

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

RAPPORT GENERAL

FAIT

au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1991, CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,
Rapporteur général.

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES
(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 46

DÉFENSE
Dépenses ordinaires

Rapporteur spécial : M. François TRUCY

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean Clouet, *vice-présidents* ; Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Bernard Barbier, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguine, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fosc, MM. Henri Goetachy, Yves Guéna, Paul Loridant, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 39), 1637 (tome XI) et T.A. 389.

Sénat : 84 (1990-1991).

SOMMAIRE

	Pages
AVANT-PROPOS ET PRINCIPALES OBSERVATIONS	5
EXAMEN EN COMMISSION	10
INTRODUCTION	13
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	15
CHAPITRE PREMIER : LE TITRE III ET LE BUDGET DE LA DEFENSE .	15
CHAPITRE II : LES CREDITS DU TITRE III	20
DEUXIEME PARTIE : LES PERSONNELS	25
CHAPITRE PREMIER : LES EFFECTIFS MILITAIRES ET CIVILS	26
1. Les effectifs militaires	28
a. Evolution	28
b. Les effectifs de l'armée de Terre : un problème psychologique et matériel pour les cadres	29
c. La disponibilité de nos forces pour les engagements extérieurs	30
2. Les effectifs civils	31
a. Les fonctionnaires	31
b. Les agents non titulaires	32
c. Les ouvriers	32
CHAPITRE II : LES APPELES DU CONTINGENT	34

	Pages
	--
1. La physionomie d'un contingent	35
a. Les besoins	35
b. Les demandes	36
c. L'amenuisement du volant de gestion	38
2. L'état actuel du service national	38
a. L'inégalité croissante devant le service national	39
b. Le dévouement du service des objecteurs de conscience	43
c. Un problème occulté et préoccupant : le service des doubles-nationaux .	44
d. Le service militaire des jeunes Français d'origine maghrébine	45
3. La situation des appelés	46
4. La réduction de la durée du service et l'avenir de ce service	48
5. A coût constant, quelle armée de métier ?	49
CHAPITRE III : LES PERSONNELS MILITAIRES D'ACTIVE	52
CHAPITRE IV : LES PERSONNELS CIVILS	66
CHAPITRE V : LES PERSONNELS RETRAITES	70
CHAPITRE VI : LA PREPARATION MILITAIRE	72
TROISIEME PARTIE : LE FONCTIONNEMENT	75
CHAPITRE PREMIER : LES CREDITS DE VIE COURANTE	76
CHAPITRE II : L'ENTRETIEN DES MATERIELS	80
CHAPITRE III : L'ENTRAINEMENT DES FORCES	84
CHAPITRE IV : EXAMEN CONCRET DES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT	89
CONCLUSION	101

	Pages
EXTRAIT DU PROJET DE LOI DE FINANCES POUR 1991 : Article 46 - Mesures nouvelles ; dépenses ordinaires	103
 ANNEXES :	
Annexe N° 1 Répartition géographique du personnel du ministère de la Défense .	105
Annexe N° 2 : Durée du service militaire dans quelques pays européens	107
Annexe N° 3 : Plan Armees 2000	109

AVANT-PROPOS

PLACE ET EVOLUTION DU TITRE III DANS LE BUDGET DE LA DEFENSE

Le projet de budget de la Défense pour 1991 s'élève à 238,4 milliards de francs, pensions comprises ou 194,5 milliards de francs hors pensions ; ce dernier chiffre sera celui retenu dans la suite de la note.

Le titre III représente 47 % du budget en projet soit 91,4 milliards de francs, en augmentation de 4,6 % sur l'année précédente.

ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE DE DÉPENSE

(En millions de francs.)

	Crédits de paiement			Autorisations de programme		
	1990	1991	Variation en %	1990	1991	Variation en %
Rémunérations et charges	61 532,9	65 691,3	+ 6,76	»	»	»
Alimentation	2 987,5	3 101,1	+ 3,80	»	»	»
Carburants	3 093,7	2 904,8	- 6,10	»	»	»
Entretien programmé des matériels	5 474,6	4 695,6	- 14,23	5 660,1	4 780,4	- 15,54
Fonctionnement	14 254,5	15 007,1	+ 5,30	»	»	»
Total dépenses ordinaires	87 343,2	91 399,9	+ 4,64	5 660,1	4 780,4	- 15,54

ANALYSE DES CRÉDITS DU TITRE III PAR SECTION

(En millions de francs.)

	Crédits de paiement			Autorisations de programme		
	1990	1991	Variation en %	1990	1991	Variation en %
Air	14 497	14 937	+3,03	1 993	1 813	- 9,03
Terre	25 952	26 911	+3,69	453	247	-45,47
Marine	13 483	13 532	+0,36	3 214	2 720	-15,37
Gendarmerie	15 134	16 133	+6,60	»	»	»
Section commune	18 277	19 887	+8,80	»	»	»
Total	87 343	91 400	+4,64	5 660	4 780	-15,54

a) La part du titre III qui n'avait cessé de décroître va marquer, en 1991, un léger accroissement. Elle va passer de 46,1 % en 1990 à 47 % en 1991.

b) Les crédits de rémunérations et de charges sociales augmentent de 6,76 %

L'évolution des crédits est due essentiellement :

- à la déflation des effectifs

Seront supprimés, au total 9.750 emplois :

. 1.500 emplois de civils,

. 7.000 appelés,

. 1.250 personnels militaires d'active.

Les effectifs auront ainsi, depuis 1980, diminué de 40.000 personnes.

- *au renforcement du personnel de la Gendarmerie* par la création de 1.000 emplois (750 d'active et 250 appelés), deuxième tranche d'un plan d'accroissement des effectifs qui doit s'étaler sur 4 ans.

- *aux mesures financières prises en faveur des personnels, notamment* : (+ 2.137,2 M.F.) :

- . l'augmentation de 10 % de l'indemnité pour charges militaires (+ 327,2 M.F.),
- . la création ou la revalorisation d'indemnités spécifiques destinées à compenser les astreintes (+ 240 M.F.),
- . la revalorisation de la solde des jeunes engagés (- 97 M.F.) et l'augmentation des primes des sous-officiers (+ 272 M.F.),
- . la création d'une indemnité de départ au profit du personnel non-officier (+ 122 M.F.),
- . l'amélioration de la solde des volontaires pour un service long (V.S.L.) (+ 197 M.F.),
- . la provision pour la transposition des mesures "Durafour" aux personnels de la Défense (+ 450 M.F.).

c) Les crédits de carburants s'élèvent à 2.904,8 M.F.

En diminution de 188,9 M.F., ils sont fondés sur des hypothèses d'un dollar à 5,80 F. et d'un baril à 18 \$ qui sont totalement démenties.

d) Les crédits d'alimentation sont accrus de 3,8 %.

e) Les crédits consacrés à l'entretien des matériels diminuent de 14,23 % et passent de 5.474,6 M.F. à 4.695,6 M.F.

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

1/ Le budget en projet marque un *renversement de la tendance* qui depuis 1987 n'avait cessé de gonfler le titre V au détriment du titre III, c'est-à-dire, en fait, de faire payer l'effort d'équipement par un amoindrissement des dépenses de fonctionnement.

2/ La hausse du titre III est la plus forte constatée depuis 5 ans mais l'accroissement des crédits du titre III ne sera, en francs constants que de 2 %.

