

Mercredi 8 novembre 2006

BUDGET DE LA DEFENSE POUR 2007

INTERVENTION DE JEAN-MICHEL BOUCHERON

Député d'Ille et Vilaine
Responsable « Défense » du groupe socialiste

Monsieur le Président,

Madame le Ministre,

Mes chers collègues,

Le dernier budget d'une législature est autant l'heure des bilans que celle des projets.

Au plan du bilan, l'actif résidera indéniablement à votre capacité de maintien des financements de votre ministère à un bon niveau même si celui-ci n'est pas tout à fait celui que vous dites. Vous voulez ignorer les lois de règlement pour ne parler que des lois de finances initiales. Le résultat n'est évidemment pas le même. Mais je passe sur cette dispute d'un niveau second.

A votre actif, incontestablement, la réforme de l'état-major et de la DGA, même si la première ne prendra son ampleur que petit à petit et que la seconde devra connaître d'autres étapes.

La tenue tant morale que technique des armées françaises a été bonne sur l'ensemble des opérations extérieures. Les problèmes rencontrés en Côte d'Ivoire auraient pu, compte tenu de la situation, être plus nombreux et encore plus graves. Globalement, la mission que la Nation confie à son armée a été correctement remplie sur votre période de responsabilité. Que l'ensemble des personnels en soit remercié.

Au plan du passif, je dirais qu'il y a curieusement la conséquence des moyens financiers importants dont vous avez disposé. Une attente est née et bien évidemment la réalité n'a pu la satisfaire.

Tout d'abord, le résultat très discutable de l'amélioration du maintien en condition opérationnelle de nos matériels. C'était votre priorité absolue, vous y avez mis beaucoup d'argent, les chiffres dont nous disposons concernant les matériels basés en métropole sont loin d'être au niveau de nos espérances. Les améliorations sont beaucoup moins importantes que prévu et dans certains secteurs restent marginales.

Mais le point incontestablement le plus faible de la gestion de votre gouvernement, même si je ne connais pas la part que l'on peut vous imputer personnellement, est celui de la restructuration européenne des industries de défense.

Le bilan de votre gouvernement est sur ce point très inférieur à celui de vos prédécesseurs même si l'on doit admettre que sur certains dossiers vous n'avez jamais trouvé à Bercy le partenaire indispensable pour mener de belles et grandes restructurations.

A ce point, nous devons évoquer la situation industrielle.

Votre gouvernement, Madame le Ministre, a reçu de ses prédécesseurs un superbe héritage : EADS et sa dynamique franco-allemande, le regroupement européen des industries d'hélicoptères, de missiles, des lanceurs spatiaux.

J'espère définitivement refermé le roman feuilleton qui a terni l'image d'EADS : nomination rocambolesque à la tête du groupe, Clearstream, ce mauvais polar d'un autre âge, blocage de l'A380, confiance en l'entreprise mise à mal, relation franco-allemande détériorée, dégradation de l'image de l'état actionnaire. Vous avez été il est vrai, spectatrice et non actrice, mais quel champ de ruines !

Que dire du surplace de la fusion Thalès-DCN ? Que dire du désordre chez SAFRAN ? Que dire des faibles progrès du marché européen de défense, des difficultés de développement de l'agence, de la politique d'exportation au faible résultat.

C'est au gouvernement auquel vous appartenez que doivent être imputés ces échecs.

Il faut relancer une grande politique européenne, de rapprochement industriel, de coordination d'investissements, de protection commune des secteurs stratégiques, d'aide planifiée à la R&D et enfin, de lancement de vastes coopérations en Europe et au-delà, vers la Russie et le Golfe.

Mais puisque c'est le sujet de l'heure il nous faut dire quelques mots de votre budget.

Vous nous présentez un budget d'autant plus abondant que ce n'est pas vous qui allez ni le payer ni l'exécuter. Vous lancez, vous commandez, sans avoir les financements de long terme ou tout juste de quoi payer les premiers acomptes. Je peux donc faire tout de suite le discours du responsable de l'opposition qui sera ici dans un an à ma place. Il dira « vous ne financez pas les programmes que nous avons lancés ».

En fait, il se produit ce que nous avions prévu lors de la loi de programmation militaire. Malgré un budget de la défense bien doté, vous n'avez pas les financements pour équiper nos forces au niveau qui avait été programmé.

La règle constante c'est que l'évolution du coût de notre défense n'a pas été prévue au bon niveau.

Les coûts réels des programmes engagés ont-ils été sciemment minorés ? Je n'irai pas jusque là, mais vous êtes obligée de trouver 250 millions d'euros en loi de finance rectificative pour couvrir le programme des frégates multi missions. Ce n'est pas le rôle d'une loi de finance rectificative de financer autre chose que les dépenses imprévues.

Ce point est un point de détail, mais il est significatif de la panne sèche générale qui se prépare sur l'ensemble des grands programmes.

Madame le Ministre, vous devriez rendre public le rapport 2020 réalisé il y a déjà 2 ans et qui donne la projection des coûts des dépenses d'armement d'ici 2020. Ces chiffres éclaireraient d'une façon intéressante nos débats et sortiraient nos collègues de la majorité de la douce autosatisfaction dans laquelle ils se complaisent.

Au plan des équilibres, trois phénomènes peuvent être constatés : crédits d'investissements conformes à la loi de programmation militaire, diminution des effectifs et trésorerie en forme de cavalerie permettant de retarder à la fin 2007 la rencontre avec les réalités.

La question des reports reste centrale dans la problématique de l'exécution de votre budget.

Cette année aurait du être celle de la résorption des reports accumulés tant en CP qu'en AP. Nous n'avons pas connaissance des montants exacts des reports, mais il est

certain que 2007 est censé régler tous les problèmes d'exécution qui n'ont pu l'être maintenant alors que vous ne serez plus aux affaires.

Les dépenses nécessaires à la réalisation du modèle 2015 sont hors de portée financière de notre pays quel que soit le futur Président de la République, y compris vous-même.

En résumé, Madame le Ministre, que ce soit en logique lourde d'investissements des grands programmes ou que ce soit en trésorerie, toutes les décisions difficiles sont laissées à votre successeur. Je tiens à vous remercier de laisser ainsi une telle marge de manœuvre décisionnelle à ceux qui en auront la charge.

Je noterai quelques points qui méritent d'être signalés.

Les problèmes de personnels.

En dépit d'une baisse des effectifs annoncée de 1500 postes les crédits de rémunération augmentent de 130 millions

d'euros alors que vous êtes le seul ministère dont la majorité des agents travaille sous contrat pour conserver une population jeune. Donc, structurellement, il vous est plus facile de maîtriser la masse salariale que d'autres administrations.

Il y a certainement une réforme à venir pour une meilleure gestion globale de l'utilisation des compétences des personnels de défense. J'en profite pour dire notre satisfaction dans la création de 900 emplois dans la gendarmerie.

Le chiffre de 15 créations de postes pour la DGSE est très insuffisant compte tenu de la montée en puissance, nécessaire pour l'avenir, des capacités de ce service.

La conséquence sur le moral des armées. Je pense qu'il y a des inquiétudes diverses.

L'armée de terre connaît un rythme d'utilisation élevé mais les OPEX améliorent les revenus. Les missions sont quelquefois très éloignées des métiers de base des hommes mais c'est la

loi du genre. Ils en ressentent quand même une sorte de déqualification.

L'état de disponibilité des matériels en métropole est aussi source de démotivation.

L'armée de l'air vit un certain sentiment de pénurie. Le nombre de Transall en état de voler, le nombre d'avions de chasse en l'air, créent des frustrations et il est maintenant clair que le plan Air 2010 devra avoir une ampleur plus grande que prévu.

Il faut faire attention à la disponibilité des matériels et à l'écart entre le discours officiel trop optimiste et une réalité décalée.

Enfin, l'équipement. Je dirai en résumé que le modèle 2015 est maintenant unanimement considéré comme financièrement inaccessible et unanimement considéré comme décalé par

rapport aux besoins stratégiques de la période. Il devra être donc totalement révisé.

En termes de programmes majeurs programmés, nous attendons pas moins de :

- 700 VBCI pour 3 milliards d'euros,
- 31500 Félin pour 1 milliard d'euros,
- 200 Tigre pour 6,6 milliards d'euros,
- 160 NH 90 pour 6,5 milliards d'euros,
- 300 Rafale pour 34,6 milliards d'euros,
- 50 A400M pour 7 milliards d'euros,
- 1 deuxième porte-avion pour 2,6 milliards d'euros au minimum
- 17 frégates multimission pour 8,3 milliards d'euros,
- 6 Barracuda pour 6,7 milliards d'euros

et je ne parle pas de la dissuasion où les SNLE NG attendu, les M51 et la simulation représentent 20% de plus que le total précédent.

Voudrait-on éviter cette réforme majeure qu'elle nous serait imposée par les contraintes financières. Ceci est finalement salubre. En ne voulant pas corriger au fur et à mesure à la marge, on a abouti à la nécessité d'une réforme globale et donc à l'obligation d'une redéfinition de la pensée stratégique.

En ce qui concerne l'armée de l'air, le maintien du format sera impossible. La cible du nombre de Rafale prévus est trop élevée par rapport aux besoins et les retards peu admissibles de l'A400M creusent encore un trou capacitaire vraiment préoccupant.

Pour la marine, celle-ci doit acquérir de nombreux matériels neufs. Chacun sait que l'ensemble de ces commandes ne pourra être satisfait et certains se posent la question de savoir si la commande des 17 frégates ne souffrira pas du financement du porte-avion numéro 2. Personnellement je ne souhaite pas que ces deux programmes soient en concurrence. Notons subsidiairement le danger d'une concomitance d'une

contraction de commandes à la DCN et de l'autonomisation souhaitée de celle-ci.

Pour l'armée de terre, celle-ci attend un certain nombre de programmes relativement peu chers à volumes importants. Elle craint que ceux-ci ne soient vulnérables. Il faut que la prise en compte de la logistique soit intégrée systématiquement et réellement lors de la passation des marchés. La dernière innovation consistant à différencier les parcs de matériels en OPEX, réserve, entraînement, risque en fait de créer des régiments sans matériels organiques.

Notre politique extérieure ne peut tolérer un déficit capacitaire de l'armée de terre.

L'avenir.

La problématique est connue, nous sommes face à un modèle inaccessible qu'il nous faut repenser. Evidemment la question de l'outil stratégique de programmation se pose.

J'ai déjà dit ici que les livres blancs fossilisent la pensée et ont une rigidité incompatible avec la vitesse d'évolution stratégique du monde d'aujourd'hui.

Le plan prospectif à 30 ans est un document remarquable qui permet les évolutions permanentes mais qui présente l'inconvénient de ne pas être public. Le débat est donc confiné, ce qui est un peu dérangent pour la représentation parlementaire, vous en conviendrez.

Reste évidemment la loi de programmation militaire, à condition qu'elle soit réaliste.

Il est clair que la révision stratégique profonde qui est urgente s'opérera à l'occasion de la préparation de la prochaine loi de programmation.

Rien de nouveau ne peut évidemment maintenant se produire avant les prochaines élections présidentielles.

Il n'empêche que ce temps doit quand même mis à profit pour préparer le futur débat.

C'est au chef d'état-major des armées qui dirige l'organisme adéquat que revient la préparation de cette réforme. A ce sujet, je tiens à dire qu'évidemment j'approuve sa réforme, mais que celle-ci ne doit pas être interprétée à minima. Dans notre esprit, le CEMA n'est pas un simple organisme de pilotage dont les compétences se définiraient par simple subsidiarité par rapport aux états-majors d'armées.

Cet organisme a vocation à prendre petit à petit une taille plus ample et à reprendre en propre un certain nombre de compétences actuellement dévolues aux états-majors d'armées. L'enjeu est l'interarmisation et la cohérence. Je regrette à ce point précis que la répartition des grandes missions de défense n'ait pas présidé au découpage de la LOLF.

Ce dimensionnement et la définition du rôle du CEMA seront la première grande décision d'orientation qui devra être prise.

Il est donc nécessaire que l'état-major des armées tienne prêt plusieurs propositions de plans de réorganisation des armées, des forces, de l'administration centrale et des modes de relations avec la direction générale de l'armement.

Le point le plus urgent et le plus novateur de ce plan devra porter sur l'organisation de la préparation de l'avenir.

Oui, mes chers collègues, nous souhaitons une nouvelle politique de défense.

D'abord, une clarification de nos priorités.

La logique de sécurité est d'abord une logique géographique.

Notre avenir est le monde Euroméditerranéen. L'Europe doit

être capable de garantir les accords de Paix et la stabilité autour de la Méditerranée. C'est à nous avant toute autre puissance d'être l'interlocuteur de référence, celui qui rassure, celui qui favorise le dialogue, celui vers lequel on va pour chercher l'aide à la paix. Les matériels à privilégier sont ceux qui permettent de réaliser cette mission, cette fonction politique.

Nous devons aussi être capables sous mandat de l'ONU de participer aux actions de paix lointaines, avec nos alliés. Mais nous ne devons pas emboîter le pas à l'unilatéralisme et aux menaces dangereuses. N'entrons pas demain vis-à-vis de l'Iran dans la logique dans laquelle s'est enfermé Tony Blair derrière les Etats-Unis vis-à-vis de l'Irak. Oui à l'Europe alliée mais non alignée.

Imposons un respect du TNP par les grandes puissances nucléaires avant de pointer du doigt telle ou telle nation qu'on accuserait de s'armer à l'heure où on la menace d'invasion.

Etendons ce traité aux vraies menaces constituées par le trafic de matières fissiles et bactériologiques, vers les groupes terroristes, les vraies menaces du futur sont là.

Organisons la confiance internationale en ouvrant le ciel à la libre observation aérienne. Cet « Open Sky », capable d'anticiper les préparatifs de guerre, les génocides, la prolifération, les catastrophes écologiques.

Construisons un modèle de défense où la mutualisation européenne est la règle et non l'exception, où les matériels ne soient plus conçus pour d'improbables conflits à haute intensité, où nos armées et leurs moyens soient associés à la défense civile de nos populations, où la règle doit être la capacité d'adaptation à l'imprévisible grâce à une véritable capacité d'anticipation par le renseignement.

La France doit avoir son analyse autonome des crises et refuser l'approche globale de la notion de terrorisme qui

appelle évidemment une réponse unique globalisée et donc américaine.

Nous refusons une vision conservatrice du monde, divisée entre le bien et le mal et qui tend à maintenir la richesse et la puissance des uns, au détriment des autres. La division simplifiée du monde ne peut être la perception française. Nous avons à apporter des réponses différenciées selon que les crises se situent à Alger, Kaboul, Tel-Aviv ou Abidjan.

Ce n'est que par cette approche différenciée que nous éviterons le choc des civilisations auquel aspirent conservateurs et intégristes de tout bord.

C'est à la victoire contre ce péril que l'histoire jugera l'action de notre génération politique.