

N° 101

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1980-1981

Annexe au procès-verbal de la séance du 19 novembre 1980

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1), sur le projet de loi de finances pour 1981, adopté par l'Assemblée Nationale.

TOME VI

Défense

SECTION « FORCES TERRESTRES »

Par M. Jacques CHAUMONT,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, *président* ; Antoine Andrieux, Georges Ripquet, Emile Didier, Jacques Ménard, *vice-Présidents* ; Serge Bouchery, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, *secrétaires* ; Michel Alloncle, Gilbert Bclin, Jean Béard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguin, Louis Brives, Michel Caldaguez, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jean Desmarests, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Génin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longueue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matrāja, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, Edgard Piani, Robert Pontillon, Roger Poudousson, Abel Sempé, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (8^e législ.) : 1933 et annexes, 1976 (annexes 56 et 57), 1979 (tome V), et in-8°/203.

Séant : 97 et 98 (annexes 41 et 42) (1980-1981).

Loi de finances : — Armée de terre - Défense nationale - Service national.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION GÉNÉRALE. LE CONTEXTE DANS LEQUEL S'INSCRIT L'EFFORT DE DÉFENSE NATIONALE	5
1. La dégradation de l'équilibre des forces entre l'Est et l'Ouest	5
2. Le caractère de plus en plus offensif de la diplomatie soviétique	6
3. Les incertitudes concernant l'allié américain	6
4. L'évolution des armes et des doctrines stratégiques de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis vers le concept de guerre nucléaire limitée	7
5. L'instabilité croissante des régions productrices de matières premières rares et des Etats jouxtant les routes d'approvisionnement du monde occidental	7
6. Les conséquences de ces évolutions sur notre système de défense	8
PREMIÈRE PARTIE — LES GRANDES LIGNES DU BUDGET DE LA SECTION « FORCES TERRESTRES »	11
I — Le contexte budgétaire dans lequel s'inscrivent les crédits alloués à l'Armée de Terre	13
A — La part du budget de la Défense dans la richesse nationale annuellement écoulée	13
B — La part du budget de l'Armée de Terre dans le budget de la Défense	13
II — Les dépenses de fonctionnement	15
A — Les caractéristiques générales du Titre III	15
B — Les principales mesures nouvelles	16
C — L'entraînement et l'instruction des unités	18
D — Les actions extérieures et les actions civiles au cours de l'année écoulée ...	20
III — Les dépenses en capital	21
A — Les caractéristiques générales du titre V	21
B — Les principaux programmes prévus pour l'année 1981	22
CONCLUSIONS GÉNÉRALES DE LA PREMIÈRE PARTIE	25

DEUXIÈME PARTIE : QUELQUES RÉFLEXIONS SIMPLES DANS LE DÉBAT SUR LE SERVICE NATIONAL.....	27
PREMIER POINT : Essai de synthèse des principales critiques généralement adressées au service national : une institution présentée par beaucoup comme inégalitaire, inefficace, démesurément onéreuse et mal supportée par les intéressés	31
1. La première critique : le service national ne répond pas aux exigences d'une armée moderne	32
2. La seconde critique : le service national est une institution exagérément coûteuse .	33
3. La troisième critique : le service national n'est pas égalitaire	34
4. La quatrième critique : le service national, dans sa forme militaire, est mal supporté par les intéressés	35
• le sentiment d'inégalité	36
• le sentiment d'inutilité	36
• le sentiment d'inutilisation	37
• le sentiment de perte de temps et d'ennui	37
DEUXIÈME POINT : Essai de synthèse des principaux axes des réformes du service national les plus fréquemment proposées	38
1. Le retour aux sources : le strict respect des principes républicains	38
2. L'armée de métier, le volontariat et l'abandon des principes républicains.....	39
3. La solution du « juste milieu » : la tentative de synthèse entre l'armée de métier et les principes républicains	40
TROISIÈME POINT : Le caractère diversement convaincant des critiques adressées au service national.....	40
1. L'appréciation sur le caractère inégalitaire du service national mérite d'être nuancée.....	40
2. L'appréciation sur l'inefficacité militaire ou système actuel n'est pas totalement convaincante	42
3. Le coût du service national n'est pas disproportionné	44
4. Le service militaire est plus critiqué dans ses modalités que dans son principe	45
QUATRIÈME POINT : Les réformes proposées posent finalement plus de problèmes qu'elles n'en résolvent	46
1. Les projets de réformes tendant à raccourcir le service national tout en confirmant le caractère obligatoire et universel aboutissent à sacrifier l'efficacité militaire au respect des principes républicains	47
2. Les projets de réformes tendant à accréditer l'idée d'une armée de métier ne semblent pas devoir avoir pour effet une valorisation des forces de l'armée française .	48

	Pages
3. Il apparaît en outre :	
— que les exemples étrangers sont fort peu concluants	49
— que les données démographiques pouvant paraître justifier une réforme sont temporaires.....	50
— que la conjoncture internationale actuelle n'est guère favorable à des expériences nouvelles.....	51
CINQUIÈME POINT : Une nécessaire amélioration du système actuel.....	51
1. La nécessaire amélioration de l'égalité devant le service national	52
2. La dignité du citoyen soldat doit être réaffirmée.....	53
3. L'utilité du citoyen soldat dans le système de défense du pays ne doit plus paraître contestable	54
CONCLUSIONS GÉNÉRALES : Le maintien d'un service national universel de douze mois	57
ANNEXES : Les informations chiffrées de base sur le service national	61
1. Effectifs des classes des jeunes gens incorporés, réserve après incorporation, libérés par anticipation, exemptés, dispensés.....	63
2. Les affectations données aux appelés du contingent ; l'évolution démographique des classes d'âge.....	67
3. Eléments de comparaison entre les besoins des armées et les préférences des appelés ; répartition géographique ; transfert de ressources dans l'armée de terre	69
4. Indications de base sur la procédure d'affectation des appelés	73
5. Evolution démographique des classes d'âge 1951-1975	75
6. Indications statistiques sur la nature des affectations dans chaque armée	76
7. Le volontariat : bilan sommaire de deux expériences étrangères	82
1. Les Etats-Unis.....	82
2. La Grande-Bretagne.....	83

Mesdames, Messieurs,

L'effort, très réel, consenti par la France en matière de défense, dans une conjoncture économique difficile, ne prend sa signification qu'au regard de l'évolution d'une situation internationale troublée qui affecte très directement les données de notre société.

Le monde qui nous entoure est dangereux, incertain, menaçant. L'avènement de puissances instables et autonomes multiplie les risques d'affrontement difficilement maîtrisables. La détente paraît se réduire au souvenir d'une illusion perdue. Le déclin des Etats occidentaux et les menaces que font peser sur la paix les tendances hégémonistes de l'U.R.S.S. ne sont plus seulement la lancinante litanie des professionnels du pessimisme mais deviennent une inquiétante réalité.

Encore que le tableau soit souvent poussé au noir, les risques s'accumulent. Nous en retiendrons cinq qui exercent une influence directe sur les conditions de notre sécurité et, par conséquent, sur l'organisation de notre défense.

1. — **La dégradation de l'équilibre des forces entre l'Est et l'Ouest.** Il a beaucoup été dit et écrit sur ce thème qui est fondamental, car l'équilibre des forces est la condition de toute détente et, sans doute, de la paix. A cet égard, si l'on se souvient du « Bomber gap » à une époque où la supériorité américaine en la matière était manifeste ou du « Missile gap » à une période où la prédominance des Etats-Unis dans le domaine des missiles était non moins évidente, on ne peut pas ne pas prendre acte d'une triple évolution défavorable.

— Dans le domaine des forces nucléaires stratégiques, le phénomène nouveau est la **parité** entre les Etats-Unis et l'U.R.S.S. Leurs forces nucléaires peuvent globalement être considérées comme mutuellement dissuasives. Ce phénomène prend toute sa signification lorsque l'on sait qu'en 1962 lors de la crise de Cuba, pendant laquelle l'attitude du Président Kennedy a généralement été jugée héroïque, les Etats-Unis disposaient d'un avantage écrasant dans le domaine des moyens stratégiques.

Il est sans doute excessif de parler d'une supériorité de l'U.R.S.S. La vulnérabilité théorique des silos de Minuteman et de Titan est compensée par les performances des nouvelles générations de missiles embarqués sur certains sous-marins nucléaires américains.

— Il n'y a pas de modification substantielle dans le domaine des forces conventionnelles. La supériorité soviétique, notamment sur le théâtre européen, où elle est de trois à un, demeure manifeste. Sur le plan qualitatif la modernisation des forces américaines, allemandes, françaises et anglaises est plus que compensée par celle des forces du Pacte de Varsovie.

— Pour ce qui est des forces nucléaires de théâtre, le potentiel de l'OTAN est inférieur en nombre et substantiellement plus vulnérable. L'U.R.S.S. est en passe de disposer des moyens de rendre crédible une action « préventive » contre l'essentiel des moyens nucléaires et conventionnels en Europe occidentale. Les missiles Pershing II et GCLM qui seront déployés à partir de 1983 constitueront une menace certaine pour le Pacte de Varsovie, mais leur vulnérabilité au sol fait qu'ils ne réaliseront pas une réponse appropriée à la menace que font peser sur l'Ouest européen les nouvelles armes eurostratégiques soviétiques.

2. — **Le caractère offensif de la diplomatie soviétique.** Durant de longues années, les experts se sont plu à souligner la prudence de la diplomatie soviétique. Cette prudence qui s'expliquait par une balance des forces globalement très défavorable à l'U.R.S.S., n'est plus de mise. La doctrine soviétique ne fonde plus seulement ses espoirs sur les partis communistes locaux et met désormais en avant « le devoir international » de l'U.R.S.S. et de ses alliés de soutenir les « forces progressistes ». Et les faits suivent : Invasion du Cambodge par l'allié vietnamien ; invasion de l'Afghanistan ; pénétration en Afrique où stationnent désormais environ 40 000 militaires des pays de l'Est ou de Cuba ; soutien direct aux « mouvements de libération nationale » les plus divers. A l'égard de l'Europe elle-même, la diplomatie soviétique est de plus en plus brutale ainsi qu'en témoignent la campagne d'intimidation contre le déploiement de nouveaux missiles américains qui ne sont qu'un projet de réplique de l'OTAN à la menace nouvelle constituée par les SS 20 et les autres capacités stratégiques dont se dote actuellement l'U.R.S.S., les récentes mesures concernant Berlin Est au lendemain des élections ouest-allemandes ou les menaces adressées à la Pologne à la suite d'une évolution purement interne.

3. — **Les incertitudes concernant l'allié américain.** Face à l'assurance croissante de la diplomatie soviétique, le pouvoir politique américain, paraissait jusqu'alors condamné à alterner les soumissions résignées et les réactions excessives. De fait, dans le monde entier, le

crédit de l'allié américain s'émoissait. Pas une année ne passait — et celle qui s'écoule ne fait pas exception à la règle — sans qu'un amendement parlementaire ou une déclaration gouvernementale n'évoque le retrait ou la diminution de l'engagement américain en Europe. Quelle sera la politique suivie par le Président élu ? Même si elle se traduit par une plus grande fermeté et une vigueur nouvelle, les avertissements récents et bien imparfaitement démentis, du Docteur Kissinger sur le caractère hypothétique de l'engagement nucléaire stratégique américain pour la défense de l'Europe ne révèlent qu'un fait d'évidence. L'évolution des armes et surtout des vecteurs nucléaires fait que, de glacis indispensable à la sécurité des Etats-Unis, l'Europe tend de plus en plus à être reléguée à la valeur d'un champ de test des intentions réelles et du degré de détermination de deux protagonistes en cas de conflit majeur entre eux. C'est dans cette perspective que s'inscrit la mise en place des nouveaux moyens eurostratégiques de l'U.R.S.S., ainsi que la riposte sans doute plus adaptée à la défense avancée des Etats-Unis qu'à celle de l'Europe elle-même, que constituent les Pershing II et les missiles de croisière GCLM.

4. — **L'évolution des armes et des doctrines stratégiques de l'U.R.S.S. et des Etats-Unis vers le concept de guerre nucléaire limitée.** Nombre d'éléments incitent à penser que l'on glisse insensiblement du concept de dissuasion nucléaire fondé sur l'équilibre de la terreur et le caractère apocalyptique et inacceptable du risque nucléaire à un système qui paraît exclure de moins en moins la possibilité de mener, de maîtriser, et si possible de gagner une guerre nucléaire. Cette évolution découle des très grands progrès réalisés tant par les Etats-Unis que par l'U.R.S.S. dans le domaine de la précision des vecteurs nucléaires en même temps que dans celui de la diminution des dommages collatéraux des charges qu'ils emportent. Elle est considérable car on passe insensiblement de la notion de dissuasion garant de la non-guerre à celle de guerre nucléaire engagée possible.

L'entrée en service actuelle ou prévisible de nouvelles générations d'armes nucléaires stratégiques ou eurostratégiques ainsi que l'apparition de nouvelles doctrines d'emploi du nucléaire, et cela tant aux Etats-Unis qu'en U.R.S.S., tendent à substituer au concept de dissuasion fondée sur l'anti-cité l'idée que la menace du nucléaire s'est peu à peu banalisée et que l'acceptation d'une guerre nucléaire susceptible de durer est de plus en plus sérieusement prise en compte, non seulement par l'U.R.S.S. mais aussi par les Etats-Unis.

5. — **L'instabilité croissante des régions productrices de matières premières rares et des Etats jouxtant les routes d'approvisionnement du monde occidental.** Les éléments susceptibles de provoquer la rupture de l'approvisionnement du monde occidental en produits miné-

raux rares indispensables à la pérennité de sa prospérité s'accumulent. Les accords de Camp David n'ont guère contribué à réduire l'antagonisme entre Israël et la plus grande partie du monde arabe. Il y a là une source permanente de conflits qui est aggravée par les conséquences des réactions de désespérance suicidaire que peut provoquer à tout moment la négation du droit de deux peuples — le peuple juif et le peuple palestinien — à vivre dans des frontières sûres et reconnues. La fragilité des structures étatiques, mais aussi nationales, des Etats voisins, et au-delà, de la quasi-totalité des pays d'Afrique et du Moyen Orient favorise en outre les entreprises de déstabilisation qui accroissent elles-mêmes les risques d'interventions extérieures en chaîne.



L'ensemble de ces considérations fort classiques met en évidence trois constatations fondamentales qui ne se traduisent pas toujours concrètement dans l'organisation de notre système de défense.

Première constatation : La France doit compter sur elle-même pour conjurer les menaces qui peuvent peser sur son libre arbitre ou sur ses intérêts fondamentaux. Sa position particulière au sein de l'Alliance Atlantique et le libre arbitre qu'elle entend conserver pour défendre ses intérêts fondamentaux, apporte dans le jeu de la stratégie mondiale un élément d'incertitude supplémentaire qui peut amener un adversaire potentiel à hésiter avant d'entreprendre une action sur un point quelconque de l'Europe occidentale. Il s'agit donc d'un atout positif qu'il convient de sauvegarder.

Cette constatation met en lumière l'importance de l'indépendance et du maintien, malgré l'évolution des systèmes offensifs et défensifs adverses, de la crédibilité de notre force de dissuasion qui doit recevoir la priorité absolue dans notre effort de défense.

La nécessaire indépendance de notre force de dissuasion n'est en rien incompatible avec une coopération européenne accrue dans le domaine de l'interopérabilité entre les systèmes d'armes, la production en commun de certains matériels, voire même une certaine répartition dans les priorités en matière de défense.

Deuxième constatation : Une crise majeure en Europe assortie de menaces nucléaires analogues à la crise de Cuba de 1962 n'a rien d'impossible.

Dans une telle perspective, le renforcement de l'esprit de défense apparaît essentiel. L'amélioration des conditions d'exécution du service national et le maintien de son caractère universel apparaissent fondamentaux à cet égard de même que le renforcement des moyens de la défense civile et de la défense opérationnelle du territoire. Une meilleure protection des moyens de transmission de notre appareil de dissuasion ainsi qu'un renforcement de nos capacités de frappe en second doivent également constituer un impératif prioritaire afin d'atténuer la crédibilité de toute menace d'action préventive contre les éléments clés de notre défense nationale.

Troisième constatation : La capacité de réaction immédiate et sans préavis de notre défense doit devenir un impératif majeur.

Des situations subites peuvent survenir hors de nos frontières nationales et impliquer une réaction immédiate, afin de soutenir à sa demande un Etat avec lequel nous entretenons des relations de défense, de défendre des compatriotes établis à l'étranger dont la vie pourrait se trouver menacée ou de sauvegarder des intérêts majeurs et internationalement reconnus tels que la libre circulation de notre trafic commercial. Ce type de situation implique une force d'intervention spécialement équipée et entraînée et susceptible d'intervenir à distance dans de très brefs délais.

L'éventualité d'une agression subite contre notre territoire national qui utiliserait d'emblée et massivement tous les moyens disponibles doit conduire à améliorer sans relâche l'aptitude au combat en atmosphère contaminée de nos unités, leur disponibilité opérationnelle et leur invulnérabilité en temps de paix.