Les mesures prévues qui n'auront leur plein effet, pour les indemnités, qu'en 1993, et pour les mesures indiciaires en 1997, ne permettront pas de remédier à la diminution constante du pouvoir d'achat des soldes (qui selon les grades peut être chiffrée entre 10 % et 15 % depuis 10 ans).

De surcroît, elles portent essentiellement sur les traitements et les grades de début de la hiérarchie qu'elles contribuent à écraser.

3/ Sur les postes touchant à *l'entretien des matériels* et aux *carburants*, les crédits régressent très sensiblement : (- 6,1 % pour les carburants, - 14,2 % pour l'entretien).

Les hypothèses retenues pour les prix des carburants sont, aujourd'hui, totalement dépassées. Sur la base des tarifs actuels, le déficit du poste "carburants" peut être estimé à 40 % de celles-ci.

En revanche pour ce qui concerne l'entretien des matériels, il faut tenir compte d'un transfert des dotations vers le titre V qui explique l'évolution négative de celles-ci sur le titre III. Les dotations, compte tenu de ce transfert, augmentent d'un peu plus de 1% (- 1,6 % en francs constants).

4/ Une nouvelle diminution des effectifs est prévue.

Elle appelle les mêmes remarques que les années précédentes:

- quant à ses *effets pernicieux* : elle impose une surcharge au personnel, qui de moins en moins nombreux, doit continuer d'assurer les mêmes missions ;
- quant à ses *incohérences* :
 - . détérioration des conditions de vie et de travail des militaires alors qu'on annonce une amélioration de la condition militaire,
 - . plus grande inégalité devant le service du fait de la diminution du nombre des appelés.

5/ Le surcoût des opérations extérieures, s'il n'est pas résorbé entièrement par un "collectif", risque d'emblée d'hypothéquer la gestion 1991 par des reports de charges.

6/ Au total, si l'effort significatif en faveur des rémunérations doit être souligné, on constate que cet effort est payé par une régression en volume du titre V et que l'activité des forces va se trouver compromise par la *situation préoccupante des dotations de carburants, d'entretien des matériels et de vie courante des unités.*

EXAMEN EN COMMISSION

La commission a procédé à l'examen des crédits du budget de la Défense pour 1991, le jeudi 8 novembre 1990, sous la présidence de M. Christian Poncelet, président.

M. René Monory, rapporteur spécial (titres V et VI), a tout d'abord rappelé que pour un montant de 194,548 milliards de francs (hors pensions) en 1991, la part du prélèvement du budget de la Défense sur le P.I.B. passait de 3,54 % en 1990 à 3,37 % en 1991, soit une régression de 7 milliards de francs de l'effort de défense sur le titre V.

Il a dénoncé l'accentuation de l'écart avec la loi de programmation militaire, l'étalement, voire l'arrêt pur et simple de programmes, tels que le programme ORCHIDEE de surveillance du champ de bataille, et a déploré que cette réduction de l'effort ne s'intègre pas dans une réflexion d'ensemble.

Qualifiant le budget pour 1991 de "budget sans intention et sans signification", le rapporteur spécial a brossé un rapide tableau des cinq secteurs sensibles que sont le développement des satellites de surveillance pour lesquels un système propre à la France ne doit pas exclure des coopérations par ailleurs ; l'électronique militaire dont la part dans les armes devient de plus en plus importante ; l'industrie de l'armement particulièrement touchée par la réduction des crédits ; le nécessaire maintien de la crédibilité technique et stratégique de la dissuasion ; l'équipement d'un corps de bataille qui doit être de plus en plus polyvalent et mobile.

En conclusion, le rapporteur spécial a souhaité que le Gouvernement et le Parlement s'interrogent sur le seuil minimum des dépenses militaires par rapport au P.N.B. en-deça duquel il ne sera pas possible de descendre et sur le fait de savoir si ce seuil permettra d'assurer une défense crédible dans le monde.

Il a enfin souligné que la réduction de la durée du service national et la sophistication croissante des matériels reposaient à terme la question d'une armée de métier. Replaçant son analyse critique du budget dans le contexte politique de la crise du Golfe, il s'en est remis à la sagesse de la commission.

MM. Christian Poncelet, président, et Roger Chinaud, rapporteur général, ont approuvé les propos du rapporteur spécial en soulignant que le contexte ne devait pas masquer l'absence d'une politique de défense traduite dans le budget pour 1991. Ils ont, en conséquence, conclu au rejet de l'article 47 du projet de loi de finances pour 1991.

MM. Xavier de Villepin, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, et Michel Chauty, remplaçant M. Philippe de Gaulle, rapporteur pour avis de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées, ont approuvé, à titre personnel, les analyses du rapporteur spécial.

Après ces interventions, un large débat s'est instauré auxquels ont pris part **MM. Jacques Chaumont, Robert Vizet et Louis Perrein.**

A la suite de ce débat, la commission des finances a alors décidé de proposer au Sénat le rejet de l'article 47 du projet de loi de finances pour 1991.

La commission a ensuite procédé à l'examen du budget de la Défense, titre III (Dépenses ordinaires) pour 1991, sur le rapport de **M. François Trucy, rapporteur spécial.**

M. François Trucy, rapporteur spécial, a tout d'abord rappelé que les crédits inscrits au titre III représentaient 47 % du budget, soit 91,4 milliards de francs, en progression de 4,6 % sur 1990. Il s'est félicité de l'inversion d'une tendance à la dégradation des crédits de fonctionnement même si, en francs constants, cette augmentation est ramenée à 2 %. Il a souligné que cette progression des crédits permettrait d'améliorer les traitements des personnels.

Le rapporteur spécial s'est vivement inquiété de l'impasse réalisée sur les crédits de carburants, calculés sur la base d'un baril de pétrole estimé à 18 dollars. Cette sous-estimation manifeste s'inscrit dans un contexte de prévision

budgetaire en régression de 5 à 10 % par rapport aux dotations en carburants pour 1990 qui avaient été jugées trop généreuses.

Il a indiqué que cette erreur d'estimation ainsi que la diminution des crédits d'entretien du matériel rendaient inéluctable un collectif important.

En conclusion, il a insisté sur la complémentarité des titres III et V et sur l'équilibre qui existe entre la très grande qualité des hommes et l'excellence des matériels qui leur sont confiés. Il a notamment indiqué que si la commission le souhaitait, il pourrait étudier pendant l'intersession les conséquences de la réduction du service national et de la sophistication des armements sur l'armée française.

Concluant son intervention, le rapporteur spécial a fait valoir que le budget pour 1991 était un "budget de décision sans réflexion, de prescription précédant le diagnostic", il a, alors, préconisé un rejet de l'article 46 du projet de loi de finances pour 1991.

La commission a alors décidé de proposer au Sénat le rejet de l'article 46 du projet de loi de finances pour 1991.

INTRODUCTION

Le titre III du budget de la Défense couvre des domaines essentiels pour le maintien en condition des Armées : les conditions de vie, l'entretien des matériels, l'entraînement et l'activité des forces.

Or l'état actuel de la condition militaire, même s'il n'a pas provoqué cette année les mouvements inhabituels que l'on a connus l'année dernière, reste préoccupant. Et Le déploiement d'une partie de nos forces terrestres, maritimes, aériennes autour de l'Irak a montré que, moins que jamais, les crédits à caractère opérationnel ne peuvent être atteints dans leur suffisance et dans leur cohérence.

Quant à l'annonce d'une réduction de la durée du service militaire - présentée comme acquise par certains hauts responsables, alors que le Parlement n'a pas encore été appelé à se prononcer ! - il ouvre un débat de fond dans lequel, même si elles ne sont pas exclusives, les considérations budgétaires ne peuvent bien évidemment être ignorées.

Votre Rapporteur de la Commission des Finances se doit donc, compte tenu des enjeux et des circonstances, de manifester une certaine intransigeance dans l'examen des chiffres proposés par le Gouvernement : les approximations, les insuffisances, les lacunes ne peuvent être passées sous silence, pas plus que peut être oublié l'amorce de renversement de la tendance qui, depuis plusieurs années, faisait reculer la part du titre III.

Pour compléter son information et nourrir son examen de constatations concrètes, votre Rapporteur a tenu, du reste, au cours d'une brève mission à Djibouti, à étudier sur place l'implantation de nos forces et du dispositif de soutien de celles-ci. Une partie de ce rapport est consacrée au compte rendu de cette mission.

PREMIERE PARTIE

PRESENTATION GENERALE DES CREDITS DU TITRE III

CHAPITRE PREMIER

LE TITRE III ET LE BUDGET DE LA DEFENSE

1. - MONTANT DU BUDGET DE LA DEFENSE

Le budget de la Défense atteint le chiffre de 238 458 millions de francs, pensions comprises, ou 194 548 millions de francs hors pensions.

Il représente ainsi 15,3 % du budget général et 3,37 % du produit intérieur brut marchand.

Les chiffres correspondants pour 1990 étaient respectivement de 15,5 % et de 3,54 %.

Cette comparaison illustre l'amointrissement de la place du budget de la Défense, déjà relevée à l'occasion de l'examen du budget pour 1990.

2. - MONTANT DU TITRE III

Le titre III se monte, dans le projet de budget, à 135 309 millions de francs.

La charge des pensions représente 43 509 millions de francs, soit plus de 65 % des rémunérations versées au personnel en activité. On doit souligner que les réductions d'effectifs subies par le ministère de la Défense, le pénalise ainsi doublement. Au surcroît de tâches auquel doit faire face le personnel, à missions inchangées, s'ajoute le fait que *les charges de pensions sont proportionnellement de plus en plus lourdes* et grèvent donc davantage l'enveloppe financière attribuée à la Défense.

Le titre III se trouve ramené à 91 400 millions de francs hors pensions.

C'est ce chiffre de 91 400 millions de francs qui sera, dans la suite du présent rapport utilisé pour procéder aux comparaisons entre le budget pour 1991 et le budget pour 1990 (87 343 millions de francs).

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution du budget de la Défense et celle de son titre III, de 1984 à 1990, en francs courants et en francs constants :

(En millions de francs.)

	Budget de la Défense (francs courants)	Dont titre III	Budget de la Défense (francs constants)	Dont titre III
1984	142 100	75 500	142 100	75 500
1985	150 200	78 500	141 423	73 912
1986	153 350	82 670	141 429	73 836
1987	169 200	83 390	146 541	72 222
1988	174 276	83 429	146 122	69 995
1989	182 360	84 360	147 934	68 434
1990	189 443	87 343	148 571	68 498
1991	194 548	91 400	148 643	69 828

Le budget en projet doit donc apporter un renversement de tendance à la décroissance, en termes réels, du titre III et rétablira celui-ci au niveau qu'il avait atteint en 1988.

3. - PART DU TITRE III DANS LE BUDGET DE LA DEFENSE

Le titre III défini comme il vient d'être indiqué, représente 46,98 % du *budget de la Défense*.

Après avoir décliné continuellement, en pourcentage, puisqu'il représentait 59 % du budget global en 1977, il connaît donc une légère remontée.

Le tableau et le graphique ci-après retracent l'évolution respective du titre III et du titre V dans la dernière décennie.

TITRES III ET V DANS LE BUDGET DE LA DÉFENSE DEPUIS 1980

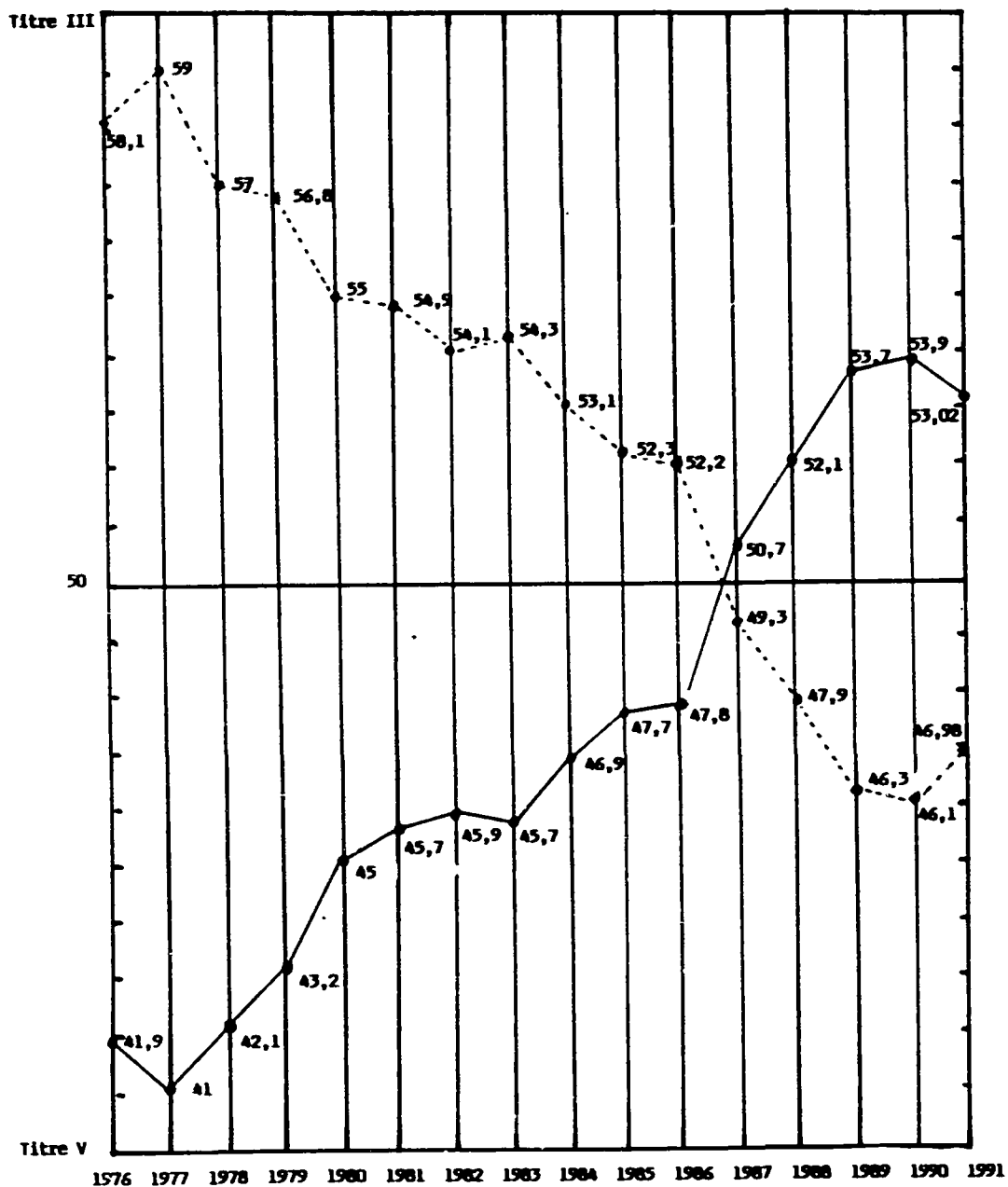
(En millions de francs.)

	Crédits 1980	% du total	Crédits 1981	% du total	Crédits 1982	% du total	Crédits 1983	% du total	Crédits 1984	% du total	Crédits 1985	% du total
Crédits de paiement :												
Titre III (1)	48 759	55,03	56 758,3	54,34	66 663,2	54,17	72 292	54,26	75 500	53,13	78 500	52,26
Titres V et VI	39 842,8	44,97	47 685	45,66	56 301,85	45,83	60 930	45,74	66 600	46,87	71 700	47,74
Total	88 601,8	100	104 443,3	100	122 965,05	100	133 222	100	142 100	100	150 200	100
	Crédits 1986	% du total	Crédits 1987	% du total	Crédits 1988	% du total	Crédits 1989	% du total	Crédits 1990	% du total	Crédits 1991	% du total
Crédits de paiement :												
Titre III (1)	82 670	52,21	83 390	49,3	83 429	47,9	84 360	46,3	87 343	46,1	91 400	46,98
Titres V et VI	75 680	47,79	85 810	50,7	90 847	52,1	98 000	53,7	102 100	53,9	103 148	53,02
Total	158 350	100	169 200	100	174 276	100	182 360	100	189 443	100	194 548	100

(1) Hors pensions et C.N.E.T., mais y compris les crédits d'action sociale jusqu'en 1982.

RÉPARTITION ENTRE DÉPENSES DE FONCTIONNEMENT (TITRE III) HORS PENSIONS ET DÉPENSES D'ÉQUIPEMENT (TITRE V)

Evolution réelle dans les budgets annuels



CHAPITRE II

LES CREDITS DU TITRE III

La structure du titre III se trouve affectée par deux facteurs :

- une modification de la nomenclature budgétaire qui n'identifie plus les crédits d'informatique, désormais englobés dans les crédits généraux de fonctionnement ;
- un transfert de crédits d'entretien programmé vers le titre V, qui fait suite à un transfert analogue déjà réalisé dans le budget 1990. Nous reviendrons sur ce point (Cf. infra IIIème partie, chapitre 2).

1. - VENTILATION DES CREDITS PAR SECTION

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution de 1990 à 1991.

VENTILATION PAR SECTION

(En millions de francs.)

	Crédits de paiement		Variation en pourcentage
	1990	1991	
Air	14 497	14 937	+ 3,03
Terre	25 952,2	26 911,1	+ 3,69
Marine	13 482,9	13 532,2	+ 0,36
Gendarmerie	15 134,3	16 133,2	+ 6,60
Section commune	18 276,6	19 886,5	+ 8,81
Total	87 343	91 400	+ 4,64

Au total, les crédits du titre III devront donc augmenter plus vite (+ 4,6 %) qu'en 1990 (+ 3,5 %).

Leur progression, en termes réels, serait d'environ deux points compte tenu des hypothèses actuelles d'évolution des prix pour 1991 (+ 2,6 %).

En 1990, l'accroissement des crédits du titre III a permis de stabiliser celui-ci en francs constants.

On doit espérer que pour 1991, le glissement monétaire ne soit pas tel qu'il absorbe l'accroissement escompté en termes réels.

Si les crédits de l'armée de Terre et de l'armée de l'Air évoluent de façon très comparable, la Marine semble, à première vue, être défavorisée.

Il convient toutefois pour établir une comparaison objective de tenir compte des transferts de crédits du titre III au titre V mentionnés ci-dessous.

L'évolution en pourcentage est alors la suivante :

Air	+ 3,9 %
Terre	+ 5,5 %
Marine	+ 4,4 %

L'accroissement, en pourcentage, du titre III de la Gendarmerie tient au poids des dépenses de rémunérations beaucoup plus lourd que dans le titre III des trois Armées.

En effet, l'évolution des crédits de rémunérations montre que l'écart de progression s'atténue considérablement.

**ÉVOLUTION DES CRÉDITS DE RÉMUNÉRATIONS
ET DE CHARGES SOCIALES (R.C.S.)**

(En millions de francs.)

	1990	1991	Évolution en pourcentage
Air	9 291,7	9 862,3	+ 6,14
Terre	18 486,2	19 509,1	+ 5,53
Marine	8 120,8	8 629,9	+ 6,27
Gendarmerie	12 439,1	13 229,6	+ 6,35
Section commune	13 195	14 460,4	+ 9,59
Total	61 532,9	65 691,3	+ 6,76

Le différentiel plus faible pour l'armée de Terre s'explique par le nombre d'appelés proportionnellement beaucoup plus élevé alors que les mesures d'amélioration des rémunérations vont surtout au personnel d'active. Le différentiel plus fort pour la section commune est dû essentiellement à l'inscription à cette section d'une provision pour la transposition au personnel de la Défense du protocole d'accord sur la rénovation de la grille de la fonction publique (dit protocole "Durafour").

2. - ANALYSE DES DEPENSES PAR NATURE

La ventilation des crédits du titre III par nature de dépenses figure dans le tableau ci-dessous.

ANALYSE DES CRÉDITS PAR NATURE DE DÉPENSE

(En millions de francs.)

	Crédits de paiement			Autorisations de programme		
	1990	1991	Variation en %	1990	1991	Variation en %
Rémunérations et charges sociales	61 532,9	65 691,3	+ 6,76	»	»	»
Alimentation	2 987,5	3 101,1	+ 3,80	»	»	»
Carburant	3 093,7	2 904,8	- 6,10	»	»	»
Entretien programmé des matériels	5 474,6	4 695,6	- 14,23	5 660,1	4 780,4	- 15,54
Fonctionnement	14 254,5	15 007,1	+ 5,30	»	»	»
Total dépenses ordinaires	87 343,2	91 399,9	+ 4,64	5 660,1	4 780,4	- 15,54

On constate que le pourcentage d'évolution est globalement plus élevé que celui de la hausse prévue des prix (2,6 %).

Toutefois les disparités dans l'évolution des différentes parties appellent quelques commentaires.

a) Les crédits de rémunérations et de charges sociales augmentent de 6,76%.

Ces crédits ont été bien entendu fixés conformément aux directives gouvernementales sur l'évolution des rémunérations.

La valeur du point indiciaire de la fonction publique retenu pour la préparation du budget pour 1991 a été de 289,5 pour les services votés et de 292 pour les mesures nouvelles.

La provision pour mesures générales concernant les personnels passent de 877 409 millions à 1 504 727 millions de francs. La comparaison du volume des crédits du titre III d'une année à l'autre doit donc tenir compte de cet accroissement provisionnel de plus de 70 %.

La variation de ces crédits d'une année à l'autre est due surtout :

- à l'effet des mesures de suppressions d'emplois (9 750 personnes au total);

- à certaines *mesures en faveur du personnel* qui seront analysées dans la suite de ce rapport.

b) Les crédits d'activités (carburants et entretien programmé des matériels) marquent un recul important : - 6,1 % pour les carburants, - 14,23 % pour l'entretien programmé, - 11,3 % au total.

On rappelle, toutefois, que la diminution des crédits d'entretien programmé tient à un transfert d'une part de ceux-ci vers le titre V. A structure constante les crédits d'entretien programmé progressent de 6,5 %, sans que pour autant la situation globale (titre III et titre V) de ces crédits soit satisfaisante.

Quant aux crédits de carburants, ils ont été calculés sur la base d'un dollar à 5 F.,80 et d'un baril de pétrole à 18 dollars, estimations totalement démenties par l'évolution des cours de l'un et de l'autre. Une lourde hypothèque pèse donc sur ces crédits.

c) Les crédits de fonctionnement (alimentation, habillement, moyens d'instruction, frais de déplacement, entretien locatif de l'infrastructure, etc.) augmentent de 5 %. Cette progression, à première vue satisfaisante, ne profite malheureusement pas aux postes qui pourraient améliorer les conditions de vie et de travail des personnels.

DEUXIEME PARTIE

LES PERSONNELS

Si le ministère de la Défense n'est pas le plus gros employeur - près de 700 000 personnes contre plus d'un million à l'Education nationale - il est, sans conteste celui qui emploie les personnels les plus divers par leurs statuts, leurs fonctions, leurs qualifications, leur répartition géographique (Cf. annexe N° 1).

Cette diversité conduit à les examiner sous cinq rubriques :

- les effectifs ;**
- les appelés ;**
- les personnels militaires d'active ;**
- les personnels civils ;**
- les militaires retraités ;**

auxquels nous avons ajouté un chapitre concernant la préparation militaire étant donné son rôle dans la valorisation du service militaire.

CHAPITRE PREMIER

LES EFFECTIFS MILITAIRES ET CIVILS

L'effort de réduction d'effectifs imposé à la Défense conduit celle-ci à une diminution de personnel de 6 % en 7 ans (- 42 000 personnes).

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution depuis 1975.

ÉVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGÉTAIRES DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
716 500	718 534	718 810	715 676	712 820	709 478	710 953	719 805	721 123	712 656	703 791	699 746	699 460	694 059	685 791	679 248	669 498

En 1990, la répartition des emplois entre les armées est la suivante :

	Terre	Marine	Air	Gendarmerie	Section commune
<i>Militaires :</i>					
– Active	108 049	46 198	57 475	77 920	11 351
– Contingent	180 504	19 096	35 643	10 342	3 069
<i>Civils</i>	38 442	7 241	5 485	967	77 466
Total	326 995	72 535	98 603	89 229	91 886

Pour 1991, la diminution des effectifs, ses incidences financières et la répartition exacte entre militaires et civils et dans chaque catégorie, entre les armées, sont indiquées ci-dessous.

DÉFLATION 1991

	Terre	A.C.	P.C.E.	D.G.A.			Dépenses communes	Total général
				Zone budgétaire	Zone comptes de commerce	Total		
Militaires d'active	1 250	»	»	»	»	»	»	1 250
Contingent	7 000	»	»	»	»	»	»	7 000
Total militaires	8 250	»	»	»	»	»	»	8 250
Personnel civil	»	20	904	176	400	576	»	1 500
Total général des emplois supprimés	8 250	20	904	176	400	576	»	9 750
<i>Incidence financière (en millions de francs) :</i>								
R.C.S.	196,798	1,766	78,451	15,280	34,727	50,007	»	292,295
Alimentation	53,940	»	»	»	»	»	»	53,940
Fonctionnement (S.N.C.F.)	»	»	»	»	»	»	19,765	19,765
Coût total	250,738	1,766	78,451	15,280	34,727	50,007	19,765	366,000

A.C. : Administration centrale.

P.C.E. : Personnels civils extérieurs.

D.G.A. : Délégation générale pour l'armement.

Ces diminutions d'effectifs nous paraissent critiquables pour diverses raisons :

- motivées officiellement par la réalisation d'économies, consécutives à un nouveau "format" des Armées, ces déflations n'apportent qu'un "gain" sans commune mesure avec le coût des programmes d'armements. Et à lui seul le retard de deux années supplémentaires dans la mise en service du P.A.N. engendrera un "surcoût" sensiblement égal à l'économie apportée par la diminution d'effectifs décidée pour 1990 et pour 1991 ;

- elles engendrent une détérioration accrue des conditions de travail et des conditions de vie (particulièrement pour les personnels militaires) à partir du moment où les missions ne se restreignent pas ;

- elles vont à l'encontre de l'intention exprimée de rendre le *service militaire plus universel* ;

- elles sont décidées *sans plan d'ensemble, sans ligne directrice*, au coup par coup, année après année. Cahotiques et discrétionnaires, aux yeux de ceux qui les subissent, elles contrarient toute possibilité sérieuse de restructuration et de réorganisation.

Au moment où une nouvelle loi de programmation militaire doit être préparée, il serait tout à fait paradoxal de programmer la modernisation des équipements sans programmer également la nécessaire amélioration de la condition militaire, l'évolution des effectifs et l'investissement majeur qu'est la ressource humaine sans laquelle les équipements ne peuvent être mis en oeuvre.

Ajoutons qu'à cette déflation "budgétaire" s'ajoute une *réduction des effectifs autorisés en surnombre* : 29 postes d'officiers, 29 de sous-officiers et 179 de militaires du rang d'active. Nous ne pouvons que renouveler à ce propos *nos critiques* faites dans notre précédent rapport sur ces mesures qui tendent à dénaturer la portée de l'autorisation - et partant - du contrôle parlementaire.

1. - LES EFFECTIFS MILITAIRES

a) Evolution des effectifs budgétaires

Malgré les tensions provoquées par la réduction d'effectifs année après année, celle-ci doit se poursuivre et s'accroître en 1991. Elle doit être de :

- 1 250 emplois de militaires d'active ;
- 7 000 postes d'appelés ;

et frapperont essentiellement l'armée de Terre (l'armée de l'Air doit voir ses effectifs d'appelés diminuer de 257).

En 1990, les chiffres étaient de 1 831 pour les militaires d'active et de 2 908 pour le personnel du contingent.

Mille postes seront créés dans la Gendarmerie : 750 parmi le personnel d'active, 250 parmi les appelés (gendarmes auxiliaires). Il s'agit là de la deuxième tranche d'un plan d'accroissement des effectifs qui doit se poursuivre sur 4 ans. Cinquante emplois de M.I.T.H.A. (militaires infirmiers et techniciens des Hôpitaux des Armées) seront également créés pour améliorer l'action paramédicale.

b) Les effectifs de l'armée de Terre : un problème psychologique et matériel pour les cadres.

C'est l'armée de Terre qui supporte tout le poids des diminutions d'effectifs.

Celle-ci est, en effet, appelée à être "reformatée" : en 1994 elle ne doit plus compter que 250 000 hommes alors que son effectif actuel est de 285 000 hommes. Sur les 185 régiments que compte l'armée de Terre, trente doivent disparaître.

Il s'agit donc là d'une *rude épreuve* qui s'accompagnera notamment de la disparition des forces françaises d'Allemagne (un retrait partiel doit concerner, dans un premier temps, 20 000 hommes). On peut d'ailleurs relever que le retrait de ces forces a été unilatéralement décidé par le Président de la République alors qu'il existe un conseil franco-allemand de Défense qui paraissait l'instance, par excellence, où cette question aurait dû être discutée.

Les perspectives de carrière des cadres se trouveront nécessairement touchées par cet amoindrissement de l'armée de Terre et leur condition matérielle sera affectée par la disparition de nos forces en Allemagne.

En outre, dans la mesure où cette déflation touche le personnel d'active, c'est la disponibilité même de nos forces pour les engagements extérieurs qui va se trouver affaiblie.

c) La disponibilité de nos forces pour les engagements extérieurs

Seuls les militaires d'active peuvent servir sur tous les points du globe. La loi interdit, en effet, l'envoi d'appelés hors d'Europe ou des D.O.M.- T.O.M., sauf manifestation expresse de volonté de leur part.

De quelle "masse de manoeuvre" disposent les Armées, dans ces conditions, pour des engagements sur des théâtres d'opérations extérieurs ?

Les militaires d'active des trois Armées sont, en 1990, au nombre de 211 665 :

- 108 049 pour l'armée de Terre,
- 46 198 pour la Marine,
- 57 418 pour l'armée de l'Air.

Or, pour l'armée de Terre la situation du militaire d'active est la suivante : 18 500 officiers, 52 000 sous-officiers et 30 500 hommes du rang ;

- 30 000 d'entre eux servent dans les organismes de formation ;
- 30 000 sont affectés dans les unités d'appelés dont ils assurent l'encadrement.

Restent donc environ 48 000 hommes (officiers, sous-officiers et militaires du rang) disponibles pour les interventions extérieures.

La nécessité des relèves fait que 24 000 hommes seulement peuvent effectivement participer simultanément à ces interventions. 12 000 d'entre eux sont prépositionnés outre-mer et 8 000 sont déjà engagés au Liban (F.I.N.U.L.), au Tchad ou au Rwanda.

On constate donc que les 4 000 hommes (de l'armée de Terre) engagés à proximité de l'Irak constituent d'ores et déjà la limite de nos possibilités. Quel effort supplémentaire peut-il

être envisagé, sinon le palliatif des appelés V.S.L. qui souscriraient un volontariat spécial ? Mais en cas de conflit ouvert, nécessairement générateur de pertes, quelle serait la réaction de l'opinion et *quelle serait la situation de ces appelés* (ou de leurs ayants droit) quant à la couverture des risques auxquels ils seraient exposés et quant à la reconnaissance de leurs titres ?

Cela montre, en tout cas qu'il est *parfaitement déraisonnable de diminuer d'encore 1 250, sans aucun redéploiement interne, les effectifs des militaires d'active de l'armée de Terre* (qui doivent descendre à 106 814 hommes en 1991).

2. - LES EFFECTIFS CIVILS

Ils se répartissent entre les fonctionnaires, les agents non titulaires et les ouvriers.

405 postes de titulaires et de contractuels et 1 095 postes d'ouvriers doivent être supprimés en 1991.

200 emplois seront créés à la D.G.S.E.

a) Les fonctionnaires

La catégorie A comprend les administrateurs civils, les attachés d'administration centrale et les attachés des services extérieurs, le corps administratif supérieur de la Défense, les enseignants, les ingénieurs des techniques d'études et de fabrications (I.T.E.F.) et les inspecteurs des transmissions.

La catégorie B regroupe les secrétaires administratifs, les techniciens d'études et de fabrications (T.E.F.), les contrôleurs des transmissions, les infirmiers du service de santé et les assistants du service social.

Les catégories C et D rassemblent les commis et adjoints administratifs, les secrétaires sténodactylographes, les

sténodactylographes, les agents techniques et agents de bureau, les téléphonistes, les agents de service, les agents techniques de l'électronique et des transmissions.

b) Les agents non titulaires

Ils sont recrutés pour pourvoir à des emplois très spécialisés ou qui n'existent pas dans la fonction publique.

Dans la pratique, toutefois, le recours aux agents non titulaires (contractuels) permet également de tourner certaines contraintes engendrées par le recrutement des fonctionnaires (organisation de concours, rigidités de procédures).

Mais une partie appréciable des agents non titulaires de la Défense tiennent des postes scientifiques et techniques de haut niveau (ingénieurs et techniciens).

c) Les ouvriers

Le secteur des armements relève pour une part de régies industrielles d'Etat (arsenaux maritimes, ateliers industriels de l'Air). On rappelle que la transformation du G.I.A.T. en société nationale a laissé au personnel la possibilité de conserver son statut.

Le ministère de la Défense est ainsi le principal employeur d'ouvriers d'Etat (plus de 85 000 en 1990).

*

L'évolution des effectifs budgétaires du personnel civil est la suivante :

	1990	1991
Administration centrale	2 704	2 696
Personnels civils extérieurs	63 162	62 229
Délégation générale pour l'armement	61 356	60 263
Contrôle général des armées	15	15
Affaires pénales	14	14
Santé	135	134
Direction générale de la sécurité extérieure	2 033	2 232
Postes permanents à l'étranger	182	195
Total	129 601	127 778

CHAPITRE II

LES APPELES DU CONTINGENT

Le *contingent* comprend l'ensemble des jeunes gens appelés au *service national actif* au cours d'une même année civile.

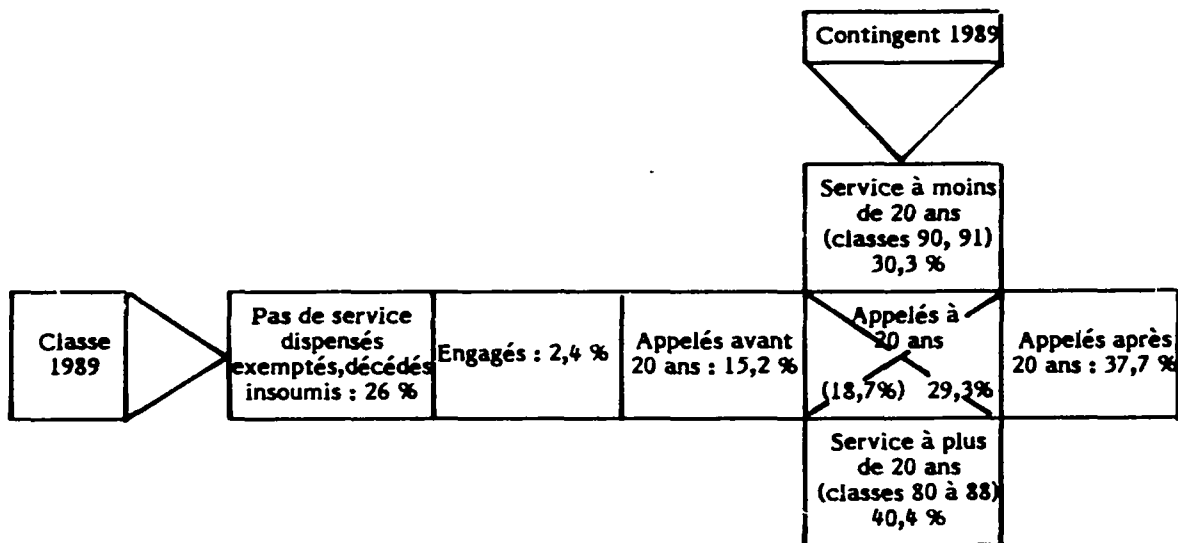
Chaque contingent est désigné par le chiffre de l'année d'appel.

L'effectif du contingent 1989 a été de 265 441. Celui du contingent 1988 était de 273 694.

La *classe d'âge* comprend tous les hommes nés au cours d'une même année civile.

Elle est désignée par les deux derniers chiffres de l'année de naissance augmentée de vingt.

La classe 89 comprend dans l'ensemble les jeunes gens nés en 1969. Une partie d'entre eux seulement sera appelée avec le contingent 89. Ils peuvent en effet effectuer leur service entre 18 et 29 ans soit avec les contingents qui vont se succéder de 1987 à 1998.



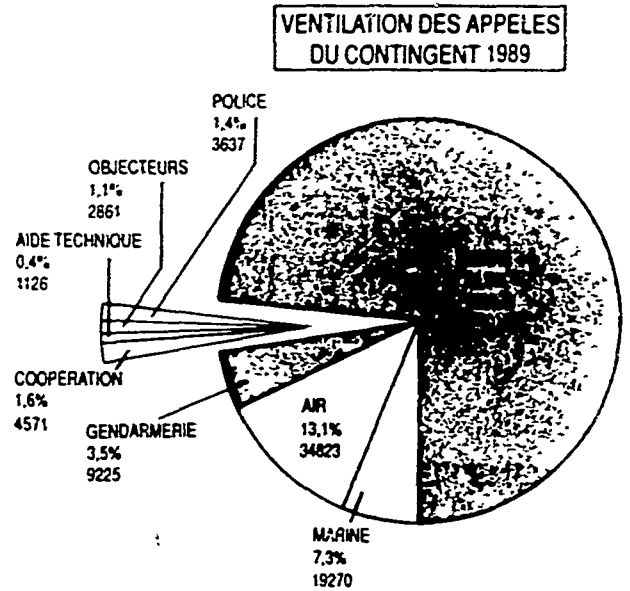
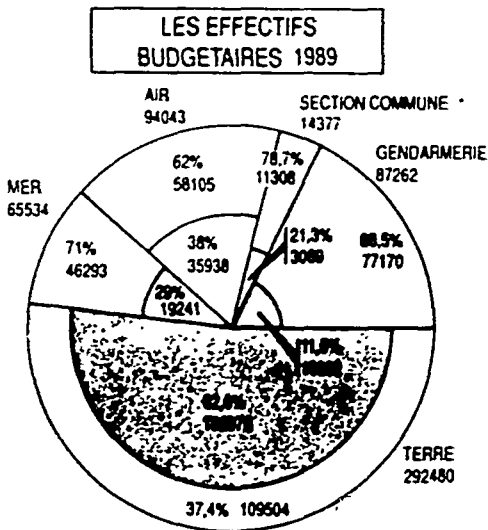
1. - LA PHYSIONOMIE D'UN CONTINGENT

Pour saisir de façon plus précise l'opération complexe de la formation d'un contingent, il a paru intéressant de consacrer quelques développements à la façon dont cette opération a été menée pour la dernière année écoulée, l'année 1989.

a) Les besoins des Armées et des autres ministères

Les besoins des ministères sont exprimés annuellement par la loi de finances qui fixe les effectifs budgétaires.

Le contingent appelé subissant une érosion, les effectifs mis en place (ventilation des appelés) sont légèrement supérieurs aux effectifs budgétaires.



(Source : D.C.S.N.).

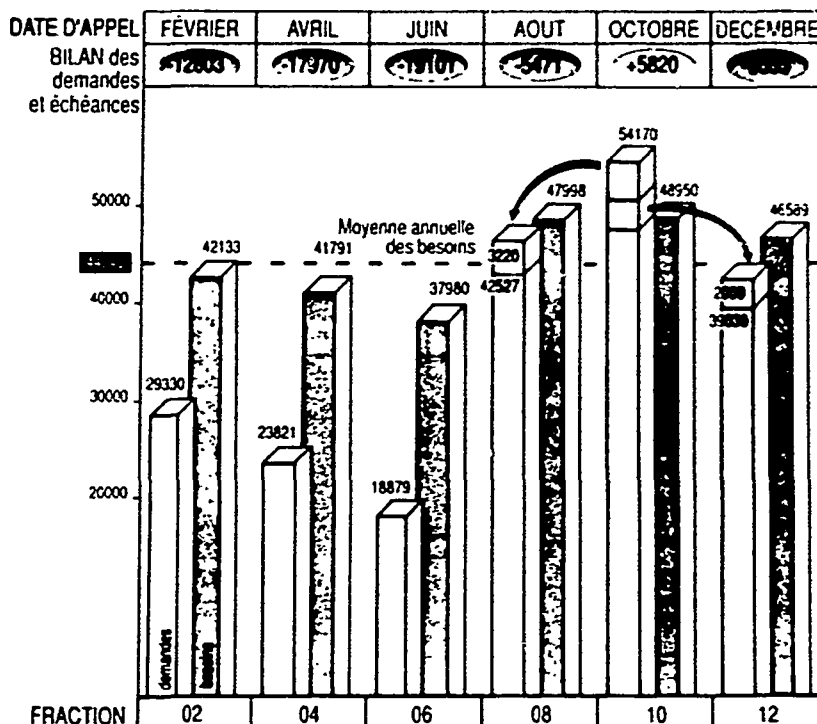
(1) Service de santé, administration centrale, Délégation générale pour l'armement.

b) Les demandes des futurs appelés

1/ Choix de la fraction du contingent

Les besoins des armées varient d'une fraction de contingent à l'autre.

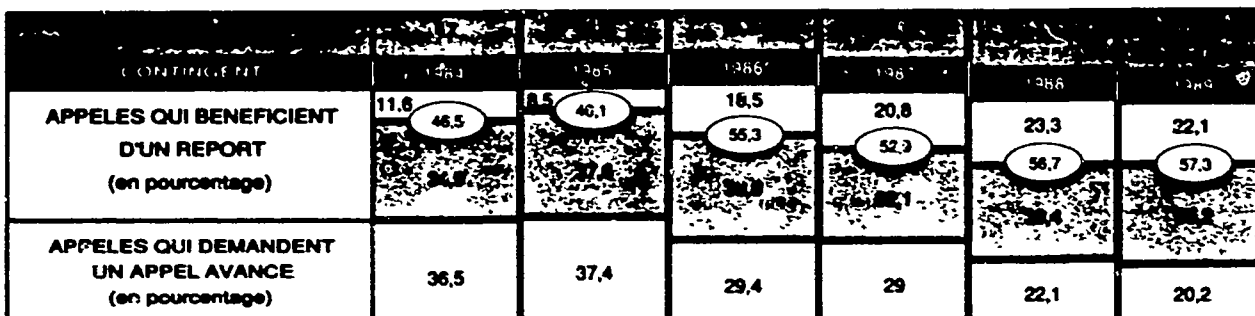
Les ressources dépendent des souhaits des individus. On constate que pour le contingent d'octobre les demandes dépassent sensiblement les besoins. C'est là un phénomène qui se retrouve d'une année à l'autre. La Direction du service national est donc conduite à un décalage sur la fraction du contingent précédent ou suivant. Pour les autres contingents la différence entre les demandes et les besoins est comblée par l'incorporation d'appelés n'ayant exprimé aucun choix.



(Source : D.C.S.N.)

2/ Choix de la date d'appel

Plus des 3/4 des appelés choisissent leur date d'appel, la plupart d'entre eux le font avec un préavis de 2 à 4 mois seulement (résiliation de reports, volontariat pour un appel avancé).



(Source : D.C.S.N.)

c) L'amenuisement du volant de gestion permettant de concilier besoins et demandes

La possibilité, ouverte par les nouvelles dispositions adoptées en 1989, d'obtenir un report supplémentaire d'incorporation jusqu'à 24 ans (25 ans avec un brevet de préparation militaire, de 26 ans avec un brevet de préparation militaire supérieure), ainsi que la perspective d'une réduction de la durée du service, ont conduit à une augmentation sensible (plus de 100 000 en un an) du nombre de jeunes gens ayant demandé un report. Ce nombre avoisine actuellement un million (920 584 à la date du 1er mars 1990).

L'adaptation aux besoins des armées a nécessité d'appeler un nombre croissant de jeunes gens n'ayant exprimé aucun choix. Mais *ce volant de gestion* de plus en plus sollicité s'amenuise et oblige à appeler des jeunes gens de plus en plus jeunes. L'âge d'appel d'office est ainsi passé de 1986 à 1990 de 20 ans à 18 ans 5 mois. L'âge limite est de 18 ans et risque d'être rapidement atteint. La ressource instantanée diminuant, seule une action sur la ressource différée permettra de fournir les contingents nécessaires. Cette situation est préoccupante.

2. - L'ETAT ACTUEL DU SERVICE NATIONAL

Les trois caractéristiques que nous avons relevées dans notre rapport de l'année précédente restent, malheureusement, d'actualité :

- l'inégalité croissante devant le service national ;
- le dévoiement du service des objecteurs de conscience ;
- l'existence d'un problème souvent occulté mais particulièrement préoccupant : le service des doubles nationaux.

A) L'inégalité croissante devant le service national

Elle présente un double aspect quantitatif et qualitatif.

1/ L'aspect quantitatif : près d'un homme sur trois continue à échapper au service national

Trois motifs concourent à cette évasion :

- *l'exemption*, décidée après examen médical ; c'est par la manipulation des normes de sélection que l'on restreint le flux d'admission (adoption de normes plus strictes en 1983) ;
- *la dispense*, prononcée pour des motifs administratifs ou sociaux ;
- *la réforme* dans les premiers mois de service.

Au total 30 % des jeunes d'une classe d'âge moyenne (moyenne des classes atteignant 19 à 22 ans au cours de l'année considérée) n'ont pas fait leur service en 1989.

Pour 1990 une révision des critères d'aptitude devrait diminuer le nombre d'exemptions.

EXEMPTIONS, DISPENSES ET RÉFORMES

(En pourcentage d'une classe d'âge moyen...)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Exemptés	15,5	16,8	21,5	23,2	22,6	22,4	22,4	21,6	20,2
Dispensés	5,6	5,4	5	4,8	4,9	4,9	4,8	4,6	5,3
Réformés	4,2	4,4	4,4	3,9	3,6	3,9	4	4	4,5
Total	26,3	26,6	30,9	31,9	31,1	31,2	31,2	30,2	30

En effectifs, l'évolution est la suivante :

RESSOURCE RÉELLE ET RESSOURCE UTILE

(En milliers d'hommes.)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Ressource réelle	427	417	436	442	434	433	418	412	415
Ressource utile	296	290	302	302	293	297	295	293	298
Total	131	127	134	140	141	136	123	119	117

- la *ressource réelle* comprend l'ensemble des hommes nés au cours d'une même année, diminué des étrangers nés en France, des radiés, décédés, etc. ;

- la *ressource utile* est la différence entre la ressource réelle et le total des dispensés, exemptés ou engagés (10 338 engagés en 1989). Elle ne correspond pas nécessairement à la ressource appelée (reports - devancements etc.) ;

- la différence représente le nombre d'hommes échappant au service national.

2/ L'aspect qualitatif :

a) Le service militaire est délaissé au profit des formes civiles du service national

De nouvelles formes civiles se sont ajoutées aux formes existantes (qui elles-mêmes ont vu le nombre de leurs postes augmenter) :

- *création d'un corps de défense civile* (affectation dans le corps de sapeurs-pompiers ou dans des services d'aide médicale d'urgence) ;

- *mise à la disposition de l'Éducation nationale d'appelés enseignants.*

Un décret du 24 juin 1990 a créé une *commission interministérielle de contrôle des formes civiles du service national.*

En 8 ans, le nombre d'appelés ayant accompli un service civil a doublé:

(En milliers d'hommes.)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
Total appelés	288	280	278	269	255	254	268	273	265
Service militaire	283	275	272	263	249	247	259	262	253
Service civil	5	5	6	6	6	7	9	11	12

Pour 1989, les 12 450 jeunes l'ayant choisi se sont distribués entre :

- Coopération : 4 571
- Aide technique : 1 126
- Police : 3 637
- Objecteurs et condamnés : 3 116

12 450

En termes quantitatifs, le phénomène reste restreint : les formes civiles ne touchent que 3 - 4 % des effectifs effectuant leur service militaire.

En termes qualitatifs, en revanche, la situation est d'une toute autre importance.

En effet, le niveau général des appelés au service civil est bien supérieur à celui des appelés au service militaire.

Plus des 3/4 des 12 000, élèves issus des grandes écoles, ne font pas de service dans les armées. C'est, en fait, une "nomenklatura" qui exploite les facilités offertes et laisse aux catégories sociales moins favorisées la charge des obligations de défense.

Or les appelés au service civil le sont du fait d'une démarche volontaire de leur part.

Cette situation est critiquable car elle montre que le code du service national n'est pas appliqué : son article L. 6 permet, en effet, au ministère de la Défense de faire jouer une priorité à son profit.

Elle est, en outre, **regrettable** car elle montre une désaffection des futurs cadres de la nation à l'égard du service militaire, déserté au profit des formes civiles jugées plus attrayantes.

Par rapport aux objectifs qui sont la raison d'être :

- du *service en coopération* : faire participer les jeunes Français au développement des pays étrangers ;

- de *l'aide technique* : le développement des départements et territoires d'outre-mer.

- plus de la moitié des **coopérants** travaille en fait dans des entreprises ou dans des laboratoires publics ou privés choisis par des entreprises.

Une bonne partie d'entre eux, après une expérience ayant accru leur qualification, assortie parfois de gratifications ou d'avantages en nature non négligeables, sont ensuite recrutés dans l'entreprise, où ils ont accompli un service qui s'apparente plus, en réalité, à un stage de pré-embauche. En outre une bonne part de coopérants (près d'un tiers) sert dans des pays développés.

- près de la moitié des **volontaires de l'aide technique** sont des médecins, concentrés dans quelques villes des départements d'outre-mer alors qu'il manque plusieurs centaines de médecins-aspirants dