **tendance, qui sera amplifiée dans les années à venir, se matérialisera**

dans les prochaines années par une grave insuffisance dont les effets se cumuleront pour faire apparaître une rapide et manifeste inadéquation entre les moyens de la marine et ses missions.

Avec toute la prudence qui s'impose dans ce type d'évaluation et en tenant compte du fait qu'il est forcément quelque peu artificiel d'isoler les années 1987-1989 de programmes dont le déroulement réel s'étend sur une période beaucoup plus longue, l'on doit constater en 1989 :

- un retard de l'ordre de deux ans dans la réalisation du programme concernant l'acquisition de huit sous-marins nucléaires d'attaque ;
- un retard de l'ordre d'un an pour ce qui est du futur bâtiment antimines océanique BMO ;
- un retard d'au moins six mois pour le porte-avions nucléaire Charles de Gaulle ;
- des retards importants concernant la modernisation de l'équipement de la plupart des navires de surface.

L'ensemble de ces observations montrent que le renouvellement de la flotte classique n'est plus du ressort d'arbitrages ou de transferts ponctuels de crédits, mais bien plutôt d'une redéfinition de la politique de défense du pays, et partant, des missions fixées à la marine et des moyens fournis pour les exécuter.

2. Un décalage croissant apparaît entre les besoins de la marine en matière de fonctionnement afin notamment d'assurer l'entretien de la flotte et les crédits affectés à ce poste.

Le pouvoir d'achat attaché aux crédits affectés à l'entretien programmé des matériels (E.P.M.) d'une part, au fonctionnement d'autre part, suit une progression très insuffisante. La comparaison entre les besoins et les crédits fait apparaître une insuffisance dans ces deux domaines de plus de 450 MF en 1989.

a) L'entretien programmé des matériels

Les trois causes principales de **progression des besoins** de l'entretien de la flotte, environ 6% par an, sont les suivantes :

- augmentation en volume pour tenir compte de l'arrivée d'unités demandant davantage d'heures de spécialistes de technologies d'un niveau plus élevé que par le passé,
- augmentation en prix des hausses de salaires, charges sociales, achat de matières et rechanges.

Il faut ajouter à ces deux raisons l'influence des opérations extérieures ayant entraîné une suractivité accroissant ainsi les besoins en entretien des unités. L'exemple du porte-avions "Clemenceau", qui a été présent en opérations dans le nord de l'Océan Indien pendant 14 mois, est à cet égard significatif. L'état de ce bâtiment nécessite 110.000 heures d'entretien supplémentaires.

La comparaison des crédits d'entretien "flotte" avec ceux d'autres marines est instructive. Une étude sur une année menée en liaison avec la marine d'un Etat européen voisin a montré que le coût moyen de l'entretien rapporté à la tonne était de 1 pour la France contre 1,5 pour la marine considérée, alors que celle-ci effectue deux fois moins d'heures de mer que notre marine.

b) Le fonctionnement

Les difficultés sont les suivantes :

L'entretien de l'infrastructure immobilière à terre pose de plus en plus de problèmes. Une fois réglées les dépenses incompressibles, les crédits alloués ne permettent plus d'assurer l'entretien minimum du parc immobilier, ce qui bien entendu affecte le moral des personnels, en entraînant la dégradation de leur cadre de vie.

. Il apparaît en outre qu'en matière d'informatique, les crédits de maintenance ne suffisent plus à entretenir les équipements dont le Titre V a permis l'acquisition.

E - LA GENDARMERIE

Les trois premières années de la programmation ont vu une exécution conforme aux engagements prévus des programmes majeurs de la gendarmerie. Les programmes de transmission **Diamant** ainsi que le programme de sous-ensembles terminaux **Saphir** ont été exécutés comme prévu. Le renouvellement des diverses catégories de véhicules s'est poursuivi sans retard majeur, à l'exception d'un léger déficit dans le domaine des motocyclettes (- 8) et des camionnettes tactiques (- 27). Le programme de dotation en fusils **FAMAS** et en pistolets **MAS G1** a été exécuté conformément aux prévisions, de même que le renouvellement du parc d'hélicoptères (livraison d'Ecureuil). Un léger retard de 221 unités logements doit cependant être noté pour les unités de logement dépendant de l'Etat. S'agissant des unités logement concernant les collectivités locales, les commandes comme les livraisons semblent supérieures au programme initial.

Le problème majeur de la Gendarmerie apparaît au niveau des crédits de fonctionnement, et il résulte de l'inadéquation entre les effectifs de l'arme et les missions de plus en plus nombreuses qui lui sont confiées. Une autre difficulté majeure résulte du coût croissant des dépenses de logement.

*

* *

Compte tenu de la cohérence initiale d'une programmation visant à définir un système de force suffisant, plus axé sur la dissuasion que l'action, la réduction de la progression des crédits d'équipement entraînera une importante diminution de la capacité opérationnelle des armées françaises.

Elle frappera de plein fouet l'exécution d'un projet global à long terme résultant dès l'origine d'une stricte appréciation des missions confiées à nos armées, et qui a déjà subi de substantielles réductions et d'importants retards d'exécution depuis 1981.

L'aptitude de nos armées à remplir certaines missions deviendra aléatoire.

Des incohérences et des vulnérabilités résulteront du glissement ou de l'annulation de certains programmes.

D'importants surcoûts résulteront en outre de l'utilisation trop prolongée d'un potentiel vieillissant, de la réduction des séries, et du handicap à l'exportation qui résultera du retard donné à certains programmes.

SIXIÈME PARTIE :

**LE CONTENU FINANCIER ET LES CONSÉQUENCES
PHYSIQUES ET OPÉRATIONNELLES DE LA RÉVISION A
LA BAISSÉ DE LA PROGRAMMATION INITIALE**

I - UNE IMPORTANTE RÉDUCTION DES FINANCEMENTS PRÉVUS

Le projet de loi sur la révision de la programmation pour les années 1990 à 1993 ne contient qu'un minimum d'informations physiques détaillées. Il se borne à définir, en francs de 1990, mais actualisable chaque année, une enveloppe globale de crédits de paiements du titre V fonds de concours compris.

Les crédits prévus pour les années 1992 et 1993 n'ont cependant qu'un caractère indicatif et sont, de ce fait, affectés d'une certaine précarité.

(Crédits de paiement en millions de francs 1990)

	1990	1991	1992	1993
Crédits de paiement	103 100	107 200	111 500	116 000
dont crédits de fonds de concours provenant de cession d'actifs	1 000	800	600	600

Il apparaît ainsi que la croissance des crédits d'équipement sera de 1,84 % au lieu des 6 % prévus en 1990, et de 4% environ au lieu de 6 % en 1991.

Pour les années 1992 et 1993, le taux de progression indiqué, de l'ordre de 4 %, n'a qu'une valeur indicative, d'où un risque sérieux de révision à la baisse.

Il apparaît donc au total que la présente loi opère en termes réels, compte tenu de l'inflation prévisible par rapport à la programmation initiale, une réduction d'environ un sixième des crédits d'équipement de notre outil de défense. L'enveloppe de crédits d'équipement, fixée à 474 milliards de francs (1986) pour les années 1987-1991 dans la loi initiale votée à la quasi unanimité et

présentée conjointement par le Président de la République et le Premier ministre d'alors, se trouve ramenée à 447,5 milliards de francs (1986), ce qui représente une réduction de 26,5 milliards concentrée sur les deux années 1990 et 1991. (écart en francs 1986 entre la programmation initiale -447 493 MF- et les budgets votés -474 097 MF- entre 1987 et 1991)

Quant aux financements complémentaires provenant de fonds de concours, ils sont désormais intégrés dans l'enveloppe globale annuelle, ce qui se traduit par une diminution supplémentaire de ressources pour les armées.

En outre, comme dans la loi initiale, les ressources potentielles à attendre des fonds de concours paraissent manifestement surévaluées, d'où un risque de nouvelle diminution de ressources.

*

* *

En remarque liminaire préalable à l'examen qui va suivre des conséquences physiques et opérationnelles pour nos moyens nucléaires comme pour les trois armées, des réductions de crédits opérées par le texte qui nous est soumis, votre rapporteur voudrait insister sur la modicité des informations directes contenues dans le projet de loi comme dans son exposé des motifs sur cet aspect évidemment capital des évolutions qui nous sont soumises.

La recherche d'informations sérieuses et vérifiables sur ce point ne s'est en outre pas avérée facile.

f

De telles informations sont cependant indispensables à l'évaluation des importantes conséquences de la loi qui nous est soumise sur la cohérence de notre système de forces.

II - LES PROGRAMMES NUCLÉAIRES : LA PRIORITÉ DONNÉE A LA COMPOSANTE NUCLÉAIRE DE LA DISSUASION N'EXCLUT PAS CERTAINS DÉRAPAGES AINSI QU'UNE LOURDE HYPOTHÈQUE SUR L'AVENIR DE LA COMPOSANTE STRATÉGIQUE SOL-SOL

La défense de la France reste "fondée sur la dissuasion nucléaire, garant de sa sécurité, de la préservation de sa liberté et de son indépendance". En conséquence la loi affirme la résolution "d'assurer résolument l'adaptation de la force de dissuasion stratégique et préstratégique à l'évolution de la menace", dans un contexte général de "stricte suffisance".

Cette volonté se traduit par la poursuite de l'effort de modernisation des moyens des forces de dissuasion.

De fait, le projet de loi reprend les objectifs de la loi initiale et en précise le contenu physique.

1. La stabilité du niveau général des crédits d'équipement consacrés aux forces nucléaires

Le niveau général des crédits consacrés aux forces nucléaires reste au même niveau que précédemment (environ 30% des crédits du Titre V), concrétisant ainsi la priorité et l'effort consentis au profit de ce qui est présenté comme la base du système de défense de la France.

2. La priorité donnée à la composante marine

Une forte priorité est donnée à la composante marine des forces nucléaires stratégiques.

Le programme de refonte des S.N.L.E. actuels et de leur adaptation à des missiles M4 sera réalisé au rythme prévu, tous les bâtiments à la mer ayant cette capacité dès 1991.

La mise en service du S.N.L.E.-N.G. est toujours prévue en 1994. Un glissement de quelques mois doit cependant être noté. Ce glissement est présenté comme résultant de contraintes économiques (réduction de certains frais par la diminution des sous-traitances) et industrielles (optimisation du plan de charge de l'arsenal de Cherbourg). Comme initialement prévu, le S.N.L.E.-N.G. sera équipé, lors de sa première patrouille, du missile M45 dont les capacités de pénétration seront améliorées pour tenir compte de l'évolution des systèmes antibalistiques.

Le développement du missile M5, déjà retardé de trois ans en 1988, subit un nouveau glissement vers une échéance indéterminée qui pourrait se situer autour de l'année 2005. Ce glissement est expliqué, sinon justifié par la mise en oeuvre du M45 et les incertitudes actuelles sur l'évolution des systèmes antimissiles de l'adversaire.

L'environnement nécessaire à l'exécution des missions de la Force Océanique Stratégique (FOST) ne sera plus assuré au niveau nécessaire dans les quatre prochaines années en raison, en particulier, de l'étalement du programme Atlantique 2. On doit cependant se féliciter de la poursuite des programmes de sûreté des transmissions et du maintien du programme BAMO (bâtiment antimines océanique).

3. Le risque d'une lente obsolescence de la composante terrestre des forces nucléaires stratégiques

La composante terrestre des forces nucléaires stratégiques voit la modernisation de ses moyens (missiles S4) reportée au "tournant du siècle".

Une "veille technique" et le début du développement d'un nouveau missile SSBS sont cependant prévus et en partie financés dans le projet de loi proposé.

Votre rapporteur tient à insister à nouveau sur ce qu'il évoquait à la page 97 du présent rapport. Le maintien à terme de toute la valeur dissuasive de la composante terrestre, composée aujourd'hui de missiles S3, exigeait que des mesures eussent été prises pour assurer la relève à partir de 1996.

La nécessité de maintenir une composante terrestre qui demeure dissuasive à terme, paraît capitale en raison des capacités de sanctuarisation sans égales qu'assure cette dernière. Toute agression majeure contre la France impliquerait en effet une destruction préalable des capacités de rétorsion de la composante sol-sol et, partant, la signature d'une agression claire, parfaitement définie et majeure et de ce fait inacceptable, au coeur même du territoire national. La composante sol-sol apparaît ainsi clairement comme un élément majeur du système français de dissuasion.

Le fait que des progrès soient à craindre dans le domaine de la détection des sous-marins notamment à partir des recherches concernant les champs électromagnétiques constitue également un risque dont il est inquiétant de constater la superbe avec laquelle il est balayé par les actuels responsables de la politique de défense de la France.

L'inquiétude est d'autant plus forte à cet égard que le système français de défense apparaît de plus en plus concentré autour des forces nucléaires. La réduction relative de nos forces classiques aurait dû inciter à la plus grande prudence sur l'avenir de la crédibilité de nos forces nucléaires. Une telle approche impose que nos forces nucléaires continuent de reposer sur une triade, SNLE, système sol-sol déplaçable, de très faible signature, et apte à des tirs tendus, système air-sol à forte allonge ou système de missile de croisière.

Est-il opportun de risquer à terme une obsolescence de la composante sol-sol française à laquelle il deviendra vite impossible de

remédier à un coût raisonnable au moment précis où les pressions internationales à l'encontre de la force de dissuasion française risquent de s'avérer de plus en plus fortes et alors même que le déséquilibre en matière de système sol-sol apparaît de plus en plus inquiétant entre l'Est et l'Ouest de l'Europe ?

Les progrès de la défense antimissiles soviétique et l'enfouissement d'un nombre de plus en plus important d'installations politico-militaires soviétiques ainsi que le retard du programme M5 n'impliqueraient-ils pas en outre, pour assurer la parfaite crédibilité du caractère dévastateur d'un tir de S.N.L.E., que la menace des S.N.L.E. soit soulignée par l'existence d'une menace simultanée de frappe d'aveuglement et de dérèglement sur les systèmes de défense antimissile soviétique ?