Sous le bénéfice de ces observations préliminaires générales qui, selon votre Rapporteur, situent le contexte dans lequel doit être apprécié et conçu notre système de défense, nous examinerons dans la première partie de ce rapport les grandes lignes du budget pour 1981 de la Section « Forces terrestres ». Dans une seconde partie, nous apporterons les conclusions d'une étude de notre Commission sur le problème de la réforme du service national.

PREMIÈRE PARTIE



**LES GRANDES LIGNES DU BUDGET
DE LA SECTION « FORCES TERRESTRES »**

I. — LE CONTEXTE BUDGETAIRE DANS LEQUEL S'INSCRIVENT LES CRÉDITS ALLOUÉS A L'ARMÉE DE TERRE

A — La part du budget de la Défense dans la richesse nationale annuellement créée

Le rapport du budget de la Défense au budget de l'Etat initialement retenu comme indicateur dans la loi de programmation militaire 1977-1982 a perdu sa signification pratique du fait des changements de structure intervenus dans le budget ces dernières années par suite des interventions financières et des aides publiques imposées par la conjoncture économique.

La référence au produit intérieur brut marchand (P.I.B.m), c'est-à-dire à la richesse générée annuellement par l'économie nationale, a donc été choisie pour mieux concrétiser l'effort financier consenti par le pays pour sa défense.

Ce rapport qui était de 3,41 % en 1976, de 3,56 % en 1977, de 3,64 % en 1978, de 3,67 % en 1979 et de 3,76 % en 1980 s'élèvera à 3,87 % en 1981.

Le projet de budget pour 1981 présente ainsi une augmentation de 0,09 % par rapport au budget voté en 1980.

Ce taux d'accroissement traduit un effort non négligeable conforme aux engagements pris par le Gouvernement en novembre 1980 lors de la publication du rapport sur l'exécution et l'actualisation de la loi de programmation militaire.

Le budget de la Défense s'élève à 104 443,3 millions de francs ce qui correspond à un accroissement de 17,9 % par rapport au budget voté en 1980 soit une progression légèrement supérieure à celle du budget de l'Etat (+ 16,5 %).

B — La part du budget de l'armée de terre dans le budget de la Défense

Dans le projet de budget pour 1981 la part de l'armée de terre est de :

— 31 797,7 millions de francs en structure de programmation (1),

(1) Dans les structures de la loi de juin 1976 les crédits de la section commune (rémunération des personnels civils et provisions diverses) destinés à couvrir les besoins des différentes armées sont rattachés aux sections budgétaires, Terre, Marine, Air et Gendarmerie.

— 31 797,7 millions de francs en structure de programmation (12).

— 28 359,3 millions de francs en structure budgétaire.

Cette somme destinée à couvrir l'ensemble des dépenses ordinaires et des dépenses en capital est en augmentation de 16,3 % par rapport au budget de 1980.

Dans le budget de la Défense la part de l'armée de terre est de 30,4 %. Ce pourcentage n'atteint pas l'objectif de 30,98 % prévu dans l'échéancier indicatif annexé à la loi de programmation militaire.

Ce déficit ajouté à celui constaté depuis 1978 comme le montre le tableau ci-dessous représente une diminution des moyens mis à la disposition de l'armée de terre et explique en partie certaines insuffisances concernant les équipements et les activités des unités.

Armée de terre Défense	1978	1979	1980	1981
Loi de programmation	31,72	31,55	31,26	30,98
Budgets votés et budget prévu pour 1981	30,87	30,97	30,67	30,4

L'étude du budget doit également comporter une analyse de l'équilibre réalisé entre les dépenses ordinaires (titre III) et les dépenses en capital (titre V).

Les dotations pour 1981 se répartissent ainsi :

— dépenses ordinaires : 16 624,3 millions de francs soit 58,6 % du budget global,

— dépenses en capital : 11 735 millions de francs soit 41,4 %.

L'évolution de la part consentie respectivement au titre III et au titre V depuis 1977 début de la loi de programmation apparaît dans le tableau suivant.

	1977 budget voté	1978 budget voté	1979 budget voté	1980 budget voté	1981 projet de budget
Titre III	65,8	65,3	64	62,6	58,6
Titre V	34,2	34,7	36	37,4	41,4

Il convient d'observer que la décroissance du titre III qui était de 1,4 % entre 1979 et 1980, se trouve portée à 4 % pour 1981.

Cet écart est dû à des mesures de transfert décidées dans le but d'harmoniser les structures budgétaires de l'armée de terre avec celles des autres armées. Un transfert du titre III au titre V d'une somme de 900 millions de francs consacrés à l'entretien programmé du matériel a été opéré pour permettre au financement des rechanges de bénéficier du rythme de progression des crédits d'investissement et ainsi de voir leurs livraisons liées à celles des matériels nouveaux.

A structures budgétaires identiques la décroissance du titre III aurait été du même ordre que celle constatée entre 1979 et 1980.

— La diminution régulière de la part consacrée au titre III va dans le sens des indications données par la loi de programmation. Le renversement de tendance amorcé en 1978 se poursuit en 1979, 1980 et 1981.

Cette évolution traduit la volonté de l'armée de terre de maîtriser les dépenses de fonctionnement pour préserver au maximum les possibilités en matière d'investissement.

Ce projet de budget se caractérise enfin par le montant des autorisations de programme qui lui sont attachées et qui conditionnent l'avenir.

Le volume des autorisations de programme prévues s'élève à 17 700 millions de francs, soit une augmentation de 30,18 % par rapport à 1980.

Il faut cependant remarquer que dans ce total figurent 1 100 millions de francs d'autorisations de programme transférées du titre III au titre V dans le cadre de la modification des structures budgétaires évoquées précédemment. A structures identiques la progression par rapport à 1980 serait de 22,1 % ce qui représente un taux d'accroissement supérieur à celui de 21,4 % enregistré pour le budget de 1980.

II. — LES DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT

A. — Caractéristiques générales du titre III

Dans le domaine couvert par le titre III, le projet de budget pour 1981 est marqué par la volonté de limiter strictement les dépenses qui ne concourent pas directement à l'accroissement de la capacité mili-

taire des forces. Ainsi ont été privilégiées les dotations consacrées aux activités des unités et à l'entretien programmé des matériels dont une part a été transférée au titre V.

Le montant des ressources affectées aux autres postes devrait permettre de compenser les hausses économiques et de maintenir les conditions de vie et de travail des unités et des services au niveau actuel.

La dotation du titre III compte tenu des transferts déjà évoqués est de 16 624,3 millions de francs en crédits de paiement auxquels s'ajoutent 714 millions de francs d'autorisations de programme.

La répartition des crédits de paiement est indiquée dans le tableau suivant.

	Montants (en M.F)	Taux d'accroissement par rapport à 1980
Rémunérations - charges sociales	11 107	14
Entretien et activités des forces	2 098,2	19,2
Alimentation	1 114,4	10,5
Entretien de l'infrastructure	450	12,5
Dépenses centralisées de soutien	900,2	11,7
Entretien programmé des matériels (1)	556,5	—
Services centraux et frais d'exploitation des services	305,9	15
Dépenses d'informatique (2)	92,1	—
Total	16 624,3	8,8

(1) Poste ayant fait l'objet de transfert du titre III au titre V.

(2) Poste ayant fait l'objet de transfert du titre V au titre III.

B. — Les principales mesures nouvelles

Les mesures concernant les personnels

Les mesures retenues portent sur le relèvement du prêt du soldat appelé de 1 franc à compter du 1^{er} avril 1981 et sur l'augmentation de l'allocation journalière des réservistes à solde spéciale progressive.

A ces mesures s'ajoute une majoration tout à fait justifiée de 15 % de l'indemnité de séjour des appelés dans les forces françaises d'Allemagne.

L'alimentation

Les ressources consacrées à ce chapitre permettront de faire face à l'augmentation de la prime d'alimentation qui doit progresser de 0,45 franc par trimestre.

La vie courante

En augmentation de 14 %, les crédits affectés à la vie courante devraient permettre de maintenir au niveau actuel les conditions de vie de la troupe et de marquer une amélioration dans certains domaines : entretien des effets et installations nouvelles de chauffage.

Les dotations destinées à financer les dépenses de chauffage, d'éclairage et de force motrice accrues de 15,5 % devraient permettre, au prix d'une stricte gestion, de couvrir les besoins.

Les activités des unités

Les objectifs fixés en 1980, soit 100 jours de sorties dont 50 avec matériels organiques n'ont pas pu être atteints en raison notamment des hausses sur les carburants ; les sorties avec matériels organiques ont dû être limitées à 47 jours.

Pour 1981 sous réserve que des charges imprévues ne viennent grever les dotations, les crédits devraient permettre de réaliser :

- 100 jours d'exercice hors garnison dont 47 avec matériels organiques.
- 4 exercices de division en terrain libre ;
- la convocation de 2 divisions de réserve ;
- l'augmentation de 17 % du nombre de journées d'instruction collective des personnels de réserve.

Les dépenses centralisées de soutien, les déplacements et les transports

Compte tenu des pourcentages de hausses économiques retenus pour les transports et les carburants, les crédits affectés à ce chapitre correspondent aux besoins.

L'entretien programmé des matériels

Les crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels dont une partie concernant essentiellement les rechanges a été transférée au titre V, permettront de poursuivre dans de bonnes conditions l'effort

entrepris pour rétablir à un niveau convenable le taux de maintenance et d'entretien.

Ces crédits présentent avant transfert une progression de 15 %.

Le traitement automatique de l'information

Ce chapitre connaît une très forte augmentation due à des mesures de transfert pour imputer au titre III les dépenses relatives au soutien de l'informatique.

L'entretien des immeubles et du domaine militaire

L'augmentation des crédits de 12 % reconduit strictement, en pouvoir d'achat, la dotation de 1980.

L'effort sera poursuivi dans les domaines suivants :

- réfection des installations sanitaires et d'hygiène ;
- sécurité ;
- réfection intérieure des logements des hommes du rang et des cadres ;
- remise en état des installations de tir des camps.

Les relations publiques

Une somme de 2 millions de francs est destinée à financer les opérations de relations publiques de l'armée de terre et à améliorer la qualité de son recrutement.

C. — L'entraînement et l'instruction des unités

Les activités d'entraînement

Le programme d'entraînement prévu pour 1980 a dû être adapté à la hausse des tarifs des carburants. Pour préserver les activités des unités élémentaires et les exercices en terrain libre tenus pour prioritaires, il a été décidé de supprimer certains exercices sans troupe au niveau corps d'armée et division.

Les orientations données pour 1981 visent à maintenir les activités au niveau atteint les années précédentes et à poursuivre la recherche d'une amélioration sur le plan qualitatif.

En ce qui concerne les exercices en terrain libre, l'objectif inscrit en programmation (un exercice par division blindée tous les deux ans) a été atteint dès 1979. Quatre exercices de ce type sont prévus en 1981.

Un inventaire des zones de manœuvre en territoire métropolitain et en zone française d'Allemagne montre qu'il n'est guère possible de donner plus d'extension à cette forme d'entraînement sans courir le risque de provoquer la lassitude des populations.

L'instruction

En 1980 les activités d'instruction ont porté sur les objectifs suivants :

— développement de la valeur opérationnelle des formations : taux d'activités maintenu à 100 jours de sorties dont 47 avec matériels organiques ; nouvelle pédagogie du processus des missions globales étendues à toutes les armes ; amélioration de la qualité de l'instruction par la poursuite du plan d'équipement en matériels audio-visuels ; revalorisation des espaces de manœuvre et mise en place des matériels de simulation ;

— instruction des unités de réserve : l'association de chaque formation de réserve à une unité d'active partageant la responsabilité de la mise en condition est devenue la règle.

Pour 1981, compte tenu des difficultés économiques et de la hausse continue du coût des carburants, il est prévu de maintenir les activités au niveau atteint en 1980. Les actions qui seront menées en 1981 porteront sur les points suivants :

— la rénovation pédagogique avec la fin de la généralisation du processus des missions globales ;

— la poursuite de l'aménagement des installations de tir dans les camps et dans les garnisons ;

— la mise en place de moyens couleur vidéo dans les corps de troupe ;

— l'allocation d'une quarantaine de simulateurs de tir pour chars AMX 30 et la dotation de 10 escadrilles d'hélicoptères SA 342 en simulateurs de tir pour missiles HOT.

**D. — Rappel des actions extérieures
et des actions civiles effectuées en 1980**

Les forces terrestres ont prêté assistance aux autorités locales au TCHAD et en MAURITANIE jusqu'en mai 1980.

Au CAMEROUN une aide médicale a été maintenue jusqu'en juillet 1980 au profit des combattants et de la population réfugiés du TCHAD.

Un détachement envoyé en République Centrafricaine à la demande des autorités de ce pays s'y trouve encore actuellement.

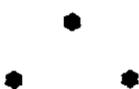
Un élément français continue d'assurer le soutien logistique de la Force Intérimaire des Nations Unies au LIBAN.

L'armée de terre a par ailleurs pris part à des actions humanitaires ou d'intérêt général :

— aide aux populations sinistrées de l'île de la DOMINIQUE et de l'île MAURICE à la suite du passage de cyclone ;

— aide au profit des populations sinistrées de KARAMOJA en OUGANDA ;

— participation à la lutte anti-pollution dans le cadre du plan POLMAR TANIO.



Les crédits consacrés aux dépenses de fonctionnement permettent le maintien des activités d'entraînement et d'instruction à un niveau minimum pour assurer l'aptitude opérationnelle des forces et l'entraînement des réserves.

Ces crédits se situent dans la ligne d'une stricte reconduction des possibilités de 1980 dans le domaine de la vie courante et du soutien général. Ils n'autorisent donc aucune marge de manœuvre pour faire face aux aléas de gestion ou absorber une évolution des prix qui s'écarterait des taux retenus pour la construction du budget.

III. — LES DÉPENSES EN CAPITAL

A. — Les caractéristiques générales du titre V

Les crédits de paiement inscrits au titre V permettront de faire face normalement aux engagements antérieurs et de lancer dans de bonnes conditions les commandes nouvelles prévues.

L'examen du montant des autorisations de programme qui représentent le contenu physique des investissements qui seront lancés dans l'année permet de porter un jugement plus significatif sur le titre V. Les moyens accordés dans le projet de budget pour 1981 permettront d'assurer les commandes des programmes majeurs inscrites dans la loi de programmation, de lancer les tranches de casernements neufs prévus, d'améliorer sensiblement les conditions d'instruction et de maintenir les études à un niveau élevé.

La dotation du titre V dont le tableau suivant indique la répartition comprend :

- en autorisations de programme : 17 700 millions de francs
- en crédits de paiement : 11 735 millions de francs

	Autorisations de programme		Crédits de paiement	
	Montant	Taux d'accroissement	Montant	Taux d'accroissement
Etudes	1 292	23,4	910,8	18,6
Habillement, couchage, ameublement, campement.....	894,2	3,2	849,9	4,8
Fabrication d'armement (1).....	13 395	37,3	8 281,2	42,8
Fabrication de matériel divers (2).....	354,8	— 3	319	— 4,2
Infrastructure des services.....	235,5	18	204	38,5
Infrastructure opérationnelle.....	1 476,5	10,4	1 140,2	— 6,8
Acquisitions immobilières.....	52	73	30	—
Totaux.....	17 700	30,2	11 735	28,9

(1) Y compris entretien programmé des matériels : A.P = 1 100 M.F., C.P = 900 M.F.

(2) Diminution apparente en raison du transfert au titre III des crédits affectés à l'informatique.

Par rapport à 1980 le taux d'accroissement est respectivement de 30,2 % et de 28,9 % compte tenu des transferts portant sur l'entretien programmé des matériels et l'informatique. Abstraction faite de ces transferts l'augmentation est de 22,09 % et de 19,01 %.

B. — Les principaux programmes prévus pour 1981

Les études et développements

Avec un montant de 1 292 millions de francs en autorisations de programme, ce poste affiche une croissance de 23,4 % sur 1980.

La poursuite de l'effort en matière d'études amont concerne principalement la mobilité, les blindages, les feux et les renseignements. Les crédits affectés à ces études en progression de 27 % représentent 27 % du total de ce chapitre et concrétisent la priorité accordée dans ce domaine.

Les moyens consacrés aux études de développement sont caractérisés par une décroissance des crédits portant sur les programmes majeurs entrés désormais dans la phase de fabrication et par une croissance rapide des crédits concernant les programmes futurs :

- l'engin principal de combat successeur de l'AMX 30
- l'hélicoptère antichar
- le sol-air de très courte portée
- la troisième génération de missiles antichar
- une nouvelle génération de postes radio
- système d'investigation et de renseignement.

Les études sur le nouveau lance-roquettes multiples qui ont repris en coopération avec les Etats-Unis et la République Fédérale d'Allemagne dès 1980 se poursuivent en 1981.

L'habillement, le campement, le couchage et l'ameublement

Les moyens accordés pour 1981 permettront d'assurer normalement le renouvellement des matériels en service et de poursuivre l'effort de modernisation entrepris dans ce domaine.

La fabrication d'armement

Une progression sensible des autorisations de programme et des crédits de paiement dont les taux d'accroissement respectivement de 26 % et de 27 % sont supérieurs à ceux enregistrés en 1980 (23 % et 21 %) indique l'effort consenti au profit de l'équipement des forces.

Les commandes et les livraisons concernant les programmes majeurs à réaliser en 1981 apparaissent dans le tableau suivant :

Matériels	Commandes		Livraisons	
	antérieures à 1981	prévues pour 1981	antérieures à 1981	prévues pour 1981
— AMX 30	1 235	60	1 107	42
— AMX 10.R.C.	190	50	19	50
— canon de 155 AUF1	80	37	10	14
— canon de 155 tracté (1)	0	0	0	0
— Roland	116	24	61	20
— hélicoptère SA 341 - SA 342	239	22	170	22
— AMX 10 P-PC	790	115	588	46
— V.A.B.	1 596	320	801	310
— F.A.M.A.S	139 000	54 000	20 000	31 000
— H.O.T.	187	35	82	33
— véhicules tactiques à roues	4 987	3 420	3 417	3 200
— R.I.T.A	52%	17%	9%	11%
— MILAN	1 260	140	1 120	140
— Mortier de 120	197	50	87	50

(1) Commande de 6 matériels de réserve en 1981.

- AMX 30** : char de combat de 30 tonnes
- AMX 10.R.C.** : véhicule blindé de reconnaissance à roues armé d'un canon
- 155 AUF1** : canon de 155 à grande cadence de tir
- SA 341 - SA 342** : hélicoptère antichar armé de missiles H.O.T.
- AMX 10 P-PC** : transport de troupe chenillé, amphibie (personnel et PC)
- V.A.B.** : véhicule de l'avant blindé
- R.I.T.A** : réseau intégré de transmission automatique

H.O.T.	: missile antichar télécommandé par fil
ROLAND	: système d'armes antiaérien basse et très basse altitude monté sur châssis AMX 30
F.A.M.A.S	: fusil d'assaut calibre 5,56
MILAN	: missile antichar télécommandé par fil.

Les munitions

Les crédits consacrés aux munitions qui progressent de 26 % par rapport à 1980 permettent de réaliser les stocks correspondant aux matériels commandés et de poursuivre l'effort entrepris précédemment.

La politique menée dans ce domaine s'inscrit dans le cadre d'une politique d'équipement qui vise à réduire les consommations par le développement des moyens de simulation.

Les fabrications diverses

Les crédits affectés à ce chapitre qui ont connu une forte augmentation en 1980 pour assurer le démarrage du plan audiovisuel et l'équipement de l'armée de terre en matériels d'informatique permettront de maintenir l'effort entrepris précédemment dans ce domaine.

L'infrastructure

Le montant global des autorisations de programme affectées à l'infrastructure s'élève à 1 764 millions de francs soit une augmentation de 12,83 % sur 1980.

Ces crédits seront employés en priorité à la poursuite de constructions de casernements neufs (PAU, CASTELSARRASIN, GAP, LAON-COUVRON, SATHONAY) et du plan de modernisation des casernements anciens. Deux nouvelles opérations seront lancées : CERCOTTES et VINCENNES.

52 millions de francs seront consacrés aux acquisitions immobilières en 1981.

Une dotation de 30 millions de francs permettra d'effectuer des travaux visant à réaliser des économies d'énergie.



Les crédits consacrés aux investissements concrétisent l'effort appliqué à la réalisation du plan de modernisation de l'armée de terre.

Cet effort se traduit par :

- la priorité accordée aux études ;
- une accélération des programmes majeurs d'équipement conformément aux objectifs fixés par la loi de programmation ;
- une amélioration des conditions d'instruction ;
- le respect du niveau prévu pour les commandes d'infrastructure en casernements neufs.



CONCLUSIONS GÉNÉRALE SUR LA PREMIÈRE PARTIE

Le projet de budget de l'armée de terre pour 1981 est caractérisé par une compression des dépenses de fonctionnement. Cette compression permet de maintenir au niveau minimum acceptable le taux des activités. Elle rend possible une expansion des dépenses en capital liées à l'équipement des forces.

Cet effort poursuivi depuis l'entrée en vigueur de la loi de programmation militaire pour conférer à l'armée de terre les capacités opérationnelles dont elle doit absolument disposer n'est pas encore ressenti dans toutes les formations. Certains retards subsistent qui devront impérativement être rattrapés avant le terme de la loi de programmation. Il demeure que compte tenu des délais qui séparent les livraisons des commandes, la politique de rééquipement en cours a pu se concrétiser dès 1980 par la mise en service de matériels modernes en nombre significatif.

L'année 1981 doit cependant voir se poursuivre et s'accroître cette modernisation de l'équipement des unités et il est essentiel dans la conjoncture internationale actuelle que, dans la ligne du projet de budget pour 1981, le budget de 1982 accorde à l'armée de terre les possibilités prévues par la loi de programmation en vigueur et que la loi suivante en prolonge les effets.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Rapporteur vous propose de donner un avis favorable au projet de budget pour 1981 de la Section « forces terrestres ».

DEUXIÈME PARTIE

**QUELQUES RÉFLEXIONS SIMPLES
DANS LE DÉBAT SUR LE SERVICE NATIONAL**

Avec quelques années de retard sur les incidents survenus au sein du contingent au milieu des années soixante-dix, le thème de la réforme du service national connaît depuis quelque temps une vogue nouvelle.

La quasi-totalité des partis politiques ont leurs projets de réforme du service militaire. Emanant de parlementaires, de militaires anonymes, de fonctionnaires ou de groupes de travail divers et plus ou moins éphémères, les propositions isolées se multiplient. Parmi ces propositions, deux sont de nature à jeter un certain trouble. Celle de M. MESSMER, et celle de M. DEBRÉ. Quelles raisons profondes peuvent en effet conduire deux anciens ministres du Général de Gaulle, ayant de surcroît exercé, l'un et l'autre, les fonctions de Ministre des Armées à proposer une profonde réorganisation d'un système dont ils ont, en leur temps, été les défenseurs ardents ?



Y a-t-il, véritablement, un ou des problèmes du service militaire ? Le service militaire se justifie-t-il encore, compte tenu des impératifs de notre défense nationale et des moyens matériels dont elle dispose ou dont elle pourrait disposer ? L'armée française « croule »-t-elle effectivement, comme l'a dit Michel Debré, « sous le poids du contingent » ? Qu'en est-il, en fait, de l'inégalité devant le service militaire ?

Autant de questions que votre Commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces Armées n'a pas attendu l'agitation actuelle, sur le thème de la réforme du service militaire, pour se poser.

Dès le début de l'année 1978 votre Rapporteur, à l'initiative du Président Colin, puis du Président Lecanuet, a participé à un groupe de travail informel sur le service militaire. Ce groupe a été composé des rapporteurs pour avis des budgets militaires : Jacques GENTON pour la section commune, Lucien GAUTIER pour le Budget de la Gendarmerie, Jacques CHAUMONT pour l'Armée de Terre, Max LEJEUNE pour la Marine et Albert VOILQUIN pour la section Air. Cette cellule de réflexion a été complétée par MM. Michel d'AILLIERES, Robert PONTILLON et Louis LONGEQUEUE, dont les compétences dans le domaine qui a fait l'objet de nos réflexions sont connues de longue date.

Dès sa constitution, notre Groupe de travail a effectué un certain nombre d'études. Il a par ailleurs procédé à de nombreuses auditions, en particulier celles de :

- M. Michel Debré, Ancien Premier Ministre ;
- M. Pierre Messmer, Ancien Premier Ministre ;
- Général Gallois ;
- Général Buis ;
- M. Jean Planchais, ancien chroniqueur militaire au journal « Le Monde » ;
- M. Raoul Girardet, professeur à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris ;
- Général Barthez, Directeur du Service National ;
- M. Bertholle, Chef du Service de la Défense Civile ;
- Général Duplay, Chef du Bureau du Service National de coopération et d'aide technique ;
- M. Christian Gérondeau, Directeur du Service National de la protection civile ;
- M. Di Chiara, Sous-Directeur du Service National de la protection civile ;
- M. Yvon Bourges, Ministre de la Défense ;
- Général Méry, Chef d'Etat-Major des Armées.

Il a paru intéressant à votre Rapporteur, avec l'autorisation des Membres du Groupe de travail qu'il a animé, puis celle de votre Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées qui en a délibéré lors de sa séance du 19 novembre 1980, de faire état dans le présent Rapport des principales conclusions qu'il a tirées de sa longue étude sur le service militaire.

PREMIER POINT

ESSAI DE SYNTHÈSE DES PRINCIPALES CRITIQUES GÉNÉRALEMENT ADRESSÉES AU SERVICE NATIONAL : UNE INSTITUTION PRÉSENTÉE PAR BEAUCOUP COMME INÉGALITAIRE, INEFFICACE, DÉMESURÉMENT ONÉREUSE ET MAL SUPPORTÉE PAR LES INTÉRESSÉS

C'est un fait, le service national est une institution critiquée. De la synthèse des arguments critiques à l'encontre du service militaire, nous écarterons d'emblée deux types de raisonnement qui sont loin d'être négligeables, ne serait-ce qu'en raison de l'écho qu'ils reçoivent dans certaines couches de l'opinion publique mais qui n'apportent rien à la réflexion sur le sujet.

— Le premier consiste à considérer toute armée, quelle qu'elle soit, comme inutile et nuisible par essence. L'armée ne servirait à rien et le budget de la défense serait mieux employé dans la construction d'écoles, d'hôpitaux ou de crèches. Ce type de raisonnement peut apparaître comme marginal dans la mesure où il n'est repris par aucune formation politique responsable.

— Le second critique l'institution républicaine fondamentale qu'est le service militaire parce que c'est un moyen d'action privilégié dans la perspective d'un changement de société radical et révolutionnaire. C'est dans cette perspective que s'inscrit l'action, pour l'instant marginale, menée par les organismes du type « Comité de Soldats ». L'objectif des inspirateurs de ces comités, est de tenter d'instaurer un débat politique au sein des troupes du contingent à partir de revendications à caractère syndical, au départ bien concrètes et très ponctuelles.

Ces deux schémas d'argumentation étant écartés de la présente analyse, on peut dire en simplifiant que quatre considérations critiques majeures reviennent invariablement au départ de tout débat sur le service national. Ce n'est que pour la facilité de l'analyse qu'on les distinguera car elles sont, à l'évidence, fortement imbriquées les unes aux autres.

De toute façon, même si l'on admettait la nécessité d'un corps de bataille relativement nombreux, le service de douze mois ne contribuerait guère à l'efficacité de ce corps. Une année est une période trop brève pour former des combattants capables de valoriser les armements actuels. C'est, en revanche, une période trop longue si l'on veut simplement donner aux jeunes Français une formation de base.

Votre Rapporteur, pour sa part, constate que les causes techniques, réelles ou supposées, de l'inadaptation du service militaire aux exigences d'une armée moderne, ne sont perçues que par une minorité d'appelés. Il n'en reste pas moins vrai que le sentiment confus d'impréparation et d'inefficacité à l'égard de l'armée paraît beaucoup plus répandu que bien des militaires ne le croient. A partir de ce que beaucoup de jeunes appelés voient pendant leur temps de service, à partir de ce qu'on leur demande de faire, nombreux sont ceux qui pensent, y compris dans les corps de manœuvre, qu'il leur serait difficile d'avoir une activité de caractère opérationnel réellement efficace et qui ressentent très fortement ce qu'ils considèrent comme un manque de préparation. De cette situation particulière résulte un doute, une absence de confiance qui, par un raccourci sans doute hâtif, s'étend dans leur esprit à l'ensemble de notre système de défense.

2. LA SECONDE CRITIQUE

Le service national est une institution exagérément coûteuse

Le titre III du budget de la défense occupe une place trop importante au regard du titre V et, sur une longue période, cette situation risque de se dégrader encore.

A partir de ce postulat, nombreux sont ceux qui imputent à la progression constante et inévitable du taux du prêt du soldat ainsi que des frais généraux divers qu'implique son entretien, les graves retards constatés dans l'équipement en matériel conventionnel moderne de nos armées ou dans l'amélioration de l'invulnérabilité des diverses composantes de notre force de dissuasion.

Les dépenses consacrées au maintien des effectifs et à leur environnement conduiraient à des choix drastiques qui seraient à l'origine des graves lacunes dans l'équipement de nos forces armées. Une telle situation serait en tout état de cause vouée à se perpétuer, voire à s'aggraver. Le système dans lequel on est entré, avec un prêt du soldat

qui quelque faible et insuffisant qu'il soit, n'est plus symbolique, implique inéluctablement une poursuite de sa revalorisation. Cette tendance à l'augmentation des dépenses du contingent serait générale et comporterait de multiples autres postes. C'est ainsi que l'amélioration du cadre de vie des appelés, qui est un impératif évident, contribuerait à obérer de plus en plus lourdement le budget des armées.

3. LA TROISIÈME CRITIQUE

Le service national n'est pas égalitaire

Mis à part les cas particuliers prévus par la loi des dispenses (environ 7 à 8 % de chaque classe) et des objecteurs de conscience (moins de 1 000 par an), 18 % en moyenne des appelés sont, chaque année, exemptés du service national pour des raisons dûment répertoriées d'inaptitude physique ou psychique.

A ces chiffres, il convient d'ajouter le fait qu'environ 4,5 % des appelés sont réformés après incorporation et 1,5 % en moyenne sont libérés par anticipation. Il apparaît donc au total (voir annexe I) qu'environ 30 % des jeunes gens n'effectuent pas ou pas totalement leur service national.

Les exemptions sont à l'origine de bien des discussions car leur nombre varie d'année en année en fonction de la relation entre l'importance des classes d'âge, qui est variable, et celle du besoin des armées en effectifs, qui est relativement stable.

Parmi les appelés eux-mêmes de nombreuses inégalités existent. La distance entre le lieu d'affectation et le domicile n'est évidemment pas la même pour tous. Au sein de chaque unité il y a des emplois de combattant, des emplois peu exaltants de soutien et des emplois de bureau. D'unité à unité, voire d'arme à arme des différences de traitement existent également. La nature particulière du service de la coopération qui concerne de manière quasi exclusive les étudiants ainsi que le fait que les jeunes filles n'effectuent pas, à titre obligatoire, leur service national, ajoute à ce sentiment général d'injustice. De fait, une telle situation choque dans un pays dont les habitants sont traditionnellement épris d'égalité.

La cause fondamentale de cette situation est claire. Elle résulte d'un écart croissant entre les effectifs recensés et les besoins réels des armées. Jusqu'en 1995, les classes d'âge vont être très fournies et

7 % s'affirment « anti-militaristes »

50 % sont défavorables au service militaire.

Chez les étudiants le même sondage indique que 80 % d'entre eux souhaitent que le service militaire ne soit plus obligatoire (contre 74 % en 1977) ;

40 % déclarent qu'ils refuseraient de se battre ;

16,6 % qu'ils déserteraient si on les appelait à se battre.

Ces chiffres mériteraient d'être appréciés et nuancés à la lueur de bien des considérations. Malgré leur valeur relative ces données conduisent à nuancer quelque peu l'impression optimiste que l'armée retire des entretiens de libération.

Pour ce qui nous concerne, nous ne prétendons pas à la rigueur scientifique. Mais, en fondant nos impressions d'élus sur de nombreux entretiens avec des jeunes appelés, il semble que les critiques des appelés à l'égard du service militaire peuvent être rassemblées autour de quatre thèmes majeurs.

Premier thème : L'inégalité

L'idée qu'un tiers des Français échapperaient d'une façon ou d'une autre au service national est largement répandue. De fait, nombreux sont les appelés qui ont le sentiment d'être victimes d'une injustice. Ce sentiment est conforté par le caractère fluctuant dans le temps et dans l'espace des causes d'exemption. Nombreux par ailleurs sont ceux qui parmi les appelés, regrettent que la distance entre le domicile et le lieu d'affectation ne soit pas la même pour tous et y voient une inégalité certaine, même s'il n'existe guère de solution réaliste à ce problème.

Deuxième thème : Le sentiment d'inutilité

Ce sentiment résulte fondamentalement de deux types de considérations fréquemment répandues. « Si la France est défendue, elle l'est par sa bombe atomique ; nous, nous ne servons à rien ». A cet égard certains films de vulgarisation sur la dissuasion, qui sont présentés au moment de l'incorporation, ne contribuent pas toujours — en raison d'une présentation qui pourrait être améliorée — à dissiper cette idée reçue.

L'idée selon laquelle, « de toute façon avec les armes dont on dispose, l'entraînement que l'on a et le délai de réaction qu'il nous faudrait pour être opérationnel, notamment en cas d'attaque nucléaire, on

serait balayé en quelques heures » est également très répandue. Le sentiment d'impréparation au combat nucléaire ainsi qu'une présentation qui n'est pas toujours judicieuse du rôle du corps de bataille contribue à conforter ce type de raisonnement.

Troisième thème : Le sentiment d'inutilisation

Il est distinct du sentiment d'inutilité. Ce sentiment est néanmoins tout aussi répandu auprès des jeunes appelés. Nombreux sont en effet les jeunes français qui sont utilisés par l'armée dans des conditions telles que leur période de service militaire leur laisse le mauvais souvenir, d'une apparente inactivité. Bien évidemment les capacités des appelés du contingent ne s'adaptent pas automatiquement aux besoins des armées. Beaucoup de jeunes le ressentent de manière très vivace. Ils ont la conviction que leurs capacités, leurs connaissances sont inutilisées, voire parfois méprisées par une armée qu'ils considèrent, à tort ou à raison, comme leur employeur du moment. Par un raccourci de pensée hâtif, mais fréquent, ce ressentiment débouche souvent sur une impression défavorable quant à l'efficacité de l'armée. Impression qui, on l'a vu, est corroborée par d'autres éléments tels que l'insuffisance de l'entraînement, l'impréparation à certains types de combats pressentis comme les plus probables, la vétusté de certains matériels, la lenteur supposée des réactions face à des situations jugées insuffisamment étudiées telle par exemple celle qui résulterait d'une attaque massive sans préavis, etc.

Lié à ce qui précède et omniprésent : le sentiment de perte de temps et d'ennui. Le monde auquel les jeunes d'aujourd'hui sont habitués est un monde trépidant et suractif que ce soit dans le travail ou dans les loisirs. A cet égard la vie de caserne constitue, avec ses temps morts, la lenteur du déroulement des principaux exercices quotidiens une coupure. Cette coupure est d'autant plus mal ressentie qu'en dehors de la caserne, la vie continue.



Nous indiquons tout de suite, et nous le justifierons par la suite, que nous ne prenons pas ces critiques à notre compte.

Nous les tenons cependant pour importantes :

— parce qu'elles sont largement répandues dans l'opinion publique ;

— parce qu'il en résulte qu'elles affectent la valeur du consensus sur le service national ;

— parce qu'elles ont une influence défavorable sur l'opinion du pays à l'égard de l'armée en général.

DEUXIÈME POINT

ESSAI DE SYNTHÈSE DES PRINCIPAUX AXES DES RÉFORMES DU SERVICE NATIONAL LES PLUS FRÉQUEMMENT PROPOSÉES

Les principales critiques envers le service national dont on vient d'esquisser la synthèse, avec, tous les risques d'arbitraire et de simplification que comporte un tel exercice, sont le point de départ de nombreuses propositions de réforme qui se veulent constructives. En procédant de la même manière qu'au chapitre précédent, et sans entrer dans le détail des innombrables projets avancés, nous nous proposerons ici d'en tracer les grands axes.

Les projets les plus sérieux de réforme du service national se classent en fait en trois grandes catégories.

1. PREMIÈRE CATÉGORIE

Le retour aux sources : le strict respect des principes républicains

Il convient avant toute chose de restaurer les trois principes républicains sur lesquels doit reposer le service militaire. Le service militaire doit demeurer obligatoire, universel et égal. Les entorses actuelles à ces principes sont autant d'inégalités contestables et dangereuses pour l'esprit de défense de la nation. La défense du pays est l'un des devoirs du citoyen et ce devoir ne doit pas être délégué à une petite caste de professionnels qui risque, au demeurant, de s'avérer dangereuse pour les institutions démocratiques.

Dans ces conditions la réduction de la durée du service militaire s'impose afin que tout le monde accomplisse ses obligations militaires. Sous des modalités diverses (service fractionné ou non ; durée réduite à une période variant de dix à trois mois, etc.), la plupart des partis de

gauche, et en particulier le parti socialiste et le parti communiste se prononcent en faveur du maintien d'un service militaire qui, raccourci, deviendrait effectivement universel, obligatoire et égal. C'est dans le même esprit que s'inscrivent les propositions de Michel Debré qui suggère le maintien d'un service d'un an, étendu à l'ensemble des jeunes français, filles et garçons, et dont la gestion incomberait non seulement à l'armée pour ses besoins propres, mais aussi aux divers ministères civils où les jeunes pourraient être affectés.

2. SECONDE CATÉGORIE

L'armée de métier, le volontariat et l'abandon des principes républicains

Le deuxième type de solution le plus fréquemment avancé tend à proposer des mécanismes qui, selon des modalités et des nuances diverses, consistent à renoncer aux principes républicains et à entrer dans un système différent, celui du volontariat combiné à une armée de professionnels.

L'idée de base est qu'une armée de conscription est une armée trop nombreuse, trop coûteuse et militairement peu efficace face aux menaces les plus prévisibles.

Le recours au volontariat pour une durée plus ou moins brève parallèlement à une armée de métier fortement structurée, permettrait de disposer d'une armée de spécialistes, bénéficiant d'un entraînement suffisant et correspondant aux exigences plus qualitatives que quantitatives d'une défense moderne, dont les éléments de base devraient être la dissuasion et la possibilité de garantir, le cas échéant, par des interventions extérieures très rapides et limitées dans le temps les sources d'approvisionnement en matière première. A cet égard certains soutiennent qu'une armée de métier qui pourrait être engagée dans des opérations extérieures sans l'autorisation du Parlement constituerait la seule réponse appropriée aux défis actuels. Les tenants de ce type de solution font en outre valoir avec quelque raison que le danger que pouvait faire peser une armée de métier sur les institutions républicaines n'existe plus réellement. Les armes nucléaires sont à l'évidence inadaptées à la prise du pouvoir et leurs servants sont en fait des techniciens totalement assujettis au pouvoir politique par le système des « double clefs ». Un raisonnement analogue s'appliquerait également pour les armes conventionnelles qui, dans l'hypothèse d'une « armée moderne » telle que la prône les tenants du volontariat, seraient pour

l'essentiel des avions, des navires de guerre et des armes anti-chars ou anti-aériennes.

3. TROISIÈME TYPE DE SOLUTION

**La recherche du « juste milieu » ;
la tentative de synthèse entre l'armée de métier
et les principes républicains**

C'est à ce type de solution que s'apparentent les solutions les plus élaborées proposées (1) par ceux qu'inquiète la pertinence des critiques adressées à l'institution du service national.

L'idée de base est de juxtaposer une armée relativement peu nombreuse de volontaires et de professionnels, pas plus coûteuse que l'actuelle armée d'appelés, mais disponible en permanence, bien entraînée et bien équipée avec une brève instruction obligatoire pour tous, qui serait le cas échéant assortie de courtes périodes de réserve. Chacun se sentirait ainsi concerné par la défense et la traditionnelle objection politique à l'encontre de l'armée de métier serait levée. En même temps, l'armée deviendrait sans dépense excessive un outil efficace et adapté aux exigences des menaces actuelles.

TROISIÈME POINT

LE CARACTÈRE DIVERSEMENT CONVAINCANT DES CRITIQUES ADRESSÉES AU SERVICE NATIONAL

Que l'on conteste ou que l'on approuve les critiques adressées au service national en particulier sous sa forme militaire, ces dernières constituent un élément de fait qui ne doit pas être minimisé. Certaines critiques n'en reposent pas moins sur des argumentations qui ne sont pas forcément incontestables.

1. Le caractère inégalitaire du service national

Il est difficile de pouvoir prétendre que le service national soit rigoureusement égalitaire et surtout qu'il est ressenti comme tel. Cette simple constatation revient à reconnaître la valeur des critiques adres-

(1) Voir le rapport de Monsieur Yves Lancien récemment publié à l'Assemblée Nationale.

sées sur ce point au service national et à ne pas écarter d'emblée des solutions proposées pour y remédier. Dès ce stade de réflexion nous pensons cependant que la solution ne se trouve pas dans des réformes radicales. A cela deux raisons majeures.

— **L'inégalité devant le service national est relative et elle résulte pour l'essentiel de la loi, ce qui tend à en pondérer singulièrement la portée. C'est en effet la loi, qui a institutionnalisé les dispenses, les exemptions, le statut d'objecteur de conscience ainsi que les formes non militaires du service.** Or, à ce jour, aucun projet de loi n'est intervenu pour remettre en cause les textes législatifs qui sont la cause du non respect du principe d'universalité du service national. Les statistiques font apparaître que le service militaire n'est pas égalitaire, mais les divers motifs de non incorporation sont de nature légale et résultent soit d'incapacité des intéressés, soit d'une situation sociale ou familiale particulière. On rappelle en outre que compte tenu des différentes formes de service national environ 25 % des appelés sont, dans les faits, exemptés de toute forme de service.

En 1979, sur un contingent de 410 672 jeunes gens 76 301 ont été exemptés, soit 18,6 % ; 30 903 ont été dispensés, soit 7,5 % ; 19 279, soit 4,7 % ont été réformés après incorporation. Au total 69,2 % en moyenne des jeunes gens d'un contingent donné effectuent en fait (1), sous une forme ou sous une autre, leur service national. 1,5 % d'entre eux sont libérés par anticipation.

De fait, le pourcentage des jeunes Français qui ne passent pas une année sous les drapeaux paraît peu éloigné d'un taux incompressible. Il prend toute sa valeur quand on le rapproche de ce qui se passe à l'étranger. En RFA, 54 % seulement des jeunes font effectivement leur service. Il n'y en a que 57 % aux Pays-Bas, 52 % au Danemark et 60 % en URSS.

Restent bien sûr un certain arbitraire et des injustices flagrantes. La sophistication des critères d'exemption, malgré des instructions désormais très précises à l'attention des centres de sélection, n'exclut pas tout risque d'injustice. Quant au caractère privilégié du service d'aide technique ou de coopération, plus long de quatre mois et comportant une expatriation qui rebuterait beaucoup, il est loin d'être évident dans tous les cas.

— **L'inégalité devant le service national tendra de plus en plus vers un taux incompressible de cas particuliers.** En effet, après 1995 la

(1) En droit, ce chiffre peut être porté à 73,9 % car les réformés après incorporation sont considérés comme ayant effectué leur service national.

chute démographique contraindra sans doute à réexaminer dans un sens plus sévère les motifs de dispenses et d'exemptions sous peine de ne pas disposer de la ressource suffisante si tant est que notre politique de défense ne subisse pas de modification majeure. Il est d'ailleurs révélateur qu'en 1979, dans une conjoncture démographique relativement favorable, il se soit avéré difficile de satisfaire aux besoins en raison de la libération du régime des reports d'incorporation qui permet aux jeunes gens de choisir sur une période de cinq années au moins la date de leur appel. L'argument de la disproportion entre les ressources et les besoins n'a donc qu'une valeur précaire et relative.

2. L'inefficacité militaire du système actuel

Sur ce point également, sans balayer du revers de la main les arguments résumés au Point 1 de cette étude, votre Rapporteur n'est pas convaincu de l'inanité du système actuel auquel il attribue cependant de graves insuffisances de gestion. Ces lacunes qu'il examinera plus loin, ne lui paraissent cependant pas déterminantes au plan des principes.

Il n'est pas conforme à la réalité de présenter l'armée française comme croulant sous le poids du contingent : le contingent ne représente que 47 % de l'ensemble du personnel militaire, gendarmerie comprise.

— **Les effectifs dégagés par le contingent correspondent peu ou prou aux exigences d'une politique de défense pour laquelle existe un consensus très général et on peut se demander s'il est réaliste de présenter un schéma cohérent de défense avec une armée moins nombreuse que notre armée actuelle. Avec quelques 300 000 hommes dans l'armée de terre, 100 000 dans l'armée de l'air et 75 000 dans la marine, l'armée française compte environ 480 000 hommes. Cet effectif ne permet pas selon l'Etat-Major, et dans la conception actuelle de notre doctrine de défense, de dégager plus de 160 000 combattants, compte tenu de l'importance des tâches de soutien dans une armée telle que la nôtre. Ce chiffre apparaît proche d'un minimum, dans l'état actuel de notre politique de défense.**

Il reste qu'actuellement les effectifs de nos armées sont atteints sans problème puisque les classes d'âge sont de 420 000 hommes environ et que les besoins des armées sont de 300 000. Cependant on sait que de graves difficultés apparaîtront à partir de 1995.

— **La dissuasion, dans sa forme actuelle, ne paraît pas incompatible avec une armée relativement nombreuse. 10 500 appelés du con-**

tingent sont employés au service des forces nucléaires. Mais, de ces forces il convient également d'assurer l'environnement, la protection et la crédibilité de l'emploi. A cet égard, l'apparition de nouveaux vecteurs, les progrès des armes, les systèmes d'observation et de surveillance, la complexité de la défense aérienne exigent un environnement de plus en plus considérable. Ne serait-ce que pour servir l'arme nucléaire tactique dont nous disposons, des effectifs nombreux paraissent encore nécessaires.

On peut considérer que la protection et l'emploi efficace d'un régiment de Pluton réclamerait l'effectif d'une division. Un raisonnement analogue s'applique à l'emploi du nucléaire tactique par la marine ou par l'armée de l'air. On peut certes discuter l'utilité du nucléaire tactique qui n'a — du moins votre rapporteur l'espère-t-il — qu'un rôle marginal dans notre système de défense. Son existence peut cependant conférer une souplesse supplémentaire à notre dissuasion.

Le maniement de la crise, lorsque l'on possède le feu nucléaire, et les possibilités apocalyptiques qu'il comporte, implique un choix complexe d'actions. La détermination du Chef de l'Etat y prend une grande part à côté de ce que le général Beaufre appelle la « gesticulation militaire ». Or cette dernière est facilitée par des moyens importants en hommes.

L'amélioration en cours des capacités anti-char des pays membres de l'Alliance Atlantique provoque actuellement le renforcement du rôle et des moyens de l'infanterie dans le système militaire de l'U.R.S.S. et de ses alliés. Il serait déraisonnable d'affaiblir nos forces dans ce domaine au moment précis où l'adversaire renforce les siennes.

Il reste que le coût croissant des matériels conventionnels et la nécessité de maintenir et d'accroître la capacité de notre force de dissuasion pourraient nous conduire à nous interroger un jour sur la place respective des armements conventionnels d'une part et nucléaires d'autre part. Si la réponse à un tel dilemme n'était pas en partie trouvée dans le cadre d'une défense européenne indépendante, nos forces conventionnelles pourraient être réorganisées en raison du caractère prioritaire de notre force de dissuasion, garant ultime de notre sécurité et de notre indépendance. La réorganisation de nos forces conventionnelles n'est donc pas à exclure a priori. Mais les évolutions technologiques et géopolitiques envisageables sont telles qu'il nous est apparu que notre étude ne pouvait se situer que dans le cadre de notre actuelle politique de Défense qui nous semble constituer une réponse pragmatique et réaliste aux dangers qui nous menacent actuellement.

— L'idée selon laquelle une armée moderne s'accommode mal de combattants formés en douze mois, n'emporte pas la conviction. Les matériels modernes — à quelques exceptions près — sont paradoxalement mais incontestablement de plus en plus simples à mettre en œuvre. Autrefois, il fallait un capitaine polytechnicien pour diriger le tir d'une batterie. Maintenant, des résultats bien supérieurs sont obtenus en maintenant une croix devant le voyant du viseur d'un Milan par exemple... On pourrait multiplier les exemples.

La contrepartie de ce progrès est que les matériels modernes exigent davantage de personnel pour le soutien et le dépannage. Ces deux constatations difficilement contestables pour les matériels courants s'entend, ne militent guère en faveur d'une armée de professionnels. Au demeurant nombreux sont les chefs de corps qui jugent supérieure la valeur militaire des appelés du contingent car le professionnalisme, par la monotonie et le caractère répétitif que comporte tout entraînement, engendre souvent des automatismes néfastes. Se pose également parfois le problème de la valeur intellectuelle et morale de ceux qui choisissent de leur plein gré la vie militaire dans des emplois du rang ou subalternes qu'il faudra de toute façon remplir quel que soit le système choisi.

3. *Le coût du service national*

Il, n'est pas conforme à la réalité de présenter le budget de l'armée française comme étant gravement obéré par le coût exorbitant du contingent. D'une manière générale — et ce en conformité d'ailleurs avec les prescriptions de la loi programme — les dépenses de fonctionnement tendent à diminuer depuis quelques années au profit des dépenses d'équipement.

ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DU BUDGET DE LA DÉFENSE ENTRE DÉPENSES ORDINAIRES (titre III) ET DÉPENSES EN CAPITAL (titre IV)

	Titre III	Titre V
1977.....	59,03 %	40,97 %
1978.....	57,9 %	42,1 %
1979.....	56,76 %	43,24 %
1980.....	55,03 %	44,97 %
1981 (projet de Budget).....	54,33 %	45,66 %

Quant à la part des dépenses de fonctionnement inhérentes au contingent, on a vu pour quelles raisons il est probable qu'elles seront amenées à croître. Il est cependant raisonnable de penser que cette croissance n'aura pas des proportions sensiblement supérieures à celles des autres principaux postes du budget des armées. L'inflation affecte en effet de plein fouet le coût des matériels ou le montant de rémunérations des cadres d'active alors que le prêt du solde malgré une tendance à la revalorisation — ne fait que suivre avec retard le mouvement général des prix. De fait, pour le budget 1980 le montant des rémunérations et charges sociales du contingent s'est élevé à 3,5 % du montant total.

Le pourcentage du poste rémunération afférent au contingent dans le projet de budget des armées pour 1981 ne représente que 1,07 % de ce dernier.

Par rapport à l'ensemble du poste « rémunération et charges sociales » des trois armées, le poste rémunération du contingent ne représente que 5,16 %. Les autres charges relatives au contingent sont évaluées, en 1981, à environ 6 milliards de francs soit 5,6 % de l'ensemble du budget de la Défense dont un tiers correspond aux charges d'alimentation et d'habillement, 1/6 aux transports SNCF des appelés, le reste couvrant les dépenses d'instruction, d'entretien, de chauffage, etc.

Ces chiffres n'ont rien d'excessif et l'on verra plus loin qu'ils sont sans doute très inférieurs au coût que représenteraient les rémunérations et charges sociales d'une armée de métier. Quant au coût de l'entraînement du contingent — qu'il est fort difficile d'isoler — dans le budget des armes, rien n'indique de façon convaincante qu'il soit supérieur à ce que représenterait le coût de formation et d'entretien d'une armée de métier qui, par hypothèse, devrait avoir une valeur militaire irréprochable avec les dépenses d'entraînement que cela représenterait. Cette considération ne veut pas dire que votre Rapporteur se satisfasse de la situation présente. L'une des solutions aux problèmes actuels du service militaire lui paraît en effet résider dans une nette augmentation du niveau d'entraînement et, partant, des crédits qui y sont consacrés. Mais, dire qu'actuellement le coût du contingent est exorbitant, n'est pas exact.

4. Le service militaire est mal supporté par les appelés

Il n'est pas question pour votre Rapporteur de revenir ici sur les critiques mentionnées à la fin du Point 1 de la présente étude et qu'il reprend largement à son compte.

Cela dit, le fait que l'institution ne plaise pas toujours aux assujettis n'est pas, en soi, une raison suffisante pour la supprimer. C'est là une évidence. Il est cependant des évidences qu'il peut paraître utile de rappeler, notamment en période électorale. Au demeurant, s'il est critiqué dans ses modalités, le service militaire est, en revanche, fondamentalement accepté dans son principe.

A une époque où la révolte et la protestation sont monnaie courante, le service national ne soulève parmi les jeunes qu'un minimum de réactions défavorables. La faiblesse du nombre des déserteurs ou des objecteurs de conscience est révélatrice à cet égard. Révélateur également est l'examen des cahiers de punition des corps de troupe qui fait clairement apparaître la rareté des faits graves mettant directement en cause l'institution, tels que les actes d'insubordination.

La convergence des propos des chefs de corps ou des commandants de compagnies sur la disponibilité des appelés est à souligner.

Si l'on nuance, comme il convient, cette constatation, on s'aperçoit que les critiques les plus sévères sont le fait des appelés, affectés à des tâches de soutien ou de bureau. En fait, la contestation du service militaire paraît changer de sens.

Elle ne porte plus guère sur le principe de l'institution, les problèmes de discipline, ou le régime de permission qui s'est considérablement libéralisé. Outre certains problèmes matériels que l'on aurait tort de sous-estimer, les jeunes regretteraient plutôt de ne pas être bien utilisés. Une meilleure utilisation des capacités des appelés, de plus grandes possibilités d'entraînement, l'accélération de la modernisation de l'équipement des armées permettraient de leur ôter beaucoup de pertinence.

QUATRIÈME POINT

LES RÉFORMES PROPOSÉES POSENT FINALEMENT PLUS DE PROBLÈMES QU'ELLES N'EN RÉSOLVENT

Les critiques adressées au service national en dépit de la part de vérité qu'elles recèlent — ne nous ont pas totalement convaincus. Quant aux projets de réforme sur lesquels elles débouchent, ils posent plus de problèmes qu'ils n'en résolvent.

**1. Les réformes tendant à raccourcir le service national
tout en confirmant le caractère obligatoire
et universel aboutissent à sacrifier
l'efficacité militaire au respect des principes républicains**

L'idée de restaurer le caractère obligatoire, universel et égal du service national ne peut pas être contestée dans son principe. Cependant, outre le fait que les exceptions à ces principes résultent pour l'essentiel de textes législatifs que, personne ne semble disposé à remettre en cause, la plupart des réformes proposées ne paraissent guère réalistes du point de vue de l'efficacité militaire.

Le risque serait grand en effet avec les structures proposées, d'avoir des soldats, mais plus d'armée. Une armée, ce ne sont pas seulement des hommes en uniforme qui apprennent à manier des armes. Une armée ce sont aussi des équipes opérationnelles et disponibles, des équipages de chars, des groupes de combat, des sections, des compagnies...

Ce n'est pas en quelques mois que l'on peut forger des unités aptes au combat. Avec le système proposé, tous les jeunes seraient à l'instruction, mais il n'y aurait plus guère d'appelés dans les unités combattantes. On aboutit ainsi à deux armées : une armée de métier et une armée d'appelés recevant une formation de maquisards. A partir du respect des principes républicains, on aboutit ainsi paradoxalement mais inéluctablement, à moins qu'on ne veuille délibérément saborder l'armée, aux inconvénients du système de l'armée de métier. Avec en outre, les dépenses inhérentes à la formation d'un contingent élargi. Un tel schéma est loin de nous convaincre.

Nous mettrons cependant à part la proposition de M. Michel DEBRÉ.

Les motivations auxquelles elle répond constituent une réponse à un problème réel. Il importe cependant de prendre conscience des importants problèmes que poserait la réorganisation d'un service national qui, sous une forme civile ou militaire, deviendrait totalement universel. Les difficultés qu'impliquerait la mise en route d'un tel schéma se poseraient d'ailleurs plus aux ministères civils concernés par un élargissement du service national qu'au ministère de la Défense qui se verrait peu ou prou attribuer, pour la même durée, un contingent analogue.

**2. Les réformes tendant à accréditer l'idée d'une armée de métier
ne semblent pas devoir
avoir pour effet une valorisation de l'armée française**

Les réformes tendant à raccourcir le service national tout en réaffirmant les principes républicains qui sous tendent l'institution, auraient vraisemblablement dans la pratique pour effet de sacrifier dans une large mesure l'efficacité de l'armée. Inspirées par des préoccupations plus technocratiques d'efficacité, les projets de réforme tendant à privilégier le volontariat paraissent cependant présenter également de graves inconvénients sur le plan de l'efficacité.

Premier inconvénient : La réduction substantielle des effectifs de nos forces armées impliquerait une modification de notre doctrine de défense. Une telle modification est-elle souhaitable au moment où un certain consensus existe sur les données essentielles de notre politique militaire ? On tombe en effet dans le « tout ou rien » nucléaire ou dans le refus de prendre en considération les effectifs de soutien et de maintenance qu'impliquent une force de dissuasion et un corps de bataille, même réduits au minimum.

Second inconvénient : L'efficacité d'un corps de volontaires demeure à prouver. Contrairement à une idée reçue, les armes les plus modernes ne sont pas les plus difficiles à servir et ne peut-on pas craindre que chez les soldats professionnels l'habitude n'affecte la valeur des résultats ?

La présence du contingent est bénéfique pour l'armée. Il implique une remise en cause et des réformes permanentes. Il apporte la jeunesse. Or une armée a besoin de jeunesse, de remise en cause et de réformes. Enfermer l'armée dans un ghetto coupé du monde civil ne serait pas une bonne chose.

Reste l'essentiel : le problème de la qualité, aux échelons les plus bas, d'une armée exclusivement formée de volontaires. L'expérience de pays alliés montre que pour attirer des soldats professionnels, il faut de très fortes incitations : solde décent, formation professionnelle, études gratuites, etc. Tout cela coûte fort cher, pour un résultat souvent extrêmement décevant. Il n'est qu'à se référer aux exemples étrangers et en particulier à celui des Etats-Unis pour voir qu'une armée de métier peut très vite devenir synonyme d'une armée de marginaux, d'une armée totalement coupée du pays réel.

Le dramatique exemple des Etats-Unis qui n'ont plus d'armée de terre efficace depuis l'arrêt de la conscription montre les limites de ce système. Si l'Armée de l'Air et la Marine parviennent encore à recruter des engagés d'un niveau convenable, l'armée de terre est en train de devenir une armée de minorités, de marginaux et de déclassés, une armée coupée de la Nation.

Troisième inconvénient : Le coût. L'armée de métier est chère. L'exemple anglais en est une illustration. Si, par rapport à la France, la Grande-Bretagne paraît consacrer une part plus importante de son revenu national à la défense, l'analyse des chiffres budgétaires montre que c'est le poids des rémunérations et des charges sociales d'une armée de métier, pourtant peu nombreuse, qui est à l'origine de cette situation. Révélateur encore à cet égard est l'exemple des Etats-Unis.

Pour la France, remplacer des appelés par des volontaires conduirait selon les estimations données par le Général Méry à notre groupe de travail à multiplier au moins par quatre la rémunération de base.

3. Les réformes tendant à concilier le recours au volontariat avec un service militaire universel mais bref

Souvent fort subtiles dans leurs modalités, ces divers types de réformes ne nous ont pas convaincus. La plupart des graves inconvénients dénoncés aux deux paragraphes ci-dessus s'y appliquent pour l'essentiel, parfois de façon cumulative.



Outre ces multiples raisons qui nous conduisent à conclure que les diverses réformes proposées poseraient, dans l'ensemble si elles devaient être appliquées beaucoup plus de problèmes qu'elles n'en résoudraient, trois considérations de fait viennent selon nous s'ajouter pour militer en faveur, pour l'essentiel du maintien du système actuel

a) **Les exemples étrangers sont fort peu concluants.** L'exemple des Etats-Unis est révélateur. Il est particulièrement intéressant car il est récent et l'on vient d'en faire le bilan. En dépit d'un effort financier

très important, visant à offrir aux engagés une rémunération supérieure à la rémunération moyenne dans l'industrie, les Etats-Unis ont connu et connaissent de plus en plus de graves problèmes qualitatifs et quantitatifs de recrutement.

En raison de leur niveau général très bas les volontaires ne peuvent pas tous faire une carrière et constituer un cadre de sous-officiers acceptable. Il y a là un grave problème que les Etats-Unis n'ont pas réussi à surmonter malgré un effort imaginatif de sélection et d'incitation. Quant au volume de la ressource, il a été en 1979 inférieur de 2 à 3 % des besoins. Pour compenser l'insuffisance de ressources, les Etats-Unis ont engagé de plus en plus de personnels féminins : il y a désormais 110 000 femmes dans l'armée américaine, ce qui ne va pas sans poser de sérieux problèmes. Autre fait très grave : on observe aux Etats-Unis comme en Grande-Bretagne, qu'il n'y a plus de réserves constituées. En Angleterre il n'y a pas de système organisé de réserves et donc pas de possibilité d'extension des forces actives, qui sont pourtant faibles par rapport aux moyens du pays.

Les Etats-Unis ont une armée active relativement modeste — 2 400 000 hommes au total alors que l'armée soviétique en compte plus de 4 000 000. Ils avaient fondé leur défense sur un système de réserve très important mais qui en dépit d'un parc impressionnant de matériels, d'avions et de bateaux s'effondre. Dans quatre ou cinq ans, ce système de réserve ne pourra plus être mis sur pied.

Lorsqu'on préconise l'armée de métier, on oublie trop souvent, qu'on se prive ainsi dans des proportions notables, de la possibilité d'augmenter les forces actives en cas de mobilisation. Or, lorsqu'on a supprimé la conscription, il est très difficile de revenir en arrière. Les difficultés de l'armée américaine et l'insuccès des timides initiatives du Président Carter en faveur du retour à la conscription, sont révélatives à cet égard.

b) La principale justification d'une réforme en profondeur de notre système résulte cependant des **données démographiques** qui font apparaître une différence d'environ 100 000 jeunes gens entre les besoins du service national dans son ensemble et les ressources des classes d'âge. Cette situation est d'ailleurs la cause principale des inégalités actuelles dont on a vu qu'elles étaient relatives dans la mesure, d'une part, où elles résultent de la loi et, d'autre part, où elles prennent en considération des situations justifiant un régime particulier. **Une telle situation ne paraît pas justifier une réforme radicale car elle est provi-**

soire. A partir de 1995 l'on va entrer dans une période de classes creuses et cette période se perpétuera pendant une durée indéterminée. Il est d'ailleurs probable — si la doctrine de défense actuelle n'est pas fondamentalement remise en cause d'ici là — que la chute démographique implique un réexamen des motifs de dispense et d'exemption. Est-il, dans ces conditions, opportun de bouleverser le système pour des motifs résultant d'une situation temporaire ?

c) Nous le pensons d'autant moins que la conjoncture internationale étant ce qu'elle est, l'affaiblissement de notre outil de défense qui résulterait de la période de gestation et de rodage inhérente à toute réforme constituerait un grave handicap pour notre sécurité. Toute réforme radicale du service national — quelle que soit sa valeur intrinsèque — aurait pour conséquence une désorganisation temporaire de notre système de défense tout entier. La conjoncture internationale actuelle, ainsi que l'état actuel du rapport des forces en Europe, ne nous paraît pas créer une situation propice à ce genre d'expérience.

CINQUIÈME POINT

UNE NÉCESSAIRE AMÉLIORATION DE LA GESTION DU SYSTÈME ACTUEL

En abordant cette étude, votre rapporteur n'avait guère d'a priori favorable au maintien du système actuel. Les considérations qui précèdent l'ont conduit à réviser sa position et à penser qu'il y aurait beaucoup plus d'inconvénients à changer le système actuel qu'il n'y en a dans son maintien. Certaines critiques adressées au fonctionnement actuel du service national en général et du service militaire en particulier n'en sont pas moins fondées et graves. Une amélioration : la gestion du système actuel paraît s'imposer d'autant plus que les nécessaires aménagements ne bouleverseraient pas l'institution et qu'ils paraissent devoir être supportables sur le plan financier.

1. L'amélioration de l'égalité devant le service national

On l'a vu, la critique tendant à déplorer le caractère inégalitaire du service national mérite d'être sérieusement pondérée. Cependant, le fait que, pour encore une quinzaine d'années, un excédent d'environ 100 000 jeunes gens subsistera entre l'offre des classes d'âge et la demande du service national dans son ensemble, constitue en soi un problème qui peut être générateur d'inégalités devant l'obligation du service national. Ce problème ne paraît pas insoluble. Serait-il absurde par exemple d'envisager, ainsi que le suggère M. Debré, une **extension du service national à d'autres formes non militaires de service de la Nation ?** L'idée d'une certaine forme de service civil qui s'ajouterait au service militaire et à celui de l'aide technique et de la coopération paraît d'autant plus se justifier qu'il existe de graves lacunes dans la **défense et la protection civile en France**. Un tel système — sans obérer les besoins propres des armées, de la coopération et de l'aide technique — permettrait de combler des lacunes évidentes dans des domaines tels que le renforcement de la protection des points sensibles, la lutte contre les calamités diverses (inondations, incendies, accidents de la route, etc.) ou la préservation de l'environnement. La base de recrutement serait ainsi élargie à la quasi totalité de chaque classe d'âge, ce qui aurait pour effet de diminuer les causes d'inégalité de fait résultant notamment de l'application de la législation concernant les dispenses et les exemptions. Dans le même temps, les choix offerts aux appelés seraient notablement diversifiés, sous réserve bien entendu des besoins prioritaires des armées. Quant à l'absorption d'environ 100 000 jeunes par an dans les différentes administrations concernées par la défense civile, la protection civile et la préservation de l'environnement, cela n'irait pas sans poser des problèmes. Mais un tel projet est réalisable. Il permettrait l'étoffement des unités de protection civile et la mise en place d'un nombre suffisant de colonnes mobiles de secours qui s'imposent en tout état de cause.

Une telle réforme, qui ne bouleverserait aucunement le système en place, permettrait de **supprimer la cause majeure d'une inégalité de fait certaine devant l'obligation du service national, tout en répondant à des besoins non moins certains.**

Quoi qu'il en soit d'un tel projet, **une uniformisation de la jurisprudence en matière de dispense s'impose en tout état de cause.** Les disparités d'une année sur l'autre qui résultaient de l'évolution de la disproportion entre les besoins des armées et la structure des différen-

tes classes d'âge doivent définitivement disparaître. De même les différences trop flagrantes dans la jurisprudence des diverses commissions régionales devraient être notablement atténuées.

2. La dignité du citoyen-soldat doit être réaffirmée

Une portion trop importante du contingent est affectée à des tâches de valet d'arme ou de valet tout court ce qui, à tort ou à raison, laisse souvent aux intéressés l'impression que l'armée se sert sans grand ménagement ni souci excessif de l'économie, d'une main-d'œuvre à bon marché pour des tâches subalternes d'intendance. Les conséquences défavorables de cette impression sur les sentiments que nourrissent un nombre non négligeable de jeunes appelés à l'endroit du service militaire et de l'armée en général, ne doivent pas être sous-estimées.

Or l'idée que l'appelé est avant toute autre chose un citoyen en armes, doit être restaurée dans les faits.

N'est-il pas significatif que les entretiens de libération fassent ressortir que biens des appelés se plaignent de l'insuffisance des activités proprement militaires durant leur service ? Il est clair que la gestion quotidienne des armées implique que soient remplies nombre de tâches peu exaltantes de soutien matériel ou administratif. Il n'en reste pas moins que ces travaux devraient être limités au maximum pour les appelés qui, on l'oublie trop souvent, sont avant tout des soldats. Le recours à des personnels civils devrait être généralisé pour ce type de travaux. En outre, les indispensables tâches de soutiens divers devraient être effectuées par roulement et non, ainsi que cela est trop souvent le cas, être exécutées par des appelés qui y sont affectés pendant toute la durée de leur service. D'une façon parallèle, les efforts poursuivis dans le cadre de l'amélioration des méthodes d'instruction ou de la tenue vestimentaire que les appelés ne doivent pas avoir honte de porter comme cela a parfois été le cas dans un passé qui n'est pas tellement éloigné, méritent d'être activement poursuivis.

Tout cela est bien peu, mais n'est pas dérisoire. Votre rapporteur ne sous-estime pas les incidences financières, les problèmes de gestion et surtout les habitudes à remettre en cause qu'impliquerait un recours accru à des personnels civils pour l'accomplissement de certaines

tâches. Il reste que l'armée, pour sa part, aurait le plus grand tort de sous-estimer les conséquences défavorables d'une situation dont le fait qu'elle a toujours existé et qu'elle paraît, de ce fait, être dans la nature des choses, ne constitue en rien une justification compte tenu des exigences actuelles, et dont il faut se féliciter, de la jeunesse de ce pays.

3. L'utilité du citoyen soldat dans le système de défense du pays ne doit plus paraître contestable

Ennui, inutilité, sous-utilisation, doutes sur l'efficacité de l'institution dans laquelle ils servent sont — on l'a dit — des sentiments fréquents chez les appelés. Ces sentiments sont d'autant plus regrettables qu'à bon droit, les chefs de corps insistent par ailleurs sur la disponibilité des appelés qui leur sont confiés. Un tel capital de générosité ne doit en aucun cas être gâché.

Quoiqu'il soit clair que les besoins des armées sont loin de correspondre aux spécialisations civiles que peuvent avoir les appelés, une meilleure utilisation du capital inestimable de compétences les plus diversifiées, que représente un contingent, paraît possible et souhaitable. Trop de capacités, d'habiletés et de connaissances sont actuellement sous-utilisées. Un effort pour remédier à cette situation suppose sans doute que, lors de leur incorporation, les appelés soient mieux connus. Les tests actuels sont insuffisants. Ils devraient être complétés par des entretiens plus approfondis. Il est en effet fondamental que les appelés aient — pendant leur année de service — le sentiment d'apporter avec eux autre chose que leur simple présence. Il importe de mieux utiliser, voire de valoriser leurs compétences, dans le cadre des besoins très diversifiés des armées.

Un effort substantiel devrait également être fourni dans le domaine de l'entraînement et du sport. Trop souvent les activités proprement militaires tendent à devenir épisodiques une fois terminée la période d'instruction. Les crédits et les plages d'emploi du temps consacrés à l'entraînement et au sport devraient être très substantiellement augmentés.

La revalorisation de l'entraînement devrait, au demeurant, comporter plusieurs aspects. Les manœuvres en camp devraient être plus fréquentes. Certains aspects trop souvent négligés de la préparation de nos armées, tels que la préparation du combat en atmosphère contaminée devraient désormais être très sérieusement pris en compte afin de

remédier à des lacunes criantes, et fortement ressenties de la part des appelés. Les méthodes d'entraînement elles-mêmes pourraient être revues afin de développer le sens de l'initiative à tous les échelons. L'entraînement actuel paraît en effet trop étroitement lié à une certaine forme de technologie militaire qui repose principalement sur les engins mécanisés et sur un système de commandement très centralisé. Or il s'avère que de nombreuses armes modernes, comme par exemple les missiles antichars, redonnent au combattant élémentaire non professionnel, des possibilités d'action qu'il pouvait avoir l'impression d'avoir perdues. Les méthodes d'entraînement actuel ne tirent pas tout le parti qu'elles pourraient, de telles évolutions. De même, le système de sélection pour les postes d'encadrement des appelés du contingent, principalement organisé à partir du volontariat pour les pelotons d'élèves gradés, peut-il paraître trop rigide. Les éléments qui s'avèrent les plus motivés et les plus dynamiques lors de manœuvres qui tendraient à développer le sens de l'initiative au niveau le plus bas, devraient plus aisément que ce n'est actuellement le cas, pouvoir acquérir, sur le tas, des responsabilités accrues, quitte à effectuer sur place des stages de complément accéléré de formation. Il conviendrait également que des dotations spécifiques en matériel d'entraînement et d'instruction, soient prévues. L'instruction et l'entraînement ont en effet actuellement trop souvent lieu avec le matériel organique de combat des unités. Il s'ensuit un vieillissement accéléré en même temps qu'un légitime souci des chefs de corps de préserver autant que faire se peut le matériel. Une telle situation est incontestablement préjudiciable à la qualité de la préparation des unités. Le renforcement du sentiment que les appelés devraient avoir de leur rôle, pourrait être conforté par d'autres mesures telles qu'une meilleure information sur la politique de défense de la France, mais aussi sur les risques divers et réels qui pèsent à l'heure actuelle sur un pays tel que le nôtre. La multiplication des contacts entre l'armée et la nation à l'occasion de manœuvres en terrain libre, de missions diverses d'utilité publique ou d'expositions sur les armées, devrait également contribuer à la nécessaire réalisation d'une telle ambition. Par son degré de préparation militaire, par sa disponibilité pour des tâches d'utilité publique, par sa tenue aussi, le contingent aurait un rôle fondamental à jouer dans l'esprit de défense du pays en apparaissant comme le vivant et très présent témoignage d'une armée ouverte vers l'extérieur et cela, non seulement à l'occasion de parades d'un autre temps qui n'apportent rien à la crédibilité de notre défense.

La satisfaction de certaines revendications matérielles doit être prise en compte.

La revalorisation continue du prêt du soldat coûte cher mais ne satisfait que très imparfaitement les intéressés. Il y a cependant là un

progrès et un effort qui doivent être poursuivis. D'autres revendications d'ordre matériel ne doivent cependant pas pour autant être négligées. Particulièrement importantes nous paraissent être celles qui concernent le transport.

Les appelés sont des citoyens, et la qualité du service qui leur est fourni, en particulier par la SNCF, ne doit pas donner lieu, comme cela est parfois le cas, à de regrettables discriminations. Il apparaît en outre que certains appelés doivent supporter des frais de transport sensiblement plus lourds que d'autres. Il apparaît ainsi que ceux qui peuvent paraître, par leur éloignement, les plus défavorisés, ne bénéficient non seulement d'aucune compensation, mais subissent en outre un préjudice particulier. Une telle situation dont la manifestation la plus choquante, qui concernait les appelés servant en RFA, vient d'être corrigée, est anormale.

CONCLUSIONS

Le monde évolue vite et rien n'indique que la pression des événements, l'évolution des armements ou de la nature des diverses formes de menaces qui pèsent sur notre avenir, ne nous obligent à concevoir un jour une autre politique de défense. La croissance exponentielle du coût des armements conventionnels ne risque-t-elle pas à terme, d'obérer le potentiel que nous devons consacrer au maintien de la crédibilité de notre force de dissuasion nucléaire ? L'effort à consentir pour assurer le maintien en toutes circonstances, malgré l'évolution des systèmes offensifs et défensifs adverses, d'une capacité de frappe en second, susceptible de survivre à une attaque préventive et d'annihiler un potentiel civil mais aussi économique et militaire suffisant pour dissuader n'importe quel Etat de porter atteinte à nos intérêts nationaux majeurs, n'impliquera-t-il pas un jour que soit posé, à nouveau et sans doute en d'autres termes, le problème de la défense européenne ou celui de la place respective dans notre système de défense, de nos moyens nucléaires stratégiques, et de nos moyens conventionnels ?

Autant de questions auxquelles il est nécessaire de réfléchir et qui interdisent de clore de manière péremptoire et définitive le débat sur le service national universel.

Dans l'immédiat et pour de longues années encore, le service national de douze mois nous apparaît — sous réserve d'amélioration dans son fonctionnement — comme le système le mieux adapté à la politique de défense de la France.

Cette politique définie dans ses grandes lignes par le général de Gaulle, recueille une adhésion exceptionnelle dans notre Histoire. Un tel consensus renforce l'esprit de défense de notre pays, à une époque où la conjoncture internationale exige une défense nationale forte et crédible. L'opinion publique est, semble-t-il, consciente que malgré nos insuffisances parfois graves dans certaines gammes de moyens militaires et civils, notre système de défense réalise une adaptation pragmatique de nos possibilités financières et technologiques aux impératifs de notre sécurité.

Seule la conscription nous assure un recrutement suffisant en nombre et en qualité pour pourvoir aux besoins des Armées.

Seule la conscription signifie aux adversaires éventuels la volonté populaire de défendre la France et de protéger nos intérêts vitaux.

Seule la conscription implique le peuple de France dans sa Défense.

Seule la conscription assure une participation équitable des différentes catégories sociales à l'effort de défense.

Quant à la durée du service national, durée fixée à douze mois, elle est celle qui correspond le mieux à la double nécessité de donner une formation convenable aux appelés et de disposer de troupes opérationnelles.

Dans le contexte international actuel, remettre en cause le service national, c'est mettre en cause la volonté de la France de se défendre.

En réduire la durée, serait témoigner de faiblesse dans un contexte international difficile et dangereux qui exige au contraire détermination, rigueur et fermeté.

L'existence d'une armée de conscription est nécessaire à une stratégie globale de dissuasion.

Un corps de bataille cohérent, composé d'appelés et non de seuls militaires de carrière, est un élément important des « gesticulations » militaires et des « torts réciproques » qui permettent à la dissuasion de jouer et d'éviter le recours aux armes ultimes.

Le contingent signifie la volonté de se défendre, le refus du « tout ou rien » nucléaire.

AVIS DE LA COMMISSION

Votre Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées a estimé lors de sa séance du 19 novembre 1980 que les conclusions de l'étude sur le service militaire conduite par le Groupe de travail spécialisé qu'elle avait constitué à cet effet trouveraient utilement leur place, non dans un document séparé, mais dans le présent Rapport sur le budget de l'Armée de terre. Elle s'est cependant déclarée prête à en reprendre les éléments dans un débat qui serait organisé spécialement à cet effet.

— **A l'unanimité, la Commission s'est déclarée attachée au principe du service national obligatoire et à la conscription.**

— **Les commissaires dans leur majorité, se sont prononcés pour le maintien du service national de douze mois.**

Votre Commission des Affaires Etrangères, de la Défense et des Forces Armées a donné un avis favorable à la section Forces Terrestres du projet de budget pour 1981.

ANNEXES

—

**Les informations chiffrées de base
sur le service national**

ANNEXE I

**Effectifs des classes, des jeunes gens
incorporés, réformés après incorporation,
libérés par anticipation, exemptés, dispensés.**

TABLEAU I

EFFECTIFS DES CLASSES (1)

Classe	1979 (2)	1980 (3)
— Effectif recensé	450 776	443 319
— Estimation de la ressource réelle (1).....	427 000	420 000

(1) Déduction faite des double-inscrits, étrangers inscrits à torts, hors d'âge, décédés,...

(2) Recensés en 1977.

(3) Recensés en 1978

TABLEAU II

EFFECTIFS DES JEUNES GENS INCORPORÉS

1. — APPELÉS (contingents 1979 et 1980)

	1979	1980 (2)
Armées (1)	271 222	269 700
Gendarmerie	5 430	5 600
Coopération	3 619	3 600
Aide technique	907	900
Objecteurs	552	900
Condamnés (Modal. particul.).....	259	300
TOTAL.....	281 989	281 000

(1) Une classe d'âge étant incorporée sur plusieurs années il convient de prendre comme référence pour toute statistique le contingent composé des jeunes gens qui au cours d'une année civile sont appelés au service actif. Un même contingent peut être composé de jeunes gens de 12 classes d'âges différentes.

Le contingent annuel est actuellement de l'ordre de «10 000 hommes.

2. — ENGAGÉS (3)

Armée de Terre et services communs.....	12 031	12 000
Marine	4 458	4 000
Armée de l'Air	3 470	3 600
TOTAL.....	20 959	19 600

3. — RÉFORMÉS APRÈS INCORPORATION

Armée de Terre	14 290	14 000
Marine	1 835	1 850
Armée de l'Air	3 019	3 000
Gendarmerie	135	150
TOTAL.....	19 279	19 000

4. — LIBÉRÉS PAR ANTICIPATION

TOTAL.....	6 365	5 700
-------------------	--------------	--------------

- (1) Y compris les appelés des Unités de sécurité civile.
- (2) Estimations au 30 juin 1980.
- (3) Y compris les officiers « concours direct », les polytechniciens,...

TABLEAU III

NOMBRE DES EXEMPTÉS ET DISPENSÉS

1. — EXEMPTÉS

	1979	1980 (1)
— Exemptés par la C.L.A.....	76 301	77 000

2. — DISPENSÉS

— Pupilles de la Nation, fils ou frère de « mort pour la France » (article L.31)	628	600
— Soutiens de famille (article L.32)	22 093	21 000
— Arrêt d'exploitation (article L.32-4).....	3 847	4 000
— Résidant à l'étranger (article L.37)	740	700
— Double-nationaux (convention et art. L.38)	3 595	3 700
TOTAL.....	30 903	30 000

(1) Estimatives au 30 juin 1980

I. — Effectifs incorporés

	1979	1980 (1)
Appelés	281 989	281 000
Engagés.....	20 959	19 600
Réformés	19 279	19 000
Libérés par anticipation	6 365	5 700
TOTAL.....	328 592	325 300

II. — Effectifs exemptés et dispensés

Exemptes	76 301	77 000
Dispensés	30 903	30 000
TOTAL	107 204	107 000

III. — Bilan

	Volume		%	
	1979	1980	1979	1980
Incorpores	328 592	325 300	75,4	75,2
Exemptes, dispensés	107 204	107 000	24,6	24,8
TOTAL	435 796	432 300	100	100

ANNEXE II

**RÉPARTITION DES APPELÉS PAR ARMÉE
ET PAR FORME DE SERVICE**

	1978	1979	1980 (prév.)
Armée de Terre	221 952	211 717	209 700
Armée de l'Air	40 970	40 541	42 000
Marine	18 216	18 964	18 000
Gendarmerie	5 436	5 430	5 600
Coopération	3 717	3 619	3 600
Aide technique	861	907	900
Objecteurs	618	552	900
Condamnés (modal. partic.)	504	259	300
TOTAL.....	293 274	281 989	281 000

ANNEXE III

BESOINS DES ARMÉES ET PRÉFÉRENCES DES APPELÉS

1. Les armées ont besoin d'un nombreux personnel qualifié

- Scientifiques, professeurs, médecins, informaticiens...
- Spécialistes possédant une qualification professionnelle utilisable.

Les appelés ayant une profession intéressant les armées sont, sauf exception, volontaires pour être employés dans leur spécialité. Ils constituent près du quart du contingent.

Un bilan comparatif entre les besoins des armées et les volontaires par spécialité figure dans le tableau ci-dessous :

Qualification requise	Besoins des Armées	Volontaires
Medecins	2 088 (1)	2 062 (2)
Pharmaciens	383 (1)	703 (2)
Dentistes	526 (1)	669 (2)
Veterinaires	151 (1)	169 (2)
Apres Officiers de Reserve	6 500	11 100 (3)
Scientifiques	1 508	2 144
Professeurs	561	756
Repetiteurs	176	242
Professeurs Educ Phys.....	1 407	1 309
Sportif, haut niveau	447	inconnu (4)
Informaticiens	472	572
Breveté - parachutiste	9 495	9 302
Alpins (brev. ski ou alpinisme)	7 346	6 316
Musiciens	3 566	5 137
EMC P divers	65 000	135 000
dont mecaniciens, tôliers	15 000	85 % des besoins
dont cuisiniers, bouchers, serveurs	11 000	97 % des besoins
dont comptables, dactylos	15 000	95 % des besoins
dont ouvriers du bâtiment, du bois	10 000	200 % des besoins
dont coiffeurs	1 000	40 % des besoins

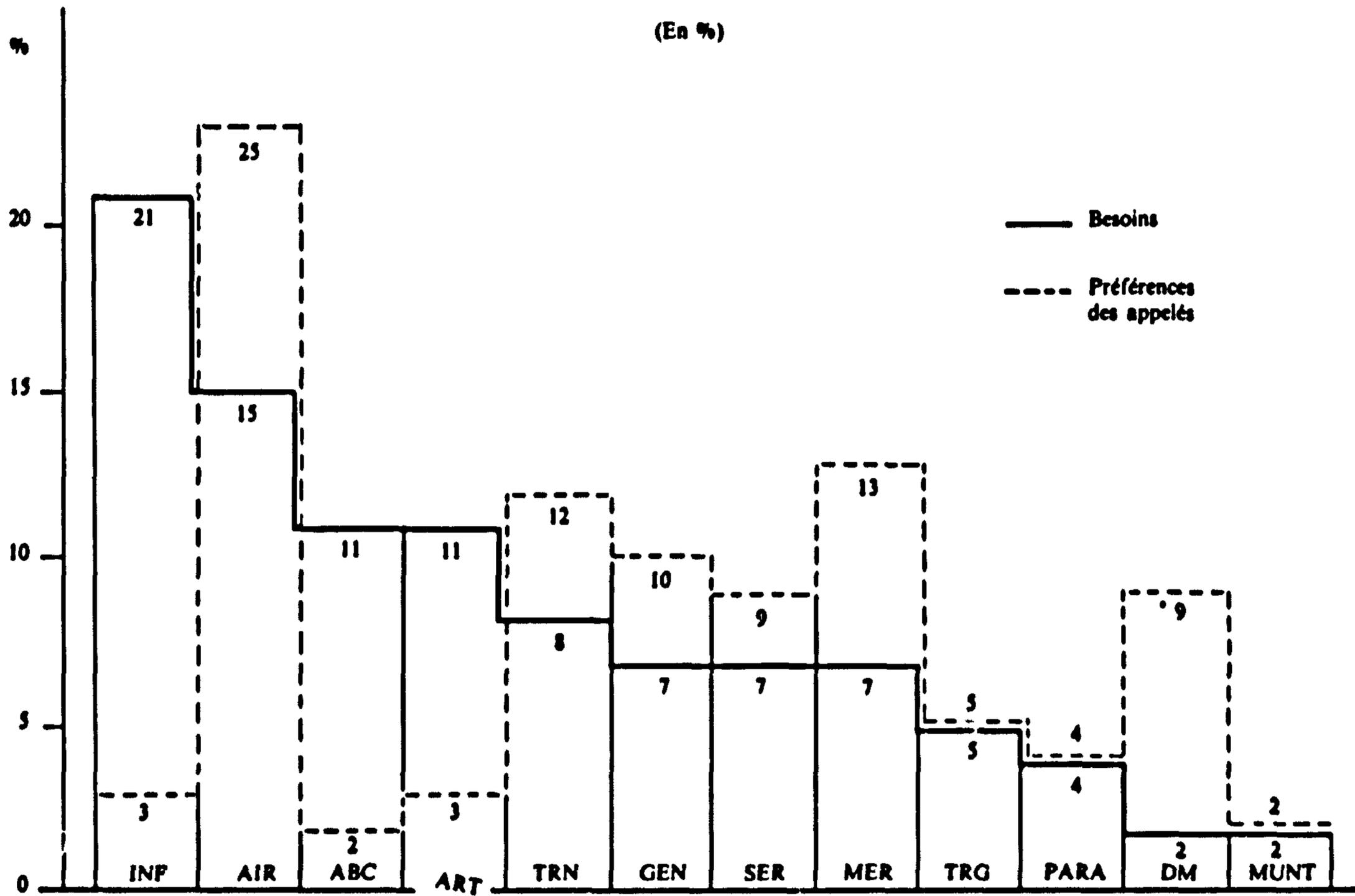
(1) Ces chiffres correspondent aux effectifs nécessaires au soutien des Forces et à ceux qui servent en service détaché auprès d'autres ministères.

(2) Les médecins, pharmaciens, dentistes et vétérinaires qui ont acquis les titres universitaires requis sont incorporés en qualité d'E.O R. du Service de Santé.

(3) Dont 1 700 P.M.S.

(4) Les Armées ignorent le nombre de candidatures transmises au Ministère de la Jeunesse et des Sports par les Fédérations.

**COMPARAISON ENTRE LES BESOINS DES ARMÉES
ET LES PRÉFÉRENCES DES APPELÉS**



2. PRÉFÉRENCE GÉOGRAPHIQUE DES APPELÉS

La grande majorité des appelés souhaite effectuer leur service en métropole, au plus près de leur domicile. Le bilan ci-dessous indique les préférences exprimées lors de leur sélection par les 281 989 appelés du contingent 1979 :

	Métropole	Allemagne	Outre-mer	Indifférent
Souhais	84,8	4,5	8,9 (1)	1,8
Besoins des armées	85,7	13,7	0,6 (2)	

Le tableau ci-dessous donne un bilan par région militaire.

BILAN BESOINS RESSOURCE (EN %) PAR RÉGION MILITAIRE

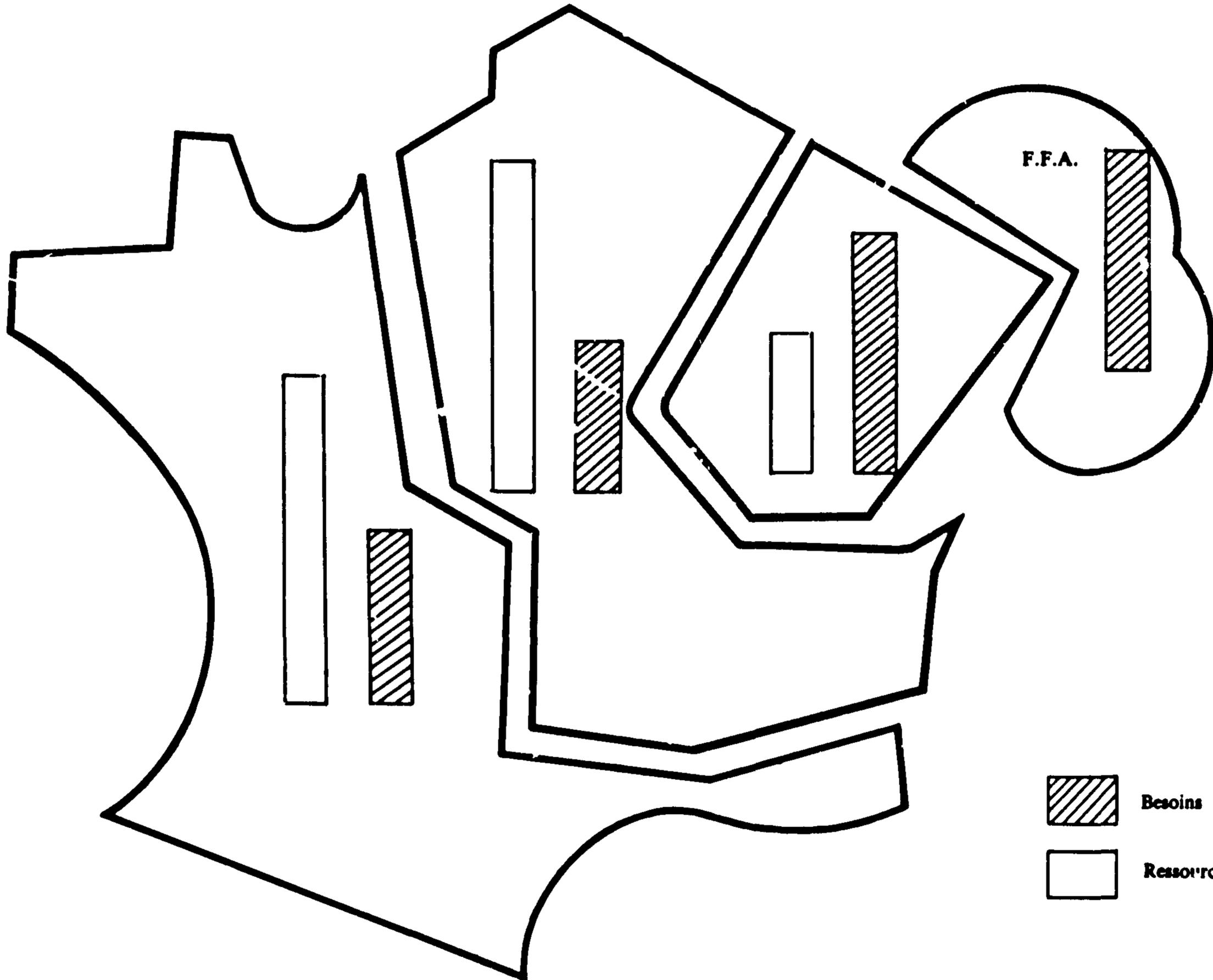
Région militaire	Répartition de la ressource	Répartition des besoins		
		Terre	Air	Total (3)
1 ^{re} R.M.	20,2	9,3	3,6	12,9
2 ^e R.M.	15,1	7,1	1,4	8,5
3 ^e R.M.	15,1	4,8	0	4,8
4 ^e R.M.	12,9	10,0	2,7	12,7
5 ^e R.M.	21,1	12,4	3,6	16,0
6 ^e R.M.	15,6	23,8	5,1	28,9
F.F.A.	...	16,2	...	16,2
TOTAL	100 %	83,6	16,4	100 %

(1) Y compris la Coopération et l'Aide technique

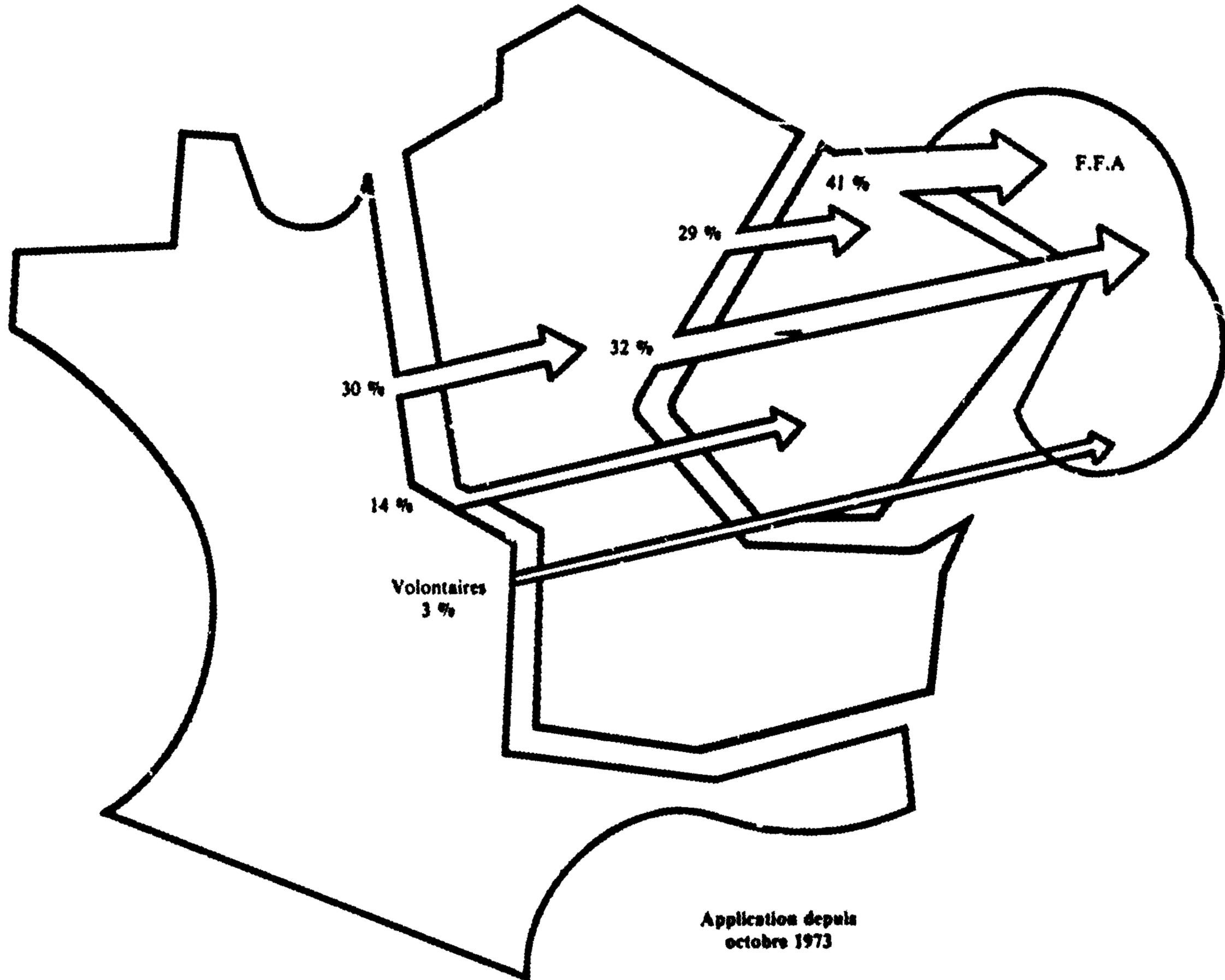
(2) Non compris la Coopération et l'Aide technique

(3) La Marine et la Gendarmerie n'ont que deux centres d'incorporation : HAJRRTIN et BREST pour la Marine, SAINT-ASTIER et AUXERRE pour la Gendarmerie. LA, les recrues reçoivent, après leur instruction de base, leur affectation définitive.

RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE (Ressource - Besoins)



TRANSFERTS DE RESSOURCE DANS L'ARMÉE DE TERRE



ANNEXE IV

LA PROCÉDURE D'AFFECTATION DES APPELÉS

La procédure d'affectation des appelés comporte 3 grandes opérations :

A. — Constitution de la fraction du contingent

A partir des besoins quantitatifs exprimés par les Armées (et par les Ministères des Affaires Etrangères, de la Coopération et des DOM-TOM) la Direction du Service National constitue tous les 2 mois, une fraction de contingent qui comprend :

de droit

- les jeunes gens qui arrivent à l'échéance de leur report,
- ceux qui ont choisi cette date pour être incorporés.

en complément

- ceux qui, n'ayant rien demandé, sont appelés à leur tour suivant la date de leur naissance. Le volume de cette dernière catégorie est ajusté de façon à réaliser très exactement au total les besoins numériques exprimés par les Armées.

B. — Répartition entre les Bureaux du Service National des effectifs à fournir et des formations à alimenter

En fonction de la ressource dénombrée par chacun des Bureaux du Service National pour la fraction de contingent considérée, la Direction Centrale établit le « tableau de répartition ».

Ce tableau fixe pour chaque bureau la liste des formations qu'il doit alimenter en précisant pour chacune l'effectif des appelés à y affecter.

La direction Centrale procède à l'affectation directe de certaines catégories rares de personnels (maître-nageurs, sauveteurs, plongeurs, interprètes, enseignants EPS, etc., soit au total 2 % environ).

Le couplage bureau-formation tient compte bien évidemment du fait que le centre de gravité des formations des armées se situe dans le Nord-Est du territoire national ce qui entraîne un déplacement général des recrues vers le Nord-Est.

C. — L'affectation proprement dite

Les Bureaux du Service National procèdent alors à l'affectation proprement dite. Pour ce faire, ils disposent :

de la description qualitative de leur ressource

En effet, au Centre de Sélection, pour chaque jeune sélectionné on a évalué (outre l'aptitude médicale) :

- ses connaissances professionnelles civiles,
- ses aptitudes aux emplois militaires,
- ses préférences et volontariats éventuels.

des besoins qualitatifs de chaque formation qui sont donnés par la « fiche d'expression des besoins » propre à chaque formation. Cette fiche dénombre les emplois à tenir en distinguant :

- les emplois identiques aux emplois civils,
- les emplois spécifiquement militaires (combattants, radios, conducteurs, administratifs).

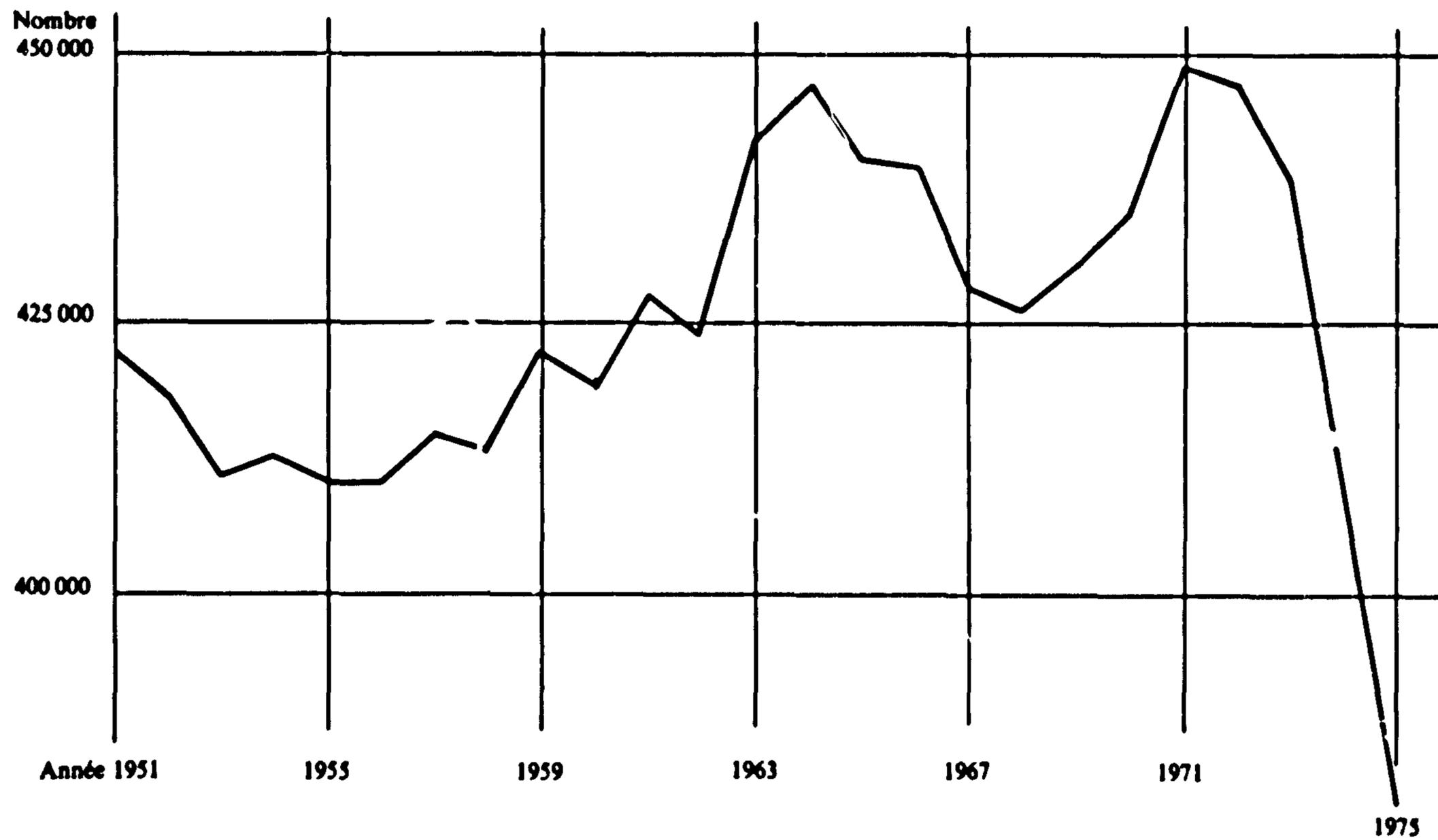
Les Bureaux du Service National prononcent les affectations en cherchant à réaliser au mieux les besoins des formations et en respectant les impératifs suivants :

- Besoins de la mobilisation,
- Réduction de la distance domicile — corps d'affectation,
- Affectation rapprochée pour les catégories prioritaires,
- Affectation délocalisée pour le plus grand nombre,
- Déconcentration des parisiens,
- Volontariat pour les troupes aéroportées, les troupes de montagne, l'Outre-Mer et les Forces Françaises en Allemagne,
- Affectation dans les troupes alpines des qualifiés « montagne ».

ANNEXE V

L'ÉVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE DES CLASSES D'ÂGE
(NAISSANCES, MÉTROPÔLE)

(Source : INSEE - Garçons seulement)



ANNEXE VI

Indications statistiques sur la nature des affectations des appelés dans chaque armée

Les emplois que les appelés du contingent sont amenés à tenir se répartissent en :

a) emplois militaires à caractère général (EMCG), divisés en quatre familles :

- emplois de base,
- conducteurs,
- radio-télégraphistes,
- secrétaires ;

b) emplois militaires à caractère professionnel (EMCP), tenus en principe par des jeunes gens exerçant un métier équivalent : mécaniciens, coiffeurs, cuisiniers, serveurs, dessinateurs, dactylos, ouvriers du bâtiment,...

c) emplois à caractère particulier = EOR, scientifiques, professeurs, sportifs de haut niveau,...

Le tableau joint donne la répartition des appelés des trois armées dans les catégories décrites ci-dessus.

**REPARTITION DES APPELÉS DU CONTINGENT 1979
PAR EMPLOI**

EMPLOI Armée	E.M.C.G.					EMCF (total)	Autres emplois de spécialisation (santé, scien- tifiques, etc.)	TOTAL
	Emplois de base	Conduc- teurs	Radio	Admin.	Total			
Armée de Terre	71 079	55 380	12 637	12 369	151 460	46 487	(1) 13 770	211 717
Armée de l'Air	16 343	5 814	1 865	4 968	20 990	8 817	2 734	40 541
Marine	6 813	2 474	536	2 499	12 322	5 244	1 398	18 964
TOTAL	94 235	63 668	15 033	19 836	192 772	60 548	17 902	271 222

(1) Y compris 3 603 EOR Santé

**INDICATIONS SUR LA NATURE DES AFFECTATIONS
DES APPELÉS DANS CHAQUE ARMÉE**

I. — ARMÉE DE TERRE

A. — Aspirants : Se répartissent de la manière suivante selon la nature des unités d'affectation :

• Unités élémentaires de combat ou d'appui	45 %
• Unités de commandement et des services des régiments	5 %
• Ecoles	2 %
• Soutiens	10 %
• Santé	38 %

Leurs emplois (service de santé exclus) se répartissent de la manière suivante :

• à vocation encadrement	91 %
• à caractère technique	9 %
• à caractère technique et encadrement	1 %

B. — Sous-officiers : se répartissent de la manière suivante selon la nature des unités d'affectation :

• Unités élémentaires de combat ou d'appui	61 %
• Unités de commandement et des services des régiments	19 %
• Ecoles	5 %
• Soutiens	15 %

Selon la nature des emplois :

• à caractère opérationnel	75 à 80
• à caractère technique	10 à 15
• à caractère administratif	5 à 10

Les tableaux d'effectifs ne distinguent pas les emplois à tenir par des sous-officiers appelés ou par des sous-officiers sous contrat ; il appartient aux chefs de corps d'utiliser les uns et les autres au mieux de leurs capacités. C'est pourquoi les chiffres ci-dessus comportent des fourchettes d'approximation.

C. — Hommes du rang

La diversité des emplois, et surtout leur répartition entre les armes et service sont telles qu'il n'est pas possible de les caractériser avec précision dans leur ensemble. C'est pourquoi il sera simplement indiqué la répartition des appelés selon la nature des unités d'affectation, et quelques exemples sous forme d'un tableau donnant la répartition des emplois dans certains types de formation.

Répartition selon l'unité d'affectation

• Unités élémentaires de combat et d'appui	52 %
• Unités de commandements et de services des régiments	21 %
• Ecoles	8 %
• Soutiens et infrastructure	19 %

Il faut noter que le recrutement d'engagés volontaires sédentaires de personnels civils permet d'accroître l'aspect militaire des emplois confiés aux hommes du rang.

RÉPARTITION DES EMPLOIS DANS LES PRINCIPAUX TYPES DE FORMATION

	Régiment d'infanterie		Régiment d'A.B.C.		Régiment d'artillerie		Régiment du génie		Groupe de transport du train		Régiment de transmission		Compagnie du matériel		Groupement des moyens régionaux	
	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%	Nombre	%
Emploi de bureau	20	4 %	31	—	20	5 %	66	6 %	35	9 %	74	7 %	11	11 %	76	12 %
Emploi à dominante militaire	529	77 %	307	47 %	72	14 %	555	50 %	191	48 %	215	21 %	—	—	225	35 %
Emploi à caractère technique	19	3 %	180	26 %	215	40 %	248	22 %	43	10 %	511	49 %	6	6 %	196	30 %
Emploi de support à l'instruction	33	5 %	38	6 %	33	6 %	45	4 %	33	8 %	45	4 %	—	—	—	—
Emploi à caractère de support général	79	11 %	102	16 %	177	35 %	203	18 %	97	25 %	197	19 %	84	83 %	147	23 %
TOTAL	688	100 %	658	100 %	525	100 %	1117	100 %	399	100 %	1042	100 %	101	100 %	644	100 %

II. — ARMÉE DE L'AIR

A. — Emploi des officiers du contingent

— mécaniciens	5,1 %	<i>vocation encadrement</i>
— service général	23,5 %	45,9 %
— fusilier commando	22,4 %	<i>caractère professionnel</i>
— contrôleur	12,6 %	39,8 %
— infra et génie	9,1 %	<i>caractère professionnel</i>
— scientifique et informaticien	2,4 %	<i>et encadrement</i>
— instructeur en école	15,2 %	14,2 %
— renseignement	9,6 %	

B. — Emploi des hommes du rang du contingent

Emplois de bureau	13 %	Aide secrétaire - comptable
Emplois à dominante militaire : sécurité protection	17,5 %	Fusilier - conducteur de chien, pompier, gendarme auxiliaire
Emplois à caractère technique	30 %	Aide mécanicien : avion, atelier, répar. véhicule, infrastructure, génie
Emplois à caractère de support opérationnel	21 %	Chauffeur, transmetteur, infirmier, marqueur, météo
Emplois à caractère de support général	17,5 %	Subsistance, sports, manutentionnaire, servitudes générales

III. — MARINE

Ventilation par types d'emplois globaux

— Effectifs combattants

- Bâtim'nts de combat, de débarquement et auxiliaires.
- Formations de l'Aéronautique Navale.
- Groufumaco.
- Etats-Majors des Commandants de Forces.

- Services « opérations » des bases de l'Aéronautique Navale.
- Stations de transmissions.
- Ecoles (cadres et élèves)

— *Effectifs affectés au soutien logistique des forces*

- Etats-Majors logistiques
- Services techniques assurant le ravitaillement, l'entretien et le soutien des forces (DP, AMF, Ateliers des Bases,...).

— *Effectifs d'entretien et de servitude*

- Services administratifs à terre
- Unités assurant les servitudes des autres unités (Centres auto par exemple)
- Effectifs des unités à terre (Bases d'aéronautique navale, Ecoles,...) assurant la restauration, l'entretien des immeubles et les servitudes diverses

— *Effectifs relevant de la sécurité*

- Unités de protection.

Le tableau ci-dessous présente les pourcentages des effectifs conformément à cette répartition.

Combattants	Soutien logistique	Entretien et servitudes	Sécurité	TOTAL
57 %	16 %	16 %	11 %	100 %

Enfin, pour être complets, indiquons l'existence de deux unités d'instruction de sécurité civile, l'U.I.S.C.I. au sein de la brigade de sapeurs-pompiers de Paris, et l'U.I.S.C.7 stationnée à Brignoles, dans le Var. Chacune d'elles compte 62 cadres militaires d'active et 400 appelés du contingent.

ANNEXE VII

LE VOLONTARIAT : JUSTIFICATION ET BILAN SOMMAIRE DE DEUX EXPÉRIENCES ÉTRANGÈRES

1. Les Etats-Unis

Le service militaire obligatoire a été supprimé aux Etats-Unis au lendemain de la guerre du Vietnam, peu après l'élection du Président Nixon en 1968.

Outre la prise en compte probable de certaines considérations électorales, (le futur Président des Etats-Unis s'était déclaré favorable à la suppression de la conscription pendant la campagne présidentielle) plusieurs raisons semblent être à l'origine de ce choix.

— Le décalage entre les besoins des armées et les moyens fournis par les classes d'âge n'avaient cessé de croître depuis le milieu des années cinquante. Or, cette tendance était appelée à se poursuivre plus nettement encore avec la fin de la guerre du Vietnam. De fait, au milieu des années cinquante, environ 80 % des jeunes gens déclarés aptes étaient appelés à servir effectivement dans les rangs des forces armées. Ce pourcentage est tombé à 60 % au début des années soixante et, en 1978, les forces armées des Etats-Unis n'ont plus besoin que d'un contingent qui équivaut à environ 25 % de la classe des jeunes gens de 18 ans aptes au service militaire.

— L'impopularité de la guerre du Vietnam avait gravement rejilli sur son système de conscription générateur de nombreuses injustices, puisqu'une minorité seulement de chaque classe d'âge se trouvait être effectivement appelée.

— La tradition n'est pas aux Etats-Unis celle de la conscription. A l'exception de brèves périodes pendant la guerre civile et lors du Premier Conflit Mondial, l'armée américaine a toujours été composée de volontaires. Ce n'est seulement qu'en 1939 qu'un système de conscription, au demeurant sélectif, a été mis en œuvre.

Le retour à la tradition du système du volontariat pose de graves problèmes à l'Armée américaine.

Le premier est celui de l'insuffisance des forces de réserve notamment dans l'hypothèse où une situation conflictuelle viendrait à apparaître en Europe. Diverses solutions sont actuellement à l'étude pour tenter d'y apporter une solution.

Il reste que malgré un système de recrutement extrêmement élaboré, assorti de dispositions tendant à attribuer certains avantages aux volontaires issus de l'enseignement supérieur, le système américain doit faire face à de graves problèmes d'effectifs.

Aucune réponse satisfaisante à la question du recrutement de forces de réserve en cas de tension majeure ne semble susceptible d'être trouvée dans l'immédiat. La presse se fait par ailleurs l'écho de doutes certains sur le niveau général de la majorité des volontaires qui, en dépit d'efforts réels, n'ont souvent reçu qu'une formation très sommaire et ne se sont engagés que faute d'avoir pu trouver du travail dans le civil. Evoquant l'ensemble de ces problèmes, un article du New York Times était intitulé « Doubts About Volunteer Army ». L'article en question n'excluait pas « un jour ou l'autre » le retour à « une certaine forme » de service militaire universel. Cette idée a depuis été reprise par le Président Carter et un recensement en vue d'un éventuel retour à une certaine forme de conscription est actuellement en cours. Il

n'est pas exclu que cette idée qui avait été combattue par le candidat Reagan soit à nouveau reprise par le Président élu.

2. La Grande-Bretagne

C'est en 1957 que l'idée de la suppression du service militaire universel a été mise en avant en Grande-Bretagne par le Ministre de la Défense de l'époque, Duncan Sandys. De fait, et selon le schéma prévu par le Livre Blanc sur le service militaire préparé en 1957 par Duncan Sandys, le système de la conscription a pris fin en 1960. Plusieurs raisons ont été à l'origine de cette décision.

— A l'encontre de la plupart des pays du continent, il n'existe pas en Grande-Bretagne de tradition démocratique militante en faveur du maintien de la conscription. Les forces armées britanniques, dont la Marine constituait traditionnellement l'élément privilégié, ont la plupart du temps été composées de volontaires.

— La suppression de la conscription était par ailleurs considérée comme impliquée par le développement d'une dissuasion nucléaire dont la doctrine d'emploi mettait l'accent sur la prévention de la guerre plus que sur la préparation à la guerre.

— Les effectifs de la Marine et de la R.A.F. étaient, dès la fin des années cinquante, aux deux tiers composés de volontaires. Dans l'Armée de Terre elle-même, il y avait près de la moitié de volontaires.

— L'existence d'une armée relativement nombreuse était surtout liée à la nécessité d'assurer une présence britannique significative, notamment aux Indes. L'accession des colonies britanniques à l'indépendance a eu pour effet de diminuer considérablement les besoins en effectifs de l'Armée de terre britannique.

— La conscription était jugée inefficace et coûteuse car la durée relativement brève du service militaire (deux ans) impliquait le maintien d'une lourde et coûteuse organisation dans le domaine de l'instruction militaire pour une disponibilité opérationnelle des effectifs trop courte.

— La conscription était jugée économiquement néfaste par les employeurs qui étaient contraints de conserver les emplois des jeunes recrues disponibles à leur retour à la vie civile.

— Compte tenu du rôle prééminent joué par la Marine et par l'Armée de l'Air, dans les forces armées britanniques, les besoins des armées impliquaient surtout en Grande-Bretagne le recours à des volontaires hautement spécialisés.

Pour l'ensemble des raisons ci-dessus évoquées, dont certaines font du cas de la Grande-Bretagne un cas assez particulier, la suppression de la conscription est apparue comme inévitable et il n'est pas actuellement question de la rétablir.

Mises à part les variations assez brutales et difficilement prévisibles dans le niveau des effectifs recrutés qui paraissent aller de pair avec tout système du volontariat, les Forces Armées Britanniques semblent fort bien s'accommoder du système actuel. Il convient cependant de faire état du coût du système qui grève très lourdement le budget britannique de la Défense.

Les réserves sont composées des personnels ayant effectué un service dans l'armée régulière (Individual Reserve) ainsi que de volontaires (Volunteer Reserve) n'ayant, dans la plupart des cas, jamais servi dans l'Armée Régulière mais qui ont volontairement décidé de faire partie de la Territorial Army and Volunteer Reserve (T.A.V.R.) où ils effectuent de brèves périodes. L'instruction est surtout axée sur la défense civile du territoire.