Comment enfin ne pas constater que, face à la précision accrue des capacités de frappe adverses et aux risques d'interception dans la phase propulsive des missiles balistiques, les Etats-Unis comme l'URSS développent de manière prioritaire la composante sol-sol déplaçable (SS 25, Midgetman, MX).

L'abandon par la France d'un système déplaçable serait un risque important pour l'avenir de la crédibilité du système national de dissuasion.

Votre rapporteur, conscient des risques que comporterait le déploiement permanent d'un système mobile sur le territoire national, insiste sur la notion de système déplaçable. L'objectif est de disposer d'un système balistique sol-sol à tir tendu dont le déploiement aléatoire sur le territoire national et la possibilité de redéploiement rapide et continu en cas de crise le rendraient peu vulnérable à des possibilités de frappe préemptive.

L'abandon dans l'actuelle programmation du système prévu en 1989 ne risque-t-il pas de conduire à l'obsolescence programmée de la composante sol-sol et, partant, à une grave altération dans le moyen terme de la

crédibilité de la force de dissuasion, alors même que l'actuel projet de loi organise un resserrement des forces conventionnelles françaises.

4. La composante aérienne des forces nucléaires stratégiques

La composante aérienne des forces nucléaires stratégiques, nouvellement équipée d'un nombre limité de Mirage IV P fort anciens quoique modernisés et de missiles ASMP, ne sera pas modifiée avant 1996, date d'obsolescence de l'avion porteur.

5. La composante terrestre des forces nucléaires préstratégiques

La composante terrestre des forces nucléaires préstratégiques sera renouvelée, au rythme prévu, par la mise en service du système d'armes Hadès. La confirmation de la constitution de la première unité en 1992 concrétise la volonté de moderniser cette composante, complément opportun de la composante aérienne. Une incertitude demeure cependant quant au nombre total de missiles à livrer dans le cadre du programme Hades. Deux régiments et 80 missiles ne risquent-ils pas d'être mis en place au lieu des trois régiments et des 120 missiles initialement prévus. Ce point ne semble pas clairement fixé.

6. La composante aérienne des forces nucléaires préstratégiques

La composante aérienne des forces nucléaires préstratégiques voit son volume limité à trois escadrons de Mirage 2000 N dotés du missile ASMP, à vocation exclusivement nucléaire, et aux Super Etendard de l'Aéronavale, équipés du missile ASMP, et embarqués sur porte-avions.

Cette limitation procède d'une volonté dite de stricte suffisance pour délivrer, avec des moyens modernes et crédibles

(M 2000 N - ASMP et HADES), s'il en était besoin, l'ultime avertissement nécessaire avant l'emploi des forces stratégiques.

Les études concernant le successeur de l'A.S.M.P. sont engagées.

En dépit du saut technologique que représente le Hadès par rapport au Pluton et l'A.S.M.P. par rapport à la bombe AN 52, la notion de stricte suffisance mise en place pour justifier le passage de 5 escadrons 2000 N à 3 serait en l'occurrence de circonstance. Votée par la quasi totalité du Parlement, et ayant reçu l'accord de l'actuel Président de la République, la loi initiale reposait également sur la notion de stricte suffisance et prenait également en compte le saut technologique réalisé par le Hadès et l'A.S.M.P. La loi initiale avait fixé les seuils concernant les armements préstratégiques compte tenu des risques d'attrition accrus des armes préstratégiques françaises en raison des progrès de la mobilité des forces mais aussi de la défense sol-air, et notamment de la défense sol-air à vocation anti-missile (SAX 12) des forces du Pacte de Varsovie.

7. L'environnement des forces nucléaires

L'environnement technique indispensable à la réalisation des armements des forces nucléaires est assuré dans tous les domaines (armes, missiles, porteurs et centres d'essais) avec en particulier la réalisation d'un nouveau bâtiment d'essais et de mesure (pour remplacer le vieux "Raymond-Poincaré") et la poursuite des programmes d'essais au CEP. La réduction des nombres de tirs annuels et leur concentration en une campagne correspond à un effort d'économies, qui ne remettrait pas en cause la modernisation indispensable des armes et leur miniaturisation.

Certaines incertitudes demeurent cependant concernant les moyens (drone CL 129 notamment) d'acquisition des objectifs des forces nucléaires préstratégiques.

Votre Rapporteur s'inquiète cependant de l'érosion continue du pourcentage du titre V transféré au CEA (voir annexe 1). Il s'en inquiète d'autant plus que les crédits de la Direction

des Applications Militaires subissent une évolution strictement parallèle. Réduits au regard des ambitions initiales de la programmation, les crédits de la DAM pour 1990 descendraient en-dessous de 6 500 MF (CP du titre V). Dans le même temps, on note que les crédits consacrés aux études passent de 71 % en 1982 à 63 % en 1988 et ceux consacrés au développement de 15,7 % à 13 % de 1982 à 1988. Cette évolution s'explique en partie par la croissance du nombre de têtes produites qui a pour effet d'augmenter la part de crédits consacrés à la production et à l'entretien des têtes.

Il reste que ces différents facteurs montrent bien que le nucléaire n'est pas épargné par la diminution de la croissance des crédits militaires. Cette évolution est inquiétante car elle touche principalement l'armement des systèmes futurs.

8. L'environnement spatial

L'environnement spatial, indispensable à l'autonomie de décision du chef de l'Etat quant à l'emploi des forces nucléaires de dissuasion, est assuré, selon le rythme prévu, tant au niveau de l'observation (mise en service du satellite Hélios en 1993) que des communications (mise en service de Syracuse 2 en 1991).

III - LES FORCES TERRESTRES

A - UNE ÉROSION CONTINUE DES RESSOURCES DE L'ARMÉE DE TERRE

L'armée de terre est durement touchée par les réductions de crédit opérées par le projet de loi qui nous est soumis. Pour la période 1990-1991, la perte du pouvoir d'achat en crédits

d'équipement au regard de la loi initiale est de 6 milliards de francs, soit 11 %.

Cette perte de potentiel risque de s'accélérer encore dans l'avenir compte tenu du décalage entre la progression indicative révisée, et fixée à 4 %, et la progression initialement prévue qui était de l'ordre de 6 % sur une longue période.

Cette perte de potentiel est d'autant plus inquiétante qu'elle doit être replacée dans le **contexte des dérives antérieures** examinées au chapitre V du présent rapport concernant la mise en place d'une "maquette à l'horizon 1995" pour l'armée de terre, déjà reportée à l'horizon 2000 et parallèlement révisée à la baisse dans des conditions examinées au chapitre V du présent rapport.

Ces glissements et révisions à la baisse successifs et cumulatifs sont d'autant plus préjudiciables à la capacité de l'armée de terre que ses **missions sont maintenues**, que ses **moyens de fonctionnement connaissent** (notamment, mais non exclusivement en effectifs) **une diminution constante** et que **le projet initial était un projet de stricte suffisance** élaboré en rigoureuse cohérence avec le rôle important, mais limité dans le temps, de l'armée de terre dans le cadre d'une stratégie de dissuasion du faible au fort.

B - LES CONSÉQUENCES PHYSIQUES DES RÉDUCTIONS DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DE L'ARMÉE DE TERRE AU REGARD DE LA LOI INITIALE

. Une première constatation s'impose. **Les programmes majeurs** (char Leclerc, hélicoptère franco-allemand HAP-HAC, lance roquette multiple construit en coopération avec les Etats-Unis et d'autres partenaires européens, véhicule blindé VBM) **sont maintenus.**

. **Certains programmes importants sont cependant substantiellement réduits.**

AMX B2 : - 100

Véhicule blindé léger (VBL) : - 2350

155 tracté : - 65

Système de transmission Syracuse : - 5 stations

Pont flottant motorisé (PFM) : enveloppe globale réduite de 450 millions de francs.

Ces réductions sont très importantes, d'une part, par leur ampleur et, ensuite, parce qu'elles concernent des programmes majeurs pour la cohérence de notre système de forces terrestres.

. D'autres programmes sont retardés.

Le programme Leclerc est étalé d'une année.

Le véhicule de transport logistique voit sa cadence annuelle de livraison ramenée de 800 à 330.

Les livraisons en véhicules tactiques sont retardées et étalées.

Le système de surveillance du champ de bataille Orchidée glisse d'une année.

Les missiles antichar de la nouvelle génération accusent un retard de 1 à 2 ans.

. Enfin, certains programmes sont purement et simplement annulés.

Le projet d'installations de missiles sol air Mistral antichar sur engin blindé, pourtant particulièrement nécessaire à la protection du corps blindé, face notamment à l'évolution de la menace provenant des hélicoptères antichar adverses, est annulé.

Les munitions de 155 à guidage terminal et les roquettes à mines sont abandonnées. Les conséquences de cette renonciation à des systèmes d'armes susceptibles de tirer partie d'un avantage technologique et de nature à compenser en partie la réduction du nombre prévu de nos pièces d'artillerie moderne est particulièrement regrettable.

A ces réductions affectant des programmes majeurs, il faut ajouter les réductions, parfois assorties d'étalement qui risquent de frapper des programmes moins substantiels mais néanmoins essentiels à la cohérence opérationnelle de nos forces. L'on doit ainsi déplorer que les appareils de visée nocturne, capitaux dans un combat moderne, soient sévèrement touchés, de même que le programme d'AMX P-PC et RC également très important pour la mobilité des forces. Reconstitués comme prévus à mi vie, ces véhicules ne seront pas valorisés en fonction de l'évolution de la menace comme il était initialement prévu.

C - LES CONSÉQUENCES OPÉRATIONNELLES DES RÉDUCTIONS DES CRÉDITS D'ÉQUIPEMENT DE L'ARMÉE DE TERRE AU REGARD DE LA LOI INITIALE

Deux points importants sont maintenus.

La capacité d'agir sur deux directions stratégiques, au profit de la dissuasion et de la décision politique du Président de la République, soit dans le cadre national, soit dans le cadre interallié, subsiste.

Hors d'Europe, une capacité d'intervention raisonnable subsiste quoiqu'il faille compter avec l'amélioration qualitative des moyens adverses susceptibles d'être rencontrés.

En revanche, la capacité de l'armée de terre à stopper une offensive, à durer et à amortir une offensive en ménageant des délais pour la manoeuvre dissuasive d'ensemble du Président, est affectée.

En effet, les mesures réductrices résultant pour l'armée de terre de la programmation révisée affecteront l'ensemble de sa modernisation et de ses fonctions (commandement, renseignement, choc, mobilité).

C'est ainsi qu'en 1995 :

- **aucun corps d'armée ou division ne sera équipé de moyens de commandement et de liaison modernes (Rita valorisé, SIC 2G, PR 4G en nombre significatif),**
- **la surveillance du champ de bataille dans la profondeur qui est au coeur de notre système de défense sera assurée par les seuls Cl. 289 alors qu'aucun système Orchidée et aucun drone AL/T ne seront encore disponibles,**
- **une seule division blindée sera dotée et, au demeurant, partiellement du nouveau char Leclerc,**
- **trois divisions d'infanterie devront se contenter d'un canon de 155 de près de 50 ans d'âge,**
- **le nouvel engin antichar à courte portée (ACCP) fera défaut à trois divisions (deux divisions FAR plus une DI),**
- **la capacité de projection de la division aéromobile risque de demeurer insuffisante et de ce fait tributaire de moyens alliés.**

Les mesures physiques examinées plus haut, quels que soient les artifices de présentation et de rationalisation de la structure des forces mises en place (plan Armées 2000, etc), auront, par leur ampleur, cinq séries de conséquences opérationnelles.

. L'interopérabilité entre nos moyens et ceux de nos alliés demeurera limitée jusqu'à l'horizon 2000.

. La capacité de feu dans la profondeur du dispositif adverse sera réduite par un manque de moyen d'observation moderne en nombre suffisant.

. Malgré l'arrivée du char Leclerc, le corps blindé se trouvera à terme réduit en volume et un corps blindé mécanisé, pour une grande partie déclassé, restera en fonction jusqu'à la fin de la prochaine décennie.

. La protection sol air de la FAR, comme du corps blindé mécanisé, restera insuffisante.

. Un parc vieillissant de matériel sera maintenu en place occasionnant des dépenses de soutien importantes.

L'avantage technologique résultant de la maîtrise de certaines technologies nouvelles ne sera pas utilisé.

IV - L'ARMÉE DE L'AIR

La révision à la baisse de la programmation pour les années 1990 à 1993 repose, concernant l'armée de l'air, sur un certain nombre de choix qui entraînent des conséquences non négligeables.

A - LES CHOIX EFFECTUÉS : LA SAUVEGARDE DE L'ESSENTIEL DES PROGRAMMES MAJEURS

1. La limitation de cinq à trois du nombre d'escadrons porteurs de l'arme nucléaire préstratégique

On rappelle ici que les moyens nucléaires préstratégiques confiés à l'armée de l'air (Mirage 2000 N - Missile air sol moyenne portée ASMP) seront limités à 3 escadrons au lieu des 5 prévus. Cette force est estimée suffisante compte tenu des possibilités de tir en "stand off" de l'ASMP, de l'allonge accrue du missile sol sol Hades successeur du Pluton et de la doctrine française reposant sur le refus de toute bataille nucléaire. Cette analyse, cohérente dans ses principes, sous estime cependant les progrès réalisés dans le domaine de la défense sol air (y compris anti-missile), de la mobilité et du dispersement par les forces armées potentiellement adverses.

2. La mise en service de l'avion de combat futur (ACT) dès 1996

Jugé "fortement sinistré" par le Premier Ministre, le programme d'ACT dérivé du démonstrateur Rafale sera sauvegardé. Des raisons industrielles liées à la nécessité de préserver un programme essentiel pour l'avenir et l'indépendance de l'aéronautique française, le fait que l'ACT sera sans doute le seul avion de combat de sa catégorie disponible sur le marché dès 1996 et la nécessité opérationnelle de relever les Jaguar vieillissants et insuffisamment dotés de systèmes d'arme et de navigation tout temps ont, semble-t-il, entraîné cette décision.

3. La réalisation au rythme prévu de programmes majeurs déjà engagés : avion de détection aéroportée, Mirage 2000 N', rénovation des avions cargo C 160 Transall et des intercepteurs Mirage F1.

La mise en service des avions de détection aéroportés Boeing E3 interviendra en 1991, comme prévu, alors que la rénovation des C 160 Transall et des Mirage F1 ainsi que la réalisation des Mirage 2000 N' sera poursuivie comme prévu.

4. Un effort soutenu concernant la recherche, notamment en amont

Les efforts de recherche (en particulier dans le domaine des "études amont" vitale pour l'aéronautique civile et militaire) seront amplifiés, 25 % du Titre V de l'Armée de l'Air seront ainsi consacrés à la recherche dès 1990 au lieu de 17 % en 1983.

*

* *

La croissance des crédits alloués annuellement se révélant nettement inférieure à celle prévue dans la loi initiale, la prise en compte de ces choix modifie cependant sensiblement

les programmes d'équipements de l'Armée de l'air et fera apparaître de réels problèmes de cohérence et d'efficacité au sein de l'armée de l'air dans les années à venir.

B - LES CONSÉQUENCES DES CHOIX EFFECTUÉS COMPTE TENU DE LA DIMINUTION DE L'ENVELOPPE GLOBALE ALLOUÉE À L'ARMÉE DE L'AIR

1. Une amélioration qualitative de la flotte d'appareils de combat

La mise en service de l'ACT en 1996 assurera la relève de la flotte des Jaguar, dont le programme de rénovation a dû être abandonné.

D'ici là, les Mirage III et Mirage 5, qui ne peuvent attendre la fin de la décennie, seront remplacés par des Mirage 2000 N' et des Mirage F1 CT modernisés.

La flotte des avions de combat devrait donc en l'an 2000 avoir amélioré son niveau "qualitatif". Cette amélioration, pour substantielle qu'elle soit, est cependant parfaitement parallèle à l'amélioration en cours dans les flottes aériennes alliées ou potentiellement adverses. L'amélioration qualitative (allonge, capacité de pénétration à basse altitude, moyens offensifs et défensifs de guerre électronique, armement air sol, capacité d'emport) de l'armée de l'air soviétique est en particulier considérable. L'avantage qualitatif traditionnel dont disposaient les forces aériennes des pays membres de l'Alliance Atlantique sur les forces du Pacte de Varsovie dans le domaine de la défense aérienne et de l'aviation de pénétration est en passe de disparaître.

Les Jaguar d'ici leur relève par les ACT seront cependant nettement sous équipés et d'une valeur opérationnelle quasi symbolique sur le théâtre européen.

2. Une diminution quantitative de la flotte d'appareils de combat

L'insuffisance des crédits oblige à diminuer les commandes annuelles qui passeront de 33 à 28 appareils.

L'un des objectifs majeurs de la loi de programmation initiale est le maintien en ligne de 450 avions de combat, il sera ainsi remis en cause.

A terme, cette décision conduit à une armée de l'air à 420 avions de combat. Une telle armée de l'air, du volume de celle d'un Etat tel que la Tchécoslovaquie, ne pourra plus assurer dans les mêmes conditions les missions qui lui sont confiées. L'on doit se souvenir que le chiffre de 450 appareils constituait un seuil minimal dans une perspective de stricte suffisance et de protection prioritaire de la manoeuvre de dissuasion. Le seuil de 450 appareils excluait déjà toute possibilité de soutenir un choc frontal qui durerait avec la partie du potentiel adverse qui prendrait la France pour objectif en cas de conflit généralisé en Europe.

Compte tenu du potentiel quantitatif et qualitatif des forces aériennes, air sol et sol sol du Pacte de Varsovie, l'intensité des combats aériens initiaux et le très important taux d'attribution qui en résulterait laisse à penser que l'engagement de la Première Armée et de la FAR risquerait de devoir s'effectuer sous la couverture de l'aviation alliée. Au cas où une telle perspective serait écartée ou impossible, le recours à l'ultime avertissement serait précipité.

Cette évolution est grave puisque l'on vient de voir dans la deuxième partie du présent chapitre que la réduction de fait du potentiel de l'armée de terre aboutissait à un résultat similaire. Le délai que confirmerait l'armée de terre au chef de l'Etat avant le recours à l'ultime avertissement préstratégique se trouvera lui aussi diminué par l'altération des fonctions de commandement de choc et la mobilité de l'armée de terre dans les années à venir.

3. L'apparition de graves carences au niveau de la cohérence opérationnelle de l'armée de l'air et notamment des armements embarqués.

. Dans le domaine des armements, deux programmes importants en cours de développement sont sauvegardés : le missile air air Mica (armement principal de l'ACT) et le missile air sol Apache (armement offensif de l'ACT, du M 2000 N' et du F1 CT modernisé).

Tous les autres programmes sont touchés : développement du missile antiradar futur, livraisons des armements air sol modernes qui sont étalées ou réduites.

De ce fait, les appareils de combat mis en service prochainement (M 2000 DA et F1 CT modernisés) n'auront pas d'armements homogènes avec leur système d'armes (Missile Matra Super 530 D notamment) et seront vulnérables à une menace adverse (sol air et air air) qui ne cesse de se moderniser. La situation sera en particulier très difficile dans le domaine de l'autoprotection en moyen de guerre électronique.

. Dans le domaine des rechanges, le manque de crédit oblige à diminuer le volume des pièces normalement nécessaires, ce qui peut mettre en cause la disponibilité des appareils et leur capacité à combattre. Cette situation porterait également inévitablement atteinte à l'entraînement.

. Quant à l'environnement opérationnel, si l'on peut se réjouir de la réalisation tant attendue du système de détection aéroportée qui va donner à la défense aérienne les moyens indispensables pour contrer la menace aérienne la plus dangereuse (l'attaque à basse altitude), force est de s'inquiéter des retards imposés dans d'autres domaines.

- Les missiles cohérents avec le couple radar volant - système d'arme du Mirage 2000 DA (Missiles Super 530 D) existeront en nombre

insuffisant et compromettent de ce fait les capacités d'interception d'avions ou de missiles de croisière volant à basse altitude. L'apport considérable constitué par le couple avion radar E 3 - Mirage 2000 sera ainsi en partie altéré.

- Des insuffisances analogues existeront au niveau des moyens air sol qui seront tous diminués ou retardés. Les incertitudes concernant le missile anti radar indispensable à la succession du missile Martel sont particulièrement inquiétantes à cet égard.

- L'autoprotection des appareils de combat en moyen de guerre électronique est désormais un élément capital de l'aptitude à combattre d'une armée de l'air. Des carences graves subsistent à ce niveau.

- Les transmissions opérationnelles dans le système interallié ACCS nécessitent une interopérabilité des moyens et l'acquisition de matériels indispensables à l'engagement des moyens de combat. Il est à craindre que des insuffisances graves apparaissent à ce niveau. D'importantes lacunes semblent également devoir se profiler au niveau du durcissement des systèmes de détection et de transmission face aux moyens de guerre électronique adverse.

- La protection des bases est plus que jamais nécessaire à la sauvegarde d'appareils d'autant plus précieux qu'ils seront moins nombreux. Si le programme de défense antiaérienne (SATCP) se réalise presque au rythme prévu (léger étalement en fin de période), celui de la protection (abris) des appareils, des personnels et des moyens essentiels devra être interrompue.

4. Les retards concernant le renouvellement de l'aviation de transport induiront des surcoûts et des pertes de capacité opérationnelle

La rénovation de la flotte des C 160 va redonner à ces appareils, dont les 2/3 vont avoir bientôt 20 ans, une capacité opérationnelle valable jusqu'au début des années 2000.

Mais l'étalement de l'acquisition des cargos légers va encore retarder la prise en charge par ces appareils de missions actuellement assurées en C 160 qui coûtent cher (avion surdimensionné) et qui consomment un potentiel précieux (les C 160 doivent "durer" jusqu'au début des années 2000, à plus de 30 ans d'âge pour les 2/3 de la flotte).

Enfin, le retard donné au programme d'avion de transport futur (ATF) est préoccupant ... pour les mêmes raisons, auxquelles il faut ajouter la nécessité de participer en temps utile, avec nos alliés, à la définition d'un appareil conçu dans une large coopération internationale. Faute d'une telle concertation, l'appareil définitif risque d'être imparfaitement adapté aux besoins de l'armée de l'air française qui ne sont pas identiques à ceux de nos alliés compte tenu notamment des missions outre-mer qui pèsent sur l'armée de l'air.

5. L'apparition d'importantes vulnérabilités au niveau de l'environnement des forces

Les priorités retenues ont conduit à procéder à des réductions importantes dans plusieurs domaines cependant capitaux pour l'efficacité opérationnelle de l'armée de l'air.

. Les acquisitions des munitions air sol sont étalées entraînant le vieillissement des stocks de combat et une diminution de l'entraînement des personnels.

. La modernisation du réseau d'infrastructure de transmission est retardée, bien qu'indispensable à l'engagement des moyens de combat compte tenu des possibilités de brouillage existant actuellement.

. Les acquisitions des matériels au sol d'environnement (parc automobile, moyens de servitude, moyens de sécurité ...) sont étalées, engageant à terme la disponibilité des moyens de combat et

entraînant dès les prochaines années une augmentation sensible des coûts d'entretien.

. **Les programmes d'infrastructure, opérationnelle et vie, sont eux aussi étalés, mettant en cause la protection des moyens de combat et entraînant une dégradation des conditions de vie très préoccupante.**

*

* *

Au total, et pour ce qui est de l'armée de l'air, la programmation révisée préserve les programmes majeurs dans le long terme (ACT, Missiles Mica, système Apache) et dans le court terme (système de détection aéroportée E 3, Mirage N', intercepteurs rénovés FICT, rénovation des avions cargo C 160).

En revanche, dans le moyen terme, des dégradations inquiétantes de capacité vont apparaître : glissement vers les 420 avions de combat, vieillissement excessif et coûteux des Jaguar et C 160, environnement opérationnel insuffisant (munitions modernes, guerre électronique, infrastructure, durcissement des installations au sol).

V - LA MARINE NATIONALE

Comme les autres armées, la Marine est frappée, dans ses capacités par les réductions de crédit opérées. La situation de la Marine est d'autant plus grave en raison du **coût grandissant du programme de SNLE** et de l'utilisation intensive à l'occasion des opérations dans le golfe d'un **potentiel aéronaval vieillissant** et, de ce fait, d'un coût d'entretien élevé.

A - LES ÉTALEMENTS, RÉDUCTIONS OU SUPPRESSION AFFECTENT LA QUASI TOTALITÉ DES PROGRAMMES DE LA MARINE NATIONALE

1. Le recul de six mois du programme de SNLE-NG

Vital pour l'avenir de la capacité dissuasive de la France, le programme de SNLE-NG est maintenu malgré les surcoûts importants qui affectent ce programme (+ 30 %). Ces surcoûts sont au demeurant compréhensibles compte tenu du saut technologique considérable réalisé avec le SNLE-NG, dont la discrétion sera comparable à celle obtenue par les dernières générations de sous-marins américains. Il reste que pour des raisons présentées comme industrielles (optimisation du plan de charge de l'arsenal de Cherbourg), le programme de SNLE-NG connaîtra un dérapage de six mois.

2. Le maintien du programme de frégates légères et la livraison dans les délais prévus du premier bâtiment anti-mines océanique (BAMO)

Le programme de frégates légères conserve son calendrier initial et un premier BAMO pourra être livré en 1993. Il convient cependant de noter que les frégates de surveillance sont des bâtiments peu armés et principalement destinés à des missions de présence et de surveillance en temps de paix, dans des zones démunies d'armements sophistiqués.

3. Le retard de deux ans du programme de porte-avions nucléaire (PAN)

Longtemps présenté comme menacé de suppression, le porte-avions nucléaire est maintenu. Mais son admission au service actif initialement programmé pour 1996 glisse à l'horizon 1998. Cette décision sera coûteuse. L'étalement des activités qu'elle entraînera dans les arsenaux impliquera un surcoût par rapport au

programme initial que l'on peut évaluer à quelque 250 millions de francs.

Sur le plan opérationnel, cette décision impliquera la ~~prolongation~~ **prolongation en service actif du Clemenceau dont les capacités sont peu adaptées à la menace dans les zones où il serait amené à réaliser des opérations de dissuasion.** Le coût d'entretien de ce porte-avions datant de 1961 est en outre de plus en plus élevé. Enfin, l'armement préstratégique AN 52 n'étant plus adapté au renforcement des défenses sol, mer et air, et les capacités de pénétration de l'avion porteur Etendard Super étant faibles, une modernisation de ce bâtiment le rendant apte à assurer la mise en oeuvre de l'ASMP s'avèrera indispensable, s'il est prévu de lui conserver une capacité préstratégique. Une telle modernisation coûterait 500 millions de francs (1989) environ.

4. La réduction ou les incertitudes concernant les programmes de l'aéronavale

. La production de l'avion de patrouille maritime Atlantique II, malgré les retards qu'elle a déjà subis et bien qu'atteignant à peine son plein régime, sera ralentie. D'importants surcoûts nouveaux vont en résulter, concernant ce programme déjà fort onéreux dont le coût global en francs 1988, pour les 42 unités prévues peuvent être de l'ordre de 24 milliards de francs (1988).

. Le problème du remplacement des avions Crusader reste entier. Ces avions obsolètes, mis en service en 1964, et désormais abandonnés par tous leurs acheteurs, devront impérativement être remplacés à partir de 1993-1994.

Leur coût d'entretien est actuellement prohibitif (60 heures d'immobilisation pour une heure de vol), alors que les pièces de rechange deviennent introuvables sur le marché mondial. La capacité opérationnelle de l'appareil, élément clé de la sûreté du groupe aéronaval, est faible et inférieure à celle des ennemis potentiels dans la région méditerranéenne. Sa sécurité en vol risque de devenir aléatoire. La rénovation des Crusader coûterait au bas mot 1,2 milliard de francs (1988) et serait de ce fait d'un coût

exorbitant pour un intérêt militaire limité compte tenu des capacités intrinsèques insuffisantes de cet appareil face aux menaces actuelles et prévisibles dans les cinq années à venir.

Une telle solution ne pourrait en outre pas compenser le vieillissement des structures de l'appareil dont la prolongation au service actif au-delà de 30 années risquerait en tout état de cause d'en faire un avion dangereux pour les pilotes. L'ACT Marine ne risquant d'être disponible, à grand frais compte tenu de la série limitée prévisible, qu'à partir de 1998, une solution s'impose. La plus rationnelle et la moins coûteuse, l'achat de F 18, n'est pas prévue dans la loi.

L'impasse que perpétue la loi concernant le problème de la défense du groupe aéronaval est d'autant plus grave que ce groupe peut être appelé, comme il l'a été dans la période récente, à jouer un rôle de dissuasion capitale et de ce fait une mission diplomatique importante, et cela dans un environnement hostile marqué par l'existence de moyens offensifs très performants.

Enfin, on doit constater que, malgré le vieillissement des hélicoptères Super Frelon, le développement du programme d'hélicoptère NH 90 a du être retardé d'un an.

Dans le même temps, les ressources allouées à l'avion d'entraînement ont été réduites de moitié et la commande de l'avion de guet a été repoussée au-delà de 1993.

5. La remise en cause du rythme de renouvellement d'une flotte vieillissante

Les conséquences de la réduction des crédits initialement prévus sont pesantes tant sur le rythme de renouvellement de la flotte que sur ses capacités opérationnelles :

- recul des 3 derniers sous-marins nucléaires d'attaque (SNA) de 18 mois en moyenne,

- report après 1993 des commandes :

du deuxième PAN

des frégates anti-aériennes futures,

du deuxième transport de chalands de débarquement (TCD)

des bâtiments anti-mines océaniques (BAMO), à partir du n° 2,

- allègement des modernisations des 4 premiers sous-marins nucléaires d'attaque.

6. L'apparition de diminution de capacités opérationnelles résulte du retard infligé à d'importants programmes de systèmes d'armes modernes exigés par l'évolution de la menace

D'autres programmes d'équipements, dont la réalisation était importante pour assurer la pérennité de la capacité opérationnelle de la Marine nationale face aux évolutions qualitatives en cours dans les principales marines, sont également retardés. Il en est ainsi de la famille des systèmes d'armes de missiles anti-missiles tactiques et de missiles mer air moyenne portée, de la torpille Murène et de son vecteur missile, du missile anti-navires supersonique et des transmissions par satellite de 2ème génération.

Les retards sont extrêmement préjudiciables tant à la valeur militaire de la Marine nationale qu'au maintien de la remarquable capacité d'innovation de l'industrie française de l'armement dans des secteurs extrêmement difficiles dans lesquels elle avait acquis un savoir-faire extrêmement précieux.

B - LE MAINTIEN EN CONDITION AU-DELA DES LIMITES PRÉVUES DE CERTAINS EQUIPEMENTS EN MATÉRIEL


Tous les travaux de programmation sont effectués sans prolongations de bâtiments. Il se peut cependant que, conjoncturellement pour des opérations imprévues, la Marine soit contrainte d'en prolonger certains.

Ce pourrait être le cas des bâtiments de défense aérienne pour lesquels il existe un déficit permanent malgré l'existence de deux bâtiments remarquables le Cassard et le Jean Bart. Mais le coût d'entretien augmente avec l'âge et certains systèmes d'armes risquent d'être abandonnés à l'exemple du Tartar qui a conduit à renoncer aux Frégates antiaériennes.

En outre, on rappelle que la Marine est opposée à la prolongation des Crusader pour des raisons opérationnelles (performances insuffisantes du système d'armes), techniques et de sécurité des pilotes. De même, la prolongation des ATL 1 ne peut être envisagée car l'efficacité de leur système de lutte anti-sous-marine ne pourra être maintenue.

C - DE LOURDES CONSÉQUENCES OPÉRATIONNELLES

La dissuasion reste assurée puisque les capacités de frappe nucléaire confiées à la Marine ne sont pas compromises à l'exception de l'incertitude concernant les capacités préstratégiques du Clemenceau.

 Cependant, le nombre d'avions de patrouille maritime ne sera pas suffisant, pendant plusieurs années, pour assurer la totalité des missions de sûreté qu'ils accomplissent actuellement au profit de la Force océanique stratégique (FOST) en excluant l'exécution de toute mission outre-mer.

En outre, les bâtiments qui assurent la surveillance anti-sous-marine au profit des SNLE, les Frégates Tourville et les quatre premiers SNA ne disposeront pas de tous les équipements nécessaires à la parfaite réalisation des missions qui leur sont confiées compte tenu de l'évolution de la menace.

Le pays devra attendre deux années supplémentaires avant de disposer de son premier porte-avions à propulsion nucléaire. Ce délai sera coûteux et sera réalisé au prix du maintien en service d'un potentiel dont la capacité dissuasive sera amoindrie face aux évolutions en cours dans l'armement des pays du pourtour méditerranéen notamment.

Quant à la flotte de surface, qui participe à la défense du groupe aéronaval en escortant le PAN mais qui remplit ainsi toutes les missions quotidiennes de la Marine, elle continuera de voir vieillir ses bâtiments et diminuer leur nombre.

La décision, à venir, sur le remplacement en 1993 des intercepteurs, sera déterminante pour les capacités opérationnelles du groupe aéronaval pendant les années 1993-2000.

VI - LA GENDARMERIE NATIONALE

La gendarmerie disposera de **8,12 milliards de crédits de paiement** pendant la période couverte par la programmation.

Cette somme représente une part faible (1,86%) et stable de l'effort d'équipement des armées. Les crédits d'équipement consacrés à la gendarmerie permettent cependant la **poursuite, sans retard significatif, des programmes en cours.**

1. La poursuite des programmes de modernisation du réseau de télécommunications

912 MF d'autorisations de programme sont consacrés au développement du **programme Rubis** et à l'expérimentation de ce système dans une zone couvrant les départements de la Seine Maritime et de l'Eure. Ce système, qui commencera à devenir opérationnel à partir de 1993, complètera le réseau Saphir par la modernisation des réseaux de transmissions U.H.F. et V.H.F. en un réseau unique, qui permettra une augmentation du débit des données échangées et une meilleure protection de ces derniers.

Dans le même temps, la gendarmerie recevra la **dernière tranche des terminaux embarqués du réseau Saphir** (1219 appareils) et l'achèvement des réseaux **Corail** (réseau V.H.F. de la gendarmerie mobile) et **Diamant** (réseau de crise, compatible avec les réseaux militaires pour les escortes sensibles et les missions de D.O.T.

2. La poursuite du rajeunissement du parc de véhicules

Le rajeunissement et la diésélisation du parc de véhicules seront poursuivis au rythme prévu de **2.200 véhicules neufs par an** pour un coût global de **700 M.F.**

3. Le renouvellement des armements

Le programme de renouvellement des armements sera poursuivi. L'ensemble des nouveaux **pistolets automatiques MAS G1** (90.000) devrait pouvoir être acquis. De même la tranche d'acquisition de **26.000 FAMAS** sera achevée alors qu'une nouvelle tranche d'acquisition sur 3 ans de 1991 à 1993 devrait être réalisée.

4. La relance de l'effort concernant les infrastructures mobilières

Sur la période 1990-1993, environ 1.050 **Equivalents Unités de Logement** devraient être lancés, soit une très légère augmentation du rythme -il est vrai satisfaisant- atteint dans la période antérieure.

Un **effort supplémentaire**, dont il est regrettable qu'il ait été pris sous la pression des événements, sera entrepris en application des mesures annoncées le 26 septembre 1989 par le ministre de la Défense. En 1990, 10.000 logements de sous-officiers devraient être rénovés alors que 300 logements appartenant à l'Etat devraient également être restructurés et rénovés.

5. Le renouvellement des matériels de bureau et de sécurité

La modernisation des appareils dits de sécurité (ethylo-tests, cinémomètres effets de sécurité, moyens de signalisation etc.) devrait se poursuivre. La pression des événements est à l'origine d'un effort supplémentaire, et combien nécessaire, dans le domaine des équipements de bureau des brigades. La bureautique au service des brigades devrait être améliorée par l'acquisition de **micro-ordinateurs par toutes les brigades d'ici 1993** ainsi que par l'acquisition de **machines à écrire électroniques et de photocopieurs**. Le mobilier de bureau ferait aussi l'objet d'un effort particulier.

Au total la gendarmerie ne sera pas affectée par la diminution de la progression des crédits d'équipement de nos armées. Mais le problème de la gendarmerie est ailleurs puisque **près de 90% du budget global de l'arme est inscrit au titre III**. Quoique le titre III soit bien malheureusement exclu du champ de la programmation et ne soit pas, de ce fait, l'objet du présent rapport, on ne peut pas ne pas mentionner que la déflation (+ 1,1% d'augmentation hors rémunérations et charges sociales) a été particulièrement sévère l'année dernière.

De fait, au delà des mesures -certes importantes- prises en septembre 1989, la gendarmerie reste confrontée à une **grave crise de fonctionnement** marquée par :

- **Une augmentation des missions non compensée par une augmentation équivalente des effectifs.** Les chiffres sont connus. La gendarmerie aurait besoin de quelque 325 postes d'officiers, 4.581 postes de sous-officiers et 3.640 postes de gendarmes auxiliaires supplémentaires.

- **Des charges professionnelles et des astreintes très lourdes, voire inacceptables** (70 heures de service par semaine en moyenne) et de surcroît non compensées sur le plan financier. Au delà des mesures récemment annoncées par le ministre concernant la réduction des astreintes, le problème des surcharges de travail ne pourra être résolu dans le long terme que par le recrutement des effectifs exigés par les missions confiées à la gendarmerie.

- **Une crise morale marquée par certains problèmes de commandement et par des contraintes spécifiques peu conformes à l'esprit du temps en matière de logement notamment, mais non exclusivement.**

- **Un problème majeur de délimitation des responsabilités vis-à-vis de la police nationale et un traumatisme profond concernant le sort de certains criminels parmi lesquels les assassins des gendarmes de la brigade de Fayaoué.**

- **Une quasi indigence en matière de crédits de fonctionnement consacrés à la vie courante :** frais de téléphone, possibilités de photocopie, bureautique, dotation en essence pour les véhicules...

La programmation révisée présente quatre caractéristiques majeures.

1. Elle accorde une priorité au nucléaire, au prix de substantiels étalements, réductions et annulations des programmes concernant les forces classiques.

. La priorité donnée au nucléaire n'est au demeurant pas exclusive de retards (SNLE-NG, missile M5, modernisation du missile S3).

. En outre, le nombre d'escadrons de Mirage 2000 N doté du missile ASMP passe de 5 à 3.

. Une incertitude demeure quant au nombre de missiles Hades à déployer, qui pourrait ne pas atteindre les 120 unités initialement prévues.

. Les crédits d'étude et de développement de la Division des Applications Militaires du CEA tendent à décroître de manière continue.

. L'avenir de composante balistique sol sol se trouve par ailleurs compromis à la suite d'un dangereux pari sur la pérennité de l'invulnérabilité de la composante sous-marine.

2. Elle préserve dans le long terme les programmes conventionnels majeurs (ACT, avion de détection E3, char Leclerc, porte-avions nucléaire Atlantique II, hélicoptère HAP-HAC, lance-roquette multiple, système de détection Orchidée) au prix de leur étalement dans le temps et dans certains cas de la réduction du nombre d'unités initialement prévues.

3. Elle réalise de graves abandons, diminutions ou étalement au niveau de programmes de cohérence opérationnelle des trois armées (système de visée de nuit, moyens de guerre électronique et de transmission, PC mobiles, missiles anti-char, air air, sol air, protection anti-missile, anti-sous-marine et surface air des navires de surface, stocks, pièces de rechange, durcissement d'installation au sol, travaux d'infrastructure, etc).

4. Elle intervient dans un contexte tendu pour les armées ou marqué par des étalements et des réductions antérieurs réalisés sur des programmes à long terme, définis dès l'origine, en application d'une doctrine reposant sur une stricte appréciation des moyens déterminés par un concept de défense, dit du faible au fort, privilégiant la dissuasion sur l'action.

Compte tenu de l'amélioration qualitative des forces militaires dans le monde, et singulièrement à l'est de l'Europe, il apparaît que si l'avenir de la composante nucléaire de notre système de défense est préservé à moyen terme, l'aptitude de nos forces conventionnelles des trois armées à conférer un délai de réflexion significatif au Chef de l'Etat avant l'ultime avertissement préstratégique, voire à intervenir en Europe ou dans le monde face à des moyens modernes, est affectée.

En effet :

1. Pour ce qui est de l'Armée de terre

En dépit du maintien, décalé dans le temps, des programmes majeurs (char Leclerc, système de surveillance du champ de bataille Orchidée, hélicoptère HAP-HAC, lance-roquette multiple), des atteintes importantes sont portées aux moyens de commandement (radios modernes, système Rita valorisé, AMXP-PC, transmissions Syracuse), de renseignement (système de drone AIT, glissement d'un an du système Orchidée), de choc (réduction des programmes AMX B2, AMX BC, 155 tracté, missiles anti-char et sol air nouveaux, etc) et de mobilité (VBM, transport logistique et tactique).

2. Pour ce qui est de l'Armée de l'air

La flotte d'appareils de combat, en dépit de sa modernisation (poursuite des programmes Mirage 2000 et ACT), verra à terme un potentiel quantitativement réduit à 420 appareils et affecté par un manque de cohérence entre des avions modernes et des systèmes d'arme (missiles air air, sol air, moyens de guerre électroniques) dont l'adaptation à la menace sera fortement touchée par les réductions de crédit.

Le niveau des pièces de rechange et des stocks atteindra le seuil de l'insuffisance.

Dans le même temps, le vieillissement de l'aviation de transport se poursuivra alors que les programmes de durcissement des bases aériennes, de modernisation et de protection des transmissions et des infrastructures seront durement touchés.

3. Pour ce qui est de la Marine nationale

Le porte-avions nucléaire est maintenu mais, au prix de surcoûts, il ne sera livré qu'en 1998 au lieu de 1996.

L'incertitude demeure entière sur le renouvellement des intercepteurs Crusader qui seront, datant de 1964, plus qu'obsolètes en 1994. Des intercepteurs efficaces sont pourtant essentiels à la protection du groupe aéronaval compte tenu, d'une part, des insuffisances de la Marine en moyen surface air et, d'autre part, de l'ampleur quantitative et qualitative des menaces aériennes potentielles dans le bassin méditerranéen notamment.

Le rythme de renouvellement de la flotte, pourtant vieillissante, est fortement ralenti. Ces ralentissements affectent la quasi totalité des programmes majeurs : SNA, 2ème porte-avions nucléaire, Frégates anti-aériennes, transport de chaland de débarquement, second bâtiment anti-mine océanique.

Dans le même temps, et comme dans les autres armées, les équipements de cohérence opérationnelle sont fortement touchés : allègement de la modernisation des SNA, torpilles marines, missiles anti-missiles, mer air à moyenne portée, transmissions par satellite de la seconde génération, etc.

4. Pour ce qui est de la Gendarmerie nationale

. Les programmes prévus seront réalisés, mais les graves problèmes de la gendarmerie se situent au niveau de l'insuffisance des effectifs et des crédits de fonctionnement, qui représentent plus de 85 % du budget de l'Arme.

SEPTIEME PARTIE :

**LA NÉCESSAIRE VALORISATION DU LIEN ENTRE LA
POLITIQUE DE DÉFENSE DE LA FRANCE ET CELLE DE
SES PARTENAIRES EUROPÉENS**

Les obstacles à la réalisation de progrès significatifs dans l'affirmation de la dimension européenne de la politique de défense des Etats de l'Ouest européen sont connus et multiples.

S'il est facile de juger singulier que 300 millions d'Européens dépendent pour leur sécurité de 240 millions d'Américains et de 280 millions de Soviétiques, la pesanteur de la constatation selon laquelle les Européens de l'Ouest appartiennent à une douzaine de démocraties, dont l'histoire, la géographie et l'économie ont façonné des intérêts souvent divergents se manifeste chaque jour. Il y a peu de chance -et ce serait au demeurant une impensable erreur stratégique de la part de l'Etat d'où proviendrait le danger- que l'ensemble des démocraties européennes se sentent simultanément menacées par un même adversaire.

Les principales puissances ouest européennes elles-mêmes obéissent à des attractions opposées.

La Grande-Bretagne reste économiquement, politiquement et stratégiquement attirée par le "grand large". La situation mi maritime - mi continentale de la France lui dicte une prétention à l'autonomie, qui s'exprime par une politique militaire et diplomatique qui se veut singulière et indépendante. L'ambition d'améliorer les relations inter-allemandes, la complémentarité économique qui existe entre l'abondance des matières premières soviétiques et la puissance transformatrice de l'industrie allemande, la crainte d'un conflit dont, quoi qu'il arrive, le territoire allemand serait la première et sans doute longtemps l'irréparable victime, sont autant d'éléments qui soulignent l'attraction vers l'Est de la RFA.

L'existence de structures d'alliance, de concertation et de coopération différentes (Alliance atlantique, UEO, organisation intégrée de l'OTAN) coexistant avec la doctrine militaire originale que dicte l'existence d'une force nucléaire indépendante en France suscite une surimposition d'éléments difficilement conciliables dans le cadre d'une politique de défense réellement concertée et efficace.

L'hostilité croissante d'une partie des opinions publiques et la prudence corrélative des gouvernements vis-à-vis du nucléaire qui, assurant tout la fois le couplage et la dissuasion, constitue la pierre angulaire de la défense de l'Europe, accroît encore les ambiguïtés.

Les rivalités intra-européennes dans le domaine de l'industrie d'armement sont à l'origine d'une coûteuse surenchère entre produits inutilement concurrents. Les conséquences néfastes de cette situation sont soulignées par l'inflation croissante du coût des matériels militaires et par la tendance généralisée à la stagnation, voire la diminution, des budgets militaires en Europe occidentale.

Mais surtout la préoccupation de défense est de moins en moins perçue comme un impératif méritant des sacrifices coûteux. Les questions de défense s'estompent derrière les problèmes économiques, sociaux et politiques.

La défense apparaît de moins en moins comme une dimension importante, nécessaire et naturelle de l'Europe, qui malgré ses divergences, se façonne sous nos yeux.

*

* *

Dans le contexte d'une diminution des ressources nationales consacrées à la défense, l'affirmation de la dimension européenne de la politique de défense de chaque Etat européen est cependant désormais un impératif absolu. Une partie des diminutions de capacité opérationnelle et dissuasive résultant de la réduction des crédits d'équipement militaire peut en effet être compensée par une rationalisation des données de la coopération européenne en matière de défense.

1. On l'a vu dans la première partie de ce rapport, l'Europe reste menacée, notamment par un déséquilibre des forces, dont -quels que soient les progrès qui seront enregistrés dans le domaine du contrôle des armements- il y a peu de chance qu'il soit corrigé avant la fin du siècle.

Le déséquilibre existant et la situation vers laquelle il convient d'espérer que l'Europe de l'Ouest et celle de l'Est continueront de tendre, devront par ailleurs toujours être appréciés à la lueur de la faible profondeur stratégique de l'Europe de l'Ouest et de la radicale discontinuité géographique qui la sépare de son allié américain.

2. Menacée, sinon par la volonté d'hégémonie de l'adversaire éventuel mais en tout état de cause par les déséquilibres militaires et géographiques existants, l'Europe semble de moins en moins bien défendue.

Les lézardes, dans le binôme "dissuasion-couplage" qui a assuré la sécurité de l'Europe occidentale depuis la guerre, se multiplient : affaiblissement du "couplage" à la suite du traité SALT I ; diminution continue du rôle du nucléaire dans la doctrine militaire américaine en Europe ; hostilité d'une partie croissante des opinions publiques européennes au nucléaire ; diminution de l'importance militaire, économique et culturelle de l'Europe pour les États-Unis ; problème démographique allemand et attirance naturelle de la RFA vers l'Est ; effet déstabilisant et diviseur des initiatives soviétiques dans le domaine du "désarmement" à grand spectacle ...

3. Il est pourtant probable que l'intégration économique européenne et le lent, difficile mais continu cheminement vers une Europe politiquement plus unie ne survivraient pas à une passivité, une division et une démission de l'Europe sur le plan de la sécurité.

L'indépendance économique et politique ne peuvent se perpétuer sans une force et une autonomie militaire suffisantes. L'évolution du Japon est très significative à cet égard.

4. La stagnation du budget de la défense que l'on observe dans la plupart des pays européens doit être appréciée à la lueur de l'inflation croissante du coût des matériels militaires et des conséquences néfastes de la concurrence que se livrent entre elles, sur un marché étroit et pour des projets semblables, les industries européennes de l'armement.

Cette situation qui risque d'aboutir progressivement à un désarmement structurel de l'Europe survient alors que des contraintes convergentes et particulièrement lourdes pèsent sur les politiques de défense de la plupart des États européens. La réalisation des dotations prévues, concernant les programmes majeurs, impose à la France des dépenses d'équipement militaire particulièrement contraignantes. Les problèmes démographiques de la RFA imposeront à ce pays une restructuration et une diminution de ses forces armées dès le milieu de la prochaine décennie. Comme la France, la Grande-Bretagne devra faire face à des contraintes entre lesquelles elle devra faire des choix car il est douteux qu'elle puisse moderniser sa composante nucléaire stratégique portée par sous-marins, assurer le renouvellement de sa flotte à son niveau actuel et maintenir dans leur intégrité l'ensemble de ses autres engagements. Ces diverses données dictent une certaine répartition des rôles en matière de défense ainsi qu'une amélioration de la concertation interentreprises.

5. Il est clair enfin que la sécurité de chacun des États européens est et sera de plus en plus difficilement séparable de celle de ses alliés.

Les performances des armements modernes confèrent à l'Europe occidentale la qualité d'un espace stratégique unique dont la défense n'est guère compatible avec des stratégies distinctes ou insuffisamment coordonnées. Le discours politique du Président de la République française à Bonn en 1983 ou celui du Premier Ministre devant l'IHEDN en 1988 reconnaît cette évidence. Le droit international, avec l'Alliance atlantique et surtout le traité de Bruxelles revitalisé par la signature, en octobre 1987, de la plate-

forme commune aux membres de l'UEO sur les intérêts communs en matière de défense, donnent une valeur formelle à ces constatations de bon sens. Les conséquences pratiques de ces évidences sont cependant très partielles et incomplètes.

*

* *

Un certain nombre de priorités résultent de ces constatations -qui ne prétendent pas à l'originalité- mais dont les conséquences sont loin d'être tirées.

I - L'AMÉLIORATION DE LA COOPÉRATION INTER-ÉTATIQUE

Au-delà de réalisations non négligeables telles que la brigade franco-allemande, l'instauration d'un conseil militaire franco-allemand ou la définition d'une plate-forme commune sur les intérêts européens en matière de sécurité, des initiatives plus concrètes s'imposent en raison des différents facteurs dont on a vu qu'ils provoquent un affaiblissement de la sécurité de l'Europe de l'Ouest.

1. Toutes les conséquences de l'automatisme de l'engagement de la France à défendre ses alliés du Traité de Paris ont-elles été tirées ? Certaines clarifications ne seraient-elles pas envisageables, nonobstant l'indépendance d'emploi des armements nucléaires français et la non appartenance qui en découle de la France à l'organisation intégrée de l'OTAN ?

Le rôle de la Première Armée française dans la défense conventionnelle de l'Europe ne devra-t-il pas être renforcé pour tenir compte du déclin probable de l'engagement américain et de la diminution non moins probable du volume de la Bundeswehr, qui risque de résulter des problèmes démographiques ouest allemands ? Le caractère de plus en plus artificiel de la notion d'"avant" et d'"arrière", voire de force de réserve, n'imposera-t-il pas une révision du rôle et de l'organisation des forces conventionnelles françaises ? Les possibilités de frappe à distance et de contournement du dispositif de l'OTAN ainsi que le risque permanent que feront peser sur un

adversaire éventuel les forces nucléaires françaises ne contribueront-ils pas de plus en plus à faire de la France un élément essentiel du dispositif de défense ouest européen ?

Les responsabilités de chaque Etat européen en matière de défense ne devraient-elles pas être mieux définies et plus affirmées ? Elles pourraient opportunément être renforcées et réorganisées en fonction de la géographie et des vocations naturelles des divers Etats européens. Une séparation des responsabilités et une répartition des tâches en fonction de missions plus étroitement liées à la défense nationale de chaque Etat pourraient être planifiées : aux Pays-Bas, à la Belgique et à la Grande-Bretagne, les fonctions d'interdiction de la Mer du Nord et des plaines du Nord ; au Danemark, la défense des détroits baltes ; à la Grande-Bretagne, la défense des approches maritimes du nord et du nord-ouest de l'Europe, etc ...

Les procédures, les transmissions, les réseaux radar d'alerte et de surveillance, le C 3 I des unités intégrées dans l'OTAN et de celles qui ne le sont pas doivent être adaptés aux contraintes opérationnelles nouvelles qu'imposent les armements actuels. Une telle démarche est possible sans abandon au regard de la spécificité des doctrines militaires des nations concernées.

Qu'ils appartiennent ou non à l'organisation intégrée de l'OTAN, les États-Majors devront être rendus plus mobiles et moins vulnérables. Leur activité en temps de paix devra se rapprocher davantage que cela est le cas actuellement de ce que seraient leurs conditions de fonctionnement en temps de guerre. Leur aptitude à communiquer entre eux -même en ambiance dégradée-devra être améliorée. Le passage du temps de paix au temps de guerre, avec les protections et les procédures particulières qu'il imposerait, devrait pouvoir être quasi instantané.

II - LE PROBLÈME SPÉCIFIQUE DU NUCLÉAIRE PRÉSTRATÉGIQUE FRANÇAIS

Le coût croissant des armements conventionnels et les réductions de dotation qui en résulteront inévitablement sollicitent

une réflexion sur la vocation des forces conventionnelles françaises. Comment concilier la nécessité examinée plus haut d'un engagement plus affirmé de la France pour la défense de l'Europe et la probable réduction du volume des forces conventionnelles françaises, fusse au prix de l'acquisition de matériels plus performants ? Le couplage entre la menace des forces nucléaires "préstratégiques" françaises et la manoeuvre de la première armée risque de devoir être plus affirmé dans l'hypothèse où la capacité opérationnelle de nos forces conventionnelles viendrait à diminuer.

Un découplage absolu entre nos forces conventionnelles et nos forces nucléaires n'a jamais existé dans la doctrine initiale, ne serait-ce qu'en raison de la portée réduite des Pluton. Les programmes Hadès et ASMP apparaissent de nature à permettre de surmonter certains des blocages jusqu'alors irréductibles que suscitait auprès de nos alliés la doctrine d'emploi de nos armes nucléaires d'ultime avertissement. Cette dernière leur apparaissait en effet tout à la fois peu attractive et insuffisamment significative sur le plan militaire en raison de la faible portée des Pluton et de la forte vulnérabilité des bombes portées par avion. La portée, la précision et la mobilité accrue des systèmes Hadès et ASMP peuvent faire évoluer les données initiales de cette pierre d'achoppement traditionnelle du renforcement de la signification européenne de notre défense.

La crédibilité d'emploi de nos armes nucléaires d'ultime avertissement pourrait se trouver confortée dès lors que leurs performances permettent désormais, par une manoeuvre permanente associée à des possibilités de tirs au-delà des lignes amies, de sortir du désagréable et peu cohérent dilemme "tir sur le territoire de la RFA ou montée préalable au créneau". Au demeurant, les lacunes, qui subsisteront dans le domaine de l'acquisition des objectifs en raison du retard accumulé par certains programmes (CL 289, Orchidée), dictent un axe quasi obligé de coopération européenne dans ce domaine qui, tout en clarifiant et en valorisant la doctrine d'emploi de ces armes sur le plan européen, n'affecterait pas pour autant le caractère dissuasif et national de notre dissuasion. Une telle évolution n'est en rien incompatible avec le fait que nos armes préstratégiques doivent rester les armes d'ultime avertissement, c'est-à-dire des armes d'un tir massif, unique et non renouvelé.

III - LA DIMENSION EUROPÉENNE DU THÉÂTRE D'OPÉRATION DES FORCES FRANÇAISES

Face à une stratégie qui, à l'Est, demeure offensive dès le temps de paix et reste fondée sur la surpuissance, la surprise et la désorganisation des arrières de l'adversaire, il est illusoire et dangereux de continuer de nier l'unicité du théâtre européen.

Les technologies nouvelles en matière d'armement développées par l'URSS, par les alliés de la France et par la France elle-même, soulignent que si, par malheur, un conflit devait survenir, la bataille serait d'emblée intense, rapide, permanente, éminemment mobile et généralisée à l'ensemble du théâtre, dans toute sa profondeur.

Le concept de bataille de l'avant s'en trouve virtuellement tout aussi affecté que celui du caractère prétendument conditionnel de l'engagement de nos forces. Dès le premier instant d'un conflit, ce seraient tous les objectifs militaires majeurs d'Europe qui seraient visés, y compris ceux dont dépendrait -sur le territoire national de la France- l'efficacité de la mise en oeuvre de notre force de dissuasion. Dès lors, la politique française de défense ne peut plus échapper à sa naturelle dimension européenne.

La mise en service de systèmes d'arme conventionnels de plus en plus chers et donc de plus en plus rares, dont la portée et la mobilité seront accrues, posera de plus en plus intensément le problème de l'optimisation de leur emploi et, partant, celui d'un partage accru des tâches et des responsabilités sur le théâtre européen. Les performances des nouveaux systèmes d'arme impliquent un accroissement de la profondeur du système de défense de l'Alliance atlantique qui se trouve actuellement dangereusement concentré sur les avants. L'unicité du théâtre, la mobilité et l'intensité des combats qui résulteraient de l'emploi des technologies nouvelles en cours de développement à l'Est comme à l'Ouest rendront de plus en plus nécessaires des progrès substantiels dans le domaine de l'interopérabilité, voire de la gestion concertée de certains stocks de munitions et de pièces de rechange. La modernisation des moyens air-sol et sol-sol soviétiques, l'importance décisive des problèmes de guerre électronique et d'acquisition des objectifs, voire même d'identification ami-ennemi, impliqueront des

réponses européennes urgentes et communes qui excèdent les possibilités technologiques financières et opérationnelles d'un Etat seul.

Enfin, les conséquences de l'évolution de la situation démographique en RFA impliqueront une révision à la baisse du rôle - actuellement capital- de la Bundeswehr dans la défense de l'Europe. Il importera de combler le vide ainsi créé. Et cet impératif interviendra au moment même où l'engagement américain risque de diminuer en volume, voire en signification, si les négociations sur l'option triple zéro aboutissaient à un accord ayant pour effet de priver les forces américaines en Europe de toute protection nucléaire.

IV - LA NÉCESSAIRE COOPÉRATION INDUSTRIELLE

Les exigences européennes sont tout aussi pressantes sur le plan économique et industriel.

Un marché unique ne pourra longtemps s'accommoder de budgets militaires aussi disparates qu'ils le sont actuellement. Une plus grande homogénéité devra être recherchée en fonction des possibilités économiques, industrielles et financières ainsi que des hérédités et des vocations naturelles de chaque Etat en matière de défense. L'exemple du Japon montre clairement qu'un pôle de développement économique important ne peut pas s'affranchir longtemps d'un effort de défense significatif. L'affaire de l'avion Rafale est révélatrice -tout comme d'ailleurs celle de son concurrent européen EFA- de la nécessaire restructuration d'un outil industriel trop éparpillé face à la concurrence américaine. Le coût, la complexité, la diversité des composants des systèmes d'arme modernes ainsi que la concurrence américaine et bientôt japonaise, voire soviétique, imposent le maintien d'une industrie de l'armement en Europe. Ce maintien exige une coopération poussée et organisée tant au niveau de la recherche et de la conception qu'à celui de la production.

*

* *

L'évolution des performances des systèmes d'arme, leur coût croissant, la réduction des budgets d'armement et l'apparition de ligne de fracture dans la perception des problèmes de défense par les Etats et les opinions publiques européennes sont autant d'éléments disparates mais pressants qui soulignent plus que jamais l'impératif d'une amélioration substantielle de la coopération européenne en matière de défense. Il ne s'agit pas là d'une incantation quasi obligée, mais d'un impératif essentiel dont l'autérité de la loi qui nous est soumise démontre l'urgence. Ce qu'un pays ne pourra plus faire seul, il est nécessaire à la survie de l'Europe comme espace autonome de libertés que les Etats européens puissent continuer à le faire ensemble.

Les effets de la réduction de la progression de crédits d'investissements militaires en France doivent être compensés par une plus grande efficacité globale de la défense de l'Europe de l'Ouest et, partant, par une forte intensification de la coopération européenne tant sur le plan industriel que sur le plan opérationnel.

HUITIEME PARTIE :

**LA NECESSAIRE VALORISATION DU LIEN ENTRE
L'EQUIPEMENT MILITAIRE DE LA FRANCE ET LES
INITIATIVES DANS LE DOMAINE DU CONTROLE DES
ARMEMENTS**

La politique de maintien à niveau de l'équipement militaire de la France ne peut être comprise que dans le cadre d'une politique de défense claire et cohérente qui doit, elle-même, s'intégrer parfaitement dans le contexte des initiatives qui s'imposent à notre pays dans le domaine de la sécurité collective.

Le coût des dépenses d'armement comme les risques que comporte une surenchère quantitative dans le domaine des armements justifie la recherche entre l'Est et l'Ouest d'équilibres mutuellement dissuasifs à des niveaux d'armement les plus bas possibles.

Tout aussi capitale, la recherche de l'adhésion des opinions publiques à l'esprit de défense doit contribuer également à susciter une recherche permanente d'une sécurité accrue à un coût économique et social acceptable.

La convergence de ces facteurs privilégiera de plus en plus -il faut le souhaiter- la recherche permanente d'une sécurité collective accrue, notamment entre l'Est et l'Ouest. Une telle préoccupation doit, de ce fait, participer de manière importante à la politique de défense de la France et apparaître aux yeux des opinions publiques comme un élément majeur de la politique de sécurité de la France.

La recherche d'une sécurité collective accrue doit cependant être menée avec vigilance et sans concession pour la sécurité de la Nation ni risque pour la pérennité du libre arbitre national. La voie est étroite car les initiatives soviétiques dans le domaine du désarmement tendent à déséquilibrer les nations occidentales devant les opinions publiques. Cela alors même que les déséquilibres existants, notamment en Europe, jouent très largement en faveur de l'URSS.

De fait, la sécurité collective n'est, ni actuellement, ni a fortiori à terme, assurée en Europe. Car la sécurité collective dépend moins d'une balance, actuellement déséquilibrée, entre les forces que d'une équité entre les risques encourus par les uns

et les autres. Cela aussi bien entre les adversaires potentiels qu'entre les Etats associés au sein d'une même Alliance.

Or, on constate une triple inégalité déstabilisatrice.

L'inégalité qui existe entre les vulnérabilités qui pèsent depuis l'Europe de l'Ouest sur l'URSS et celles qui, depuis l'Europe de l'Ouest pourraient peser sur l'URSS est la plus patente. Elle sera amplifiée par l'application du traité de Washington sur les armes nucléaires à portée intermédiaire. Elle le serait de manière décisive par la conclusion d'un accord aboutissant à la suppression des armes nucléaires à courte portée.

Une seconde inégalité importante résulte de la disparité, pour des raisons géographiques et stratégiques, entre les risques qui pèsent sur les Etats-Unis et ceux qui pèsent sur leurs partenaires européens de l'Alliance Atlantique. Cette inégalité est à l'origine de la plupart des différends qui affectent les relations entre les membres de l'Alliance Atlantique.

Un troisième motif d'inégalité existe enfin, au sein même de l'Alliance Atlantique, entre le Grande-Bretagne et la France, d'une part, et leurs autres partenaires européens, d'autre part, qui ne disposent pas du surcroît de dissuasion offert par un système nucléaire central et autonome.

Cette triple inégalité est à l'origine des principales difficultés qui affectent la sécurité collective en Europe. Elle dicte la voie des actions prioritaires à mener et qui doivent concerner autant l'approche des négociations sur le contrôle des armements que la valorisation du caractère dissuasif du système de défense militaire de l'Europe de l'Ouest.

I - LA REDUCTION DES DESEQUILIBRES CONVENTIONNELS ET CHIMIQUES ET LA VALORISATION DE LA POSTURE DEFENSIVE DE L'ALLIANCE ATLANTIQUE

A - La première priorité qui s'impose est la recherche, par la négociation, d'une réduction des moyens conventionnels et chimiques qui accréditent la possibilité d'une action surprise désarmante.

Le plan Bush a pour effet d'accélérer les perspectives dans ce domaine. La conclusion de la conférence sur la sécurité et la coopération en Europe qui s'est terminée, sans grand succès et non sans de multiples ambiguïtés, a débouché sur les deux nouvelles négociations portant, l'une, sur les **mesures de confiance en Europe**, l'autre, sur les armements conventionnels, les NSC (négociations sur la stabilité conventionnelle) alors que la conférence de Paris donnera, il faut l'espérer, un souffle nouveau à la préparation à Genève d'une **convention sur l'interdiction des armements chimiques**. Ces initiatives convergentes témoignent d'une volonté nouvelle ainsi que d'une approche plus réaliste des problèmes à résoudre à partir d'une meilleure prise en compte des disparités existantes. L'échéancier ainsi que les éléments nouveaux contenus dans le plan Bush sont de nature à donner une impulsion soutenue au déroulement de ces négociations qui s'avéreront en tout état de cause difficiles compte tenu de l'ampleur des problèmes à prendre en compte.

Les problèmes en suspens sont cependant considérables.

L'évaluation quantitative et qualitative des systèmes en présence a fait l'objet d'appréciations divergentes.

L'objectif des négociations, qui est d'aboutir à des **limitations asymétriques**, portant notamment sur les systèmes favorisant l'offensive, constitue un progrès considérable. Il s'agit cependant d'une finalité singulièrement plus facile à formuler qu'à réaliser.

Les problèmes de **vérification** demeurent techniquement et politiquement difficiles.

L'aboutissement des négociations sur la **disparition des armements chimiques** ne devra pas se réaliser au prix d'un résultat invérifiable qui conforterait le redoutable déséquilibre existant actuellement dans ce domaine. Or, les problèmes liés à la **vérification** et à la **destruction des stocks accumulés** sont considérables. Il conviendra que la future convention ne consacre pas le quasi monopole des armes chimiques qui existe actuellement sur le continent européen en faveur de l'URSS, d'où de redoutables problèmes de gestion de la période intérimaire -d'au moins une dizaine d'années- qu'impliquera la destruction des stocks existants.

B - La difficulté et la longueur prévisible des négociations qui s'ébauchent justifient que ces dernières soient valorisées et accélérées par une réorientation simultanée de la défense de l'Europe occidentale vers une posture qui permettrait, par les risques de pertes qu'elle ferait encourir à tout agresseur, de faire perdre toute logique à une agression surprise antiforce.

Les négociations sur les armements conventionnels et chimiques doivent s'appuyer sur une valorisation simultanée du potentiel militaire défensif de l'Europe occidentale.

Trop concentrée sur l'avant du théâtre ouest européen et manquant de profondeur, la défense de l'Europe occidentale doit être réorganisée dans le sens d'une **plus grande profondeur stratégique** afin de pallier l'une de ses plus grandes vulnérabilités actuelles.

Trop fixes et insuffisamment protégés, les dispositifs militaires ouest européen doivent tendre vers une **plus grande mobilité, un meilleur dispersement et un durcissement accru** afin de rendre aléatoire toute tentative d'action surprise de

désarmement des éléments clé du dispositif occidental de défense en Europe.

L'importance des systèmes de frappe à distance justifie une défense aérienne améliorée et élargie à la défense antimissile de certains sites essentiels.

L'interopérabilité des carburants et des munitions mais aussi des systèmes d'alertes d'acquisition des objectifs et des transmissions devrait être développée. Souvent trop lourdes et vulnérables, les structures de commandement devraient être allégées, optimisées pour le passage sans préavis au temps de crise ou au temps de guerre et leur liaison avec les commandements opérationnels plus directe et simplifiée.

II - L'INTENSIFICATION DES RELATIONS EST-OUEST EN EUROPE

Une seconde priorité devrait concerner les "corbeilles" non militaires des négociations de Vienne ... Une plus grande stabilité en Europe ne pourra en effet s'instaurer sans une atténuation progressive de la coupure du continent européen, et notamment de l'Allemagne. L'objectif des négociations en cours doit donc aller au-delà du déjà difficile problème du désarmement. Un respect effectif des droits de l'homme et des libertés, une progression sensible des échanges entre les personnes et les idées sont des éléments capitaux de l'amélioration de la sécurité collective. Ils doivent être considérés comme tels dans les négociations qui s'ébauchent.

III - LA REDUCTION DES SYSTEMES NUCLEAIRES CENTRAUX DE L'URSS ET DES ETATS-UNIS

La troisième priorité devrait concerner la réduction des systèmes nucléaires centraux quantitativement surabondants et qualitativement impressionnants de l'URSS et des Etats-Unis. La surcapacité des systèmes centraux des deux grands s'associe désormais avec la mise en oeuvre de moyens qui, par leur précision et

leur degré de sophistication, n'apparaissent plus seulement comme des systèmes de dissuasion mais sont en passe de devenir pour partie des systèmes d'action antiforce, susceptibles de ce fait d'un emploi ponctuel et limité contre certaines cibles. Cette évolution est extrêmement dangereuse car elle exprime le passage insensible de stratégies de dissuasion à des stratégies d'action et, partant, de guerre possible.

Les négociations START constituent de ce fait une priorité absolue. L'objectif est d'aboutir à une réduction de l'ordre de 50 % des systèmes stratégiques des Etats-Unis et de l'URSS. Cette priorité devrait être d'autant plus absolue que certains systèmes stratégiques -et notamment les SS 25 soviétiques- peuvent parfaitement remplacer des systèmes intermédiaires voués à disparaître, et qu'ils ne font actuellement l'objet d'aucune limitation. Au demeurant, les systèmes intermédiaires que l'accord de Washington a vocation à supprimer ne représentent qu'une très faible part du potentiel nucléaire des Etats-Unis et de l'URSS (environ 3 %). Les problèmes à résoudre sont cependant là encore considérables.

Le premier d'entre eux consistera à donner une interprétation au traité ABM pour aboutir à une définition commune entre les Etats-Unis et l'URSS, les systèmes antimissiles qui seront tolérés et ceux qui seront interdits.

La seconde série de problèmes résultera de la complexité des opérations de vérification. S'agissant de systèmes ayant vocation à être réduits mais non supprimés, il conviendra de mettre en place des structures de vérifications qui devraient pouvoir porter tant sur des sites connus et convenus au préalable que sur des sites suspects et, partant, non déclarés à l'avance. Les difficultés politiques et techniques en résultant ne seront pas minces.

Enfin, se posera le problème considérable de la recherche d'un équilibre dans les réductions à opérer. En effet, la structure des systèmes stratégiques des Etats-Unis et de l'URSS est fort différente, l'URSS ayant privilégié les systèmes sol-sol mobiles alors que les Etats-Unis ont favorisé les systèmes embarqués par avion ou par bateau et notamment par sous-marin. Le problème du plafonnement des missiles de croisière suscitera à lui seul d'innombrables difficultés de vérifications. La dernière et la moindre des difficultés ne sera pas

de faire accepter l'idée que la suprématie quantitative et qualitative des systèmes centraux soviétiques et américains exclura, pour un temps sans doute important, toute réduction des forces de dissuasion française et anglaise, dont la modernisation devra même se poursuivre afin d'atteindre un seuil raisonnable de suffisance dissuasive face aux systèmes soviétiques existants, même si ceux-ci étaient réduits de moitié.

IV - LE PROBLEME DES ARMES NUCLEAIRES A COURTE PORTÉE

A - La quatrième priorité devrait porter sur la réaffirmation du couplage entre la défense de l'Europe et celle des Etats-Unis.

Les seules armes nucléaires qui subsisteront sur le sol européen dans le cadre de l'OTAN, après la mise en oeuvre du traité de Washington, seront les armes nucléaires à courte portée. Leur vertu dissuasive est très inférieure à celle des Pershing II et des Cruise Missile qui ont vocation à être démantelés. La valeur militaire et politique des armes à courte portée est en effet diminuée par le fait que leur portée leur interdit de faire peser une menace directe sur le territoire national de l'agresseur supposé. Ayant pour vocation une menace d'emploi sur le territoire des nations européennes de l'Est et de l'Ouest déjà les plus menacées par un affrontement éventuel, ces armements sont de surcroît très critiqués par les opinions publiques et notamment l'opinion publique allemande.

Le maintien d'armes nucléaires en Europe occidentale est cependant nécessaire à la réalisation d'un équilibre dissuasif. Ces armes sont tout d'abord nécessaires en raison du fait que l'ampleur des déséquilibres existants ainsi que celle des divergences à surmonter rend hypothétique une réduction rapide, satisfaisante, sûre et vérifiée des déséquilibres dans le domaine conventionnel. Au demeurant, la disparité géographique résultant de l'absence de profondeur stratégique de la partie Ouest européenne de l'Alliance Atlantique demeurera une cause inéluctable de vulnérabilité accrue pour l'Ouest.

Il apparaît ensuite que le démantèlement intégral des systèmes à courte portée aurait le triple inconvénient, d'abord, d'isoler la France et la Grande-Bretagne dans leur posture nucléaire, ensuite d'affecter le couplage en accélérant le retrait des troupes américaines dont ces armes assurent la sécurité et, enfin, d'engager l'Europe dans la voie d'une défense exclusivement conventionnelle dont le coût serait prohibitif et l'efficacité douteuse compte tenu des discontinuités géographiques qui affectent l'Alliance Atlantique par rapport au Pacte de Varsovie.

Pour toutes ces raisons, s'il semble utile d'engager des négociations sur les armes nucléaires à courte portée, ne serait-ce qu'en raison du déséquilibre existant à ce niveau d'armement comme aux autres en faveur de l'URSS, il est nécessaire que de telles négociations soient subordonnées à l'accomplissement de progrès significatifs et vérifiés dans la réduction des déséquilibres conventionnels et chimiques actuels. Le plan Bush s'inscrit dans une telle perspective. Les objectifs à atteindre seraient dans ce domaine, selon votre rapporteur, une très forte réduction des armes nucléaires à très courte portée, une quasi suppression de l'artillerie nucléaire, une suppression des fortes dissymétries existant dans ce domaine entre l'Est et l'Ouest, et le maintien d'une capacité strictement suffisante du couplage au moyen, de part et d'autre, d'un nombre limité de systèmes modernisés de 50 à 450 km de portée.

B - Il importera, en effet, de maintenir, sous une forme modernisée, un nombre limité d'armes nucléaires tactiques en Europe occidentale. La vocation de ces armes n'est pas -ainsi que certaines déclarations ont pu le laisser croire- de jouer le rôle d'une "superartillerie". La faible profondeur du théâtre Ouest européen et leur nombre inférieur à celui des armes soviétiques analogues rendraient dangereux et hypothétique un tel emploi. Le rôle de ces armes a toujours été -et leur modernisation vise à le souligner-- de faire courir à tout agresseur le risque de mise en train d'un engrenage incontrôlable qui pourrait finir par l'atteindre lui-même.

Quoiqu'il arrive, l'URSS restera sur le continent européen une puissance nucléaire et les armes nucléaires sont seules de nature à dissuader l'URSS de mener une agression, qu'elle soit nucléaire ou conventionnelle, en Europe.

De fait, l'avenir de la sécurité et de l'autonomie de l'Europe de l'Ouest sera très largement conditionné par la capacité de l'Europe de l'Ouest à surmonter l'offensive en cours de l'URSS tendant à la dénucléarisation de l'Europe. Le plan Bush, en dépit de son caractère de compromis douloureusement réalisé, constitue une initiative intéressante à cet égard.

De plus en plus, la politique de défense de la France devra clairement s'affirmer comme un élément d'une **politique globale visant à améliorer la sécurité collective en Europe**. Trois facteurs clé et indissolubles devraient sous-tendre cette politique globale : le **maintien d'une défense et d'une dissuasion crédibles** et une **approche réaliste du problème du contrôle des armements**.

*

* *

La sécurité d'un Etat ou d'un groupe d'Etats ne dépend pas seulement du niveau d'équipement militaire de cet Etat ou de ce groupe d'Etats. La **crédibilité politique d'une doctrine de défense**, le **niveau d'adhésion qu'elle suscite dans l'opinion publique**, la **réduction des risques militaires existants dans le monde** sont des éléments tout aussi importants de la sécurité d'une nation ou d'un groupe d'Etats. C'est la raison pour laquelle le lien entre la politique de défense de la France, la définition d'une politique de sécurité collective déterminée par la prise en compte des déséquilibres importants des risques existant actuellement entre nations européennes d'une part, mais surtout entre ces dernières et l'URSS, mais aussi les Etats-Unis, d'autre part, et enfin les efforts de réduction, par la diplomatie, de ces risques, devraient faire l'objet d'une réflexion et d'une action prioritaires. La **timidité des initiatives du monde occidental dans ce domaine** est une cause importante de faiblesse que la France devrait contribuer à conjurer par une politique déterminée et imaginative, concertée avec ses partenaires.

*

* *

Si le processus de diminution des armements en cours se poursuit, la défense devra de plus en plus être organisée et pensée dans le contexte nouveau qui en résultera.

Une telle situation devrait d'ores et déjà engendrer une réflexion et des hypothèses nouvelles sur la défense d'un pays comme la France.

Caractérisées par une stricte suffisance dissuasive, les forces nucléaires devront cependant demeurer aptes à percer les défenses adverses et à imposer des dommages inacceptables au potentiel économique-politique, même protégé et durci, de tout ennemi potentiel, en même temps qu'elles devront cependant continuer d'évoluer afin de se prémunir contre tout risque d'action surprise préemptive. Ce dernier impératif continuera d'impliquer un effort de durcissement, de mobilité, de positionnement aléatoire des moyens et de redondance des transmissions et des P.C.

Sans doute réduites à terme dans leur volume en cas de poursuite dans le long terme du processus de durcissement en cours, les forces conventionnelles devront avoir une forte vocation défensive, être très mobiles et aptes à effectuer des contre-attaques très profondes, car il conviendra de continuer de préserver le Chef de l'Etat du peu crédible et cependant dangereux dilemme du tout ou rien nucléaire. La réduction des forces conventionnelles pourrait, si le processus en cours à Vienne est mené à son terme, poser le problème du remplacement de la conscription, étant entendu que tout système de volontariat ou d'armée de métier se traduirait par des dépenses supplémentaires que l'on peut évaluer au bas mot à 20 milliards de francs 1988.

Il conviendra également de préserver une capacité de gesticulation, de dissuasion et, le cas échéant, d'action à l'encontre de pays tiers susceptibles de menacer les intérêts de la France dans des zones à hauts risques. Le niveau qualitatif (missiles sol-sol, sol-air, mer-mer, armement chimique, avions modernes) des armements en possession de pays présentant des dangers virtuels imposera des contraintes nouvelles dans ce domaine.

Au total, il apparaît que la réduction souhaitée et possible du niveau d'armement entre l'Est et l'Ouest risque de ne pas impliquer avant longtemps de réductions substantielles des crédits militaires d'une puissance moyenne.

Des situations stratégiques nouvelles (élagage des gros bataillons, fussent-ils armés de chars, devenus plus vulnérables aux armes recourant aux nouvelles technologies ; mobilité ; puissance de feu et capacités de frappe en profondeur accrues ; évolution de la menace sur les théâtres périphériques, etc.) risquent d'apparaître, dont la prise en compte pourrait impliquer de coûteuses adaptations de nos moyens : armée de métier, adaptation de la capacité de gesticulation sur les théâtres extérieurs aux menaces nouvelles, mise en place d'un système de défense conventionnelle à l'échelon européen et adapté à l'évolution technologique et opérationnelle des moyens adverses, fusse dans le cadre d'importantes réductions quantitatives des matériels en service à l'Est comme à l'Ouest.

CONCLUSION

Au terme de ce long examen qu'il a voulu sans a priori, dénué d'esprit polémique mais aussi exhaustif et sérieux que possible, votre rapporteur est contraint à un **jugement sévère sur le projet de loi qui vous est soumis.**

Ce texte va bien au-delà de l'actualisation de la loi votée en 1986. L'ampleur et les conséquences des réductions de crédits prévues (moins 26 milliards pour les années 1990-1991) font apparaître le projet qui nous est soumis comme une **loi nouvelle, initiant une politique de défense nouvelle, quoique non définie.**

Faisant apparaître une distorsion entre les moyens confiés à nos armées et l'étendue de missions qui leur sont imposées, ce projet induit une situation malsaine.

Une réduction de la progression initialement prévue, et justement calculée au regard de nos besoins, des crédits d'équipement militaire est, selon votre rapporteur, une **erreur compte tenu :**

a) de la posture de **suffisance dissuasive dont la programmation initiale visait à renforcer la crédibilité**, avec une grande rigueur doctrinale et une stricte appréciation des moyens, fondée sur le refus de toute notion d'emploi prolongé des forces et, partant, d'équipements surabondants, d'une part, et sur l'observation qualitative de la menace, d'autre part ;

b) de l'érosion des piliers traditionnels (la dissuasion et le couplage) de la défense de l'Europe occidentale face à une menace qui, sur le plan strictement militaire, demeure impressionnante, marquée en particulier par une évolution du quantitatif vers le qualitatif, et par la pérennité, d'où un fort avantage quantitatif au profit de l'Est ;

c) des incertitudes qui caractérisent la situation internationale actuelle, marquée par de redoutables difficultés intérieures en URSS ainsi que par une accumulation de moyens militaires de plus en plus dangereux, notamment dans la région méditerranéenne et au profit d'Etats présentant un danger virtuel pour les intérêts majeurs de la France ;

d) des retards accumulés en matière d'équipements -notamment depuis 1982 et singulièrement pendant la période 1983-1986- et du vieillissement des matériels et des distorsions dans les programmes d'équipement qui en sont résultés et qui apparaissent d'autant plus préoccupants que la posture des forces françaises est une posture de stricte suffisance, reposant sur un volume de force très rigoureusement défini.

*

* *

Pour regrettable qu'elle soit, et pour non justifiée qu'elle apparaisse au regard d'une situation économique plus favorable que prévue lorsque la programmation initiale a été élaborée, une réduction de la progression des crédits d'équipement des armées, à hauteur de plus de 20 milliards de francs sur 2 ans, aurait -en tout état de cause- dû être précédée par une réévaluation des missions et du positionnement de nos armées en France et dans le monde, par une restructuration de nos forces mais aussi de notre industrie d'armement ainsi que par la recherche d'une optimisation de l'emploi éventuel de nos moyens militaires dans le cadre notamment d'une coopération opérationnelle beaucoup plus approfondie avec nos alliés européens.

*

* *

↳

Faute d'un tel effort préalable et d'une telle réorganisation sérieuse, difficile, coûteuse à court terme et préjudiciable au rôle de la France en Europe et dans le monde, la programmation révisée apparaît comme un programme en trompe-

l'oeil dont les réalisations phares masqueront mal d'importantes difficultés opérationnelles qui résulteront de la diminution et du retard, voire de l'abandon, de nombreux programmes de cohérence opérationnelle.

. **Le maintien à niveau des forces nucléaires contribuant à la dissuasion est, dans l'ensemble, sauvegardé au prix de retards (SNLENG, M5, remplacement des S 3), diminutions de programme (abandon de 2 escadrons de Mirage 2000N - ASMP), et hypothèques sur l'avenir (baisse des crédits de recherche et de développement consacrés aux têtes nucléaires).**

L'avenir de la composante stratégique sol sol déplaçable est par ailleurs compromis. Un dangereux pari est ainsi réalisé concernant la pérennité de l'invulnérabilité de la composante sous-marine.

. **Les programmes conventionnels majeurs (avion de détection E 3, ACT, porte-avion nucléaire, char Leclerc, système de détection Orchidée, lance-roquette multiple) sont préservés au prix de retards et de diminutions de commandes nombreux et parfois substantiels.**

Mais, dans le même temps, d'importants programmes sur lesquels repose l'efficacité opérationnelle de toute armée, seront étalés et réduits (missiles air air et sol air, protection antimissile, ASM et surface air des navires de surface, moyens de guerre électronique, surveillance du champ de bataille, guerre électronique, aptitude au combat de nuit, transmissions, protection des installations, rénovation de moyens de combat des trois armées etc.).

La capacité de manoeuvre et d'arrêt de nos forces armées sur terre, dans les airs et en mer, s'en trouvera réduite et la dépendance vis-à-vis de nos alliés sera accrue alors que les délais conférés par la manoeuvre conventionnelle au Président de la République avant l'ultime avertissement délivré par les armements nucléaires préstratégiques risquent de se trouver très fortement réduits.

Les effets cumulés des nouveaux retards, étalements et ajournements de programmes prévus -s'ajoutant à ceux constatés de 1982 à 1986- de l'insuffisance de plus en plus marquée des budgets de fonctionnement des armées, des surcoûts de matériels et des déficits de moyens de financement intervenus notamment en 1988 et en 1989 et parfois, de l'absence d'adaptation préalable des structures et des missions de nos armées à des moyens réduits, seront à l'origine d'une période difficile pour nos armées mais aussi pour notre Défense.

Le rôle international de la France et notamment sa contribution au processus de contrôle des armements, risque de s'en trouver, à terme, et pour une longue période, affecté.

*

* *

Sous le bénéfice de l'ensemble de ces observations, votre Rapporteur vous propose de ne pas adopter le projet de loi, considéré comme adopté par l'Assemblée nationale, relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993.

EXAMEN EN COMMISSION

La commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées a examiné le présent rapport au cours de sa réunion du 25 octobre 1989 .

Après l'exposé du rapporteur, le président a remercié ce dernier pour l'ampleur et la densité de son travail, le président Jean Lecanuet a noté que la programmation initiale, votée en 1987, avait été jugée réaliste, cohérente et raisonnable. Il a indiqué que le choix des armées pour opérer une réduction de la croissance des dépenses publiques était une décision gouvernementale et politique. Il a fait observer que cette décision pouvait s'expliquer par l'évolution à l'est ainsi que par certains choix en faveur d'autres contraintes budgétaires. Il n'a cependant pas exclu qu'un retournement de situation puisse apparaître à l'est. Il s'est également inquiété de l'évolution quantitative et surtout qualitative des armements soviétiques. Se refusant à toute critique systématique, le président Jean Lecanuet a souligné l'ampleur politique du choix effectué par le Gouvernement dans le cadre de la révision à la baisse d'un projet d'équipement militaire de la France qui, dès l'origine, était un projet privilégiant la dissuasion sur l'action et qui, de ce fait, était par essence dès 1987 réducteur du niveau des forces armées.

M. Robert Pontillon a indiqué pour sa part que le projet soumis au Parlement ne comportait pas, selon lui, de réduction d'ambitions et qu'il opérait simplement des étalements dans le temps. Il a noté qu'alors que les réductions de budgets militaires affectaient tous les pays d'Europe occidentale, la programmation révisée préservait l'outil militaire de la France et assurait pour les deux seules années 1990 et 1991 une croissance de 13 milliards de francs au titre V. Il a fait observer qu'il éprouvait lui aussi certaines inquiétudes sur la puissance militaire soviétique. Avec ses collègues du groupe socialiste, il a indiqué qu'il voterait le texte du Gouvernement et ne pouvait, de ce fait, approuver les conclusions du rapporteur.

Intervenant au nom du groupe communiste, M. Jean Garcia a déclaré qu'il n'approuvait pas les conclusions du rapporteur et que, pour des raisons opposées à ce dernier, il ne voterait pas le

texte du Gouvernement. Il a regretté qu'à l'instar des partenaires ouest européens de la France, le Gouvernement ne prenne pas en compte l'évolution très positive des négociations en cours sur le désarmement. Il a souhaité que les crédits exprimant ce qu'il a qualifié de surarmement nucléaire puissent être affectés au titre III et permettent une amélioration de la condition militaire et du fonctionnement des armées. Il s'est également prononcé en faveur de la mise en place d'une structure efficace de participation au sein de la gendarmerie nationale.

Sensible à l'argumentation de M. Robert Pontillon concernant la réduction des budgets de défense de nos partenaires européens, le président Jean Lecanuet a cependant fait observer que le budget militaire de la Grande-Bretagne restait très supérieur à celui de la France et, qu'avec la Grande-Bretagne, la France était le seul pays européen disposant d'un armement nucléaire. Compte tenu des incertitudes sur l'avenir, il a souligné l'importance du maintien à niveau des armements nucléaires français et anglais.

Après avoir remercié le rapporteur pour le sérieux de ses analyses, M. Michel Crucis, évoquant une récente mission de la commission en U.R.S.S., a insisté sur l'ampleur des problèmes à résoudre en U.R.S.S. Il a exprimé la crainte que l'actuel pouvoir soviétique ne puisse contrôler les forces qu'il a libérées et, en raison de la persistance d'un risque majeur, s'est montré hostile à la réduction des crédits militaires de suffisance votés en 1987. Il a indiqué qu'il voterait les conclusions du rapporteur et n'approuverait pas le texte du Gouvernement.

M. Michel d'Aillières, après avoir exprimé des doutes sur la sincérité du processus de désarmement apparent à l'est s'est inquiété sur la désaffection de l'opinion publique à l'égard de la défense. Exprimant la crainte que la réduction des crédits initialement prévus soit de nature à conforter un tel mouvement, il a fait part de son intention d'approuver les conclusions du rapporteur et de ne pas voter le texte soumis par le Gouvernement.

S'exprimant au nom du groupe R.P.R., M. Michel Caïdaguès a indiqué que le projet de loi du Gouvernement reposait sur le postulat de la réussite de la perestroïka et constituait de ce fait un pari audacieux. Il a émis la crainte que le dégel dans les pays

satellites de l'U.R.S.S. entraîne des réactions brutales. Enfin, il a souligné le fait que la loi initiale était une loi de stricte suffisance et que le recul ou le retard des ambitions au regard du projet de loi initiale risquait de faire tomber la défense en deçà du seuil de suffisance et cela sans justification au regard de la situation internationale ou de la situation économique nationale. Il a exprimé son intention d'approuver les conclusions du rapporteur et de voter contre le texte du Gouvernement.

M. Michel Chauty s'est inquiété de la réalité du désarmement en citant les propos récents d'un officier général soviétique à l'Assemblée de l'Atlantique nord concernant le sort des têtes nucléaires des missiles démantelés ainsi que les modalités de destruction des stocks chimiques.

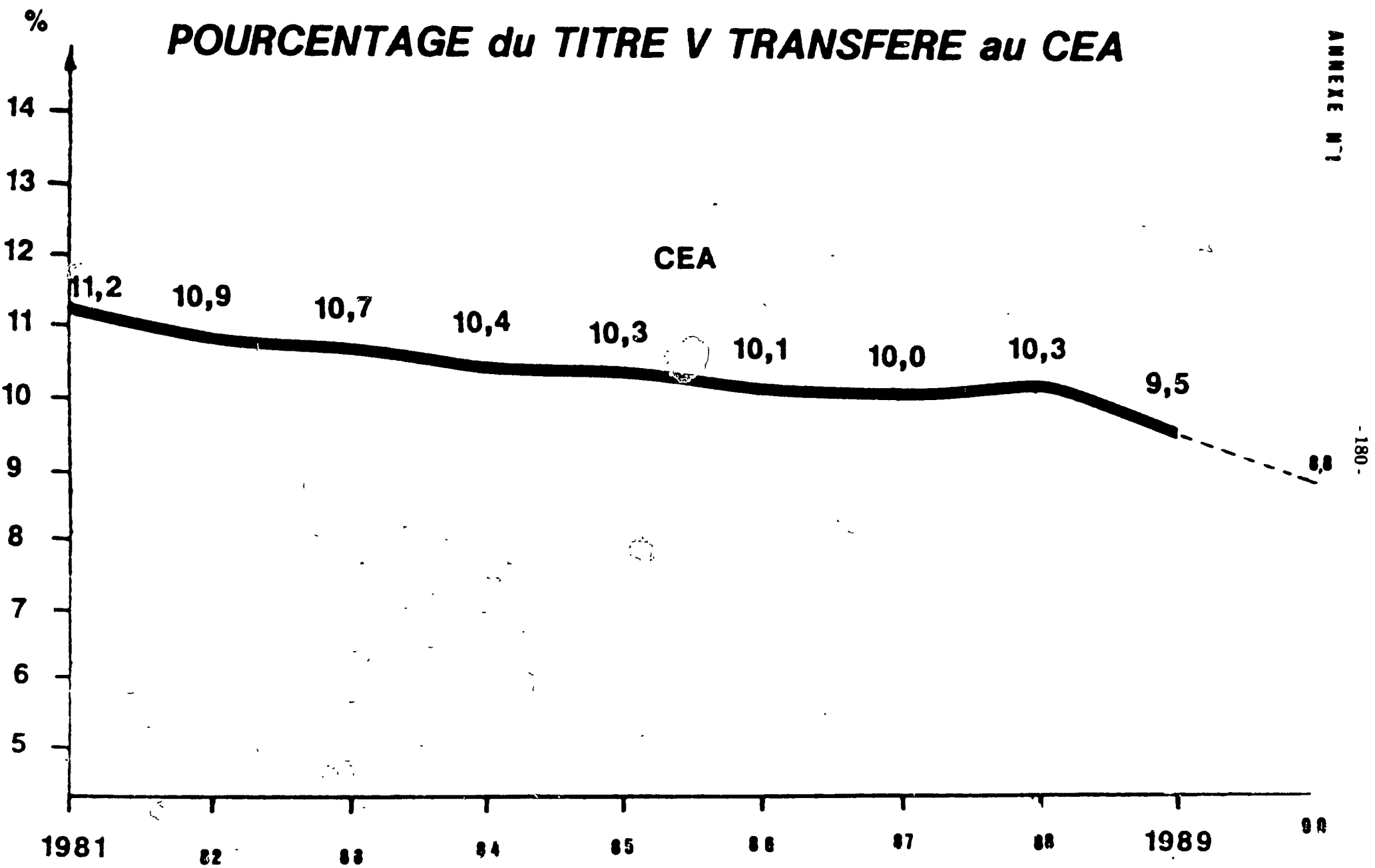
Il a également insisté sur le fait que la doctrine d'emploi du nucléaire préstratégique français, qui réfutait toute bataille nucléaire, imposait la nécessité de maintenir des forces de terrain suffisantes pour ménager au chef de l'Etat un délai de réflexion avant l'ultime avertissement préstratégique. Il a exprimé la crainte que ce délai puisse devenir insuffisant.

M. Jacques Genton a alors indiqué que c'était en son âme et conscience et en sa qualité de rapporteur d'une commission chargée d'examiner de manière aussi objective et détaillée que possible les risques internationaux mais aussi les conséquences pour les armées du projet de loi, qu'il se trouvait contraint de conclure de manière défavorable à l'adoption du projet de loi de programmation relatif à l'équipement militaire pour les années 1990-1993.

Les conclusions du rapporteur ont été adoptées malgré le vote contraire des commissaires socialistes, de M. François Abadie et de M. Jean Garcia dont le groupe voterait contre ce projet de loi.

POURCENTAGE du TITRE V TRANSFERE au CEA

ANNEXE N°1



N.B - L'évolution des crédits de la Division des Applications Nucléaires est parfaitement parallèle.

PROJET DE LOI

(Texte considéré comme adopté par l'Assemblée nationale.)

Article premier.

Sont approuvées les orientations relatives à la politique de défense et à l'équipement des forces armées pour la période 1990-1993 décrites dans le document annexé à la présente loi.

Art. 2.

Les crédits de paiement pour l'équipement des forces armées au cours des années 1990-1993 sont ainsi fixés :

(Crédits de paiement en millions de francs 1990)

	1990	1991	1992	1993
Crédits de paiement	103 100	107 200	111 500	116 000
dont crédits de fonds de concours provenant de cessions d'actifs	1 000	800	600	600

Ces crédits exprimés en francs 1990 seront actualisés chaque année par application de l'indice des prix du produit intérieur brut marchand retenu par le rapport économique et financier annexé au projet de loi de finances pour chacune des années considérées.

Les crédits prévus pour 1992 et 1993 sont de caractère indicatif et correspondent à un taux de croissance de 4 % par an.

Les autorisations de programme seront déterminées annuellement en cohérence avec cet échéancier.

Art. 3.

Un état évaluatif par chapitre de rattachement du montant des fonds de concours mentionnés à l'article 2 est soumis au Parlement à l'occasion de la présentation du budget pour chacun des exercices auxquels ils sont rattachés, conjointement à l'annexe explicative relative au budget de la défense mentionnée à l'article 32 de l'ordonnance n° 59-2 du 2 janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances.

Art. 4.

Le Gouvernement déposera, à l'ouverture de la première session ordinaire de 1991-1992, dans les mêmes formes que la présente loi, un projet de loi qui arrêtera les crédits de paiement qu'il est prévu d'inscrire aux titres V et VI du budget du ministère de la défense pour 1992 et 1993 et indiquera les crédits de paiement susceptibles d'être inscrits pour les années 1994, 1995 et 1996.

ANNEXE

Se reporter au document annexé au projet de loi n° 733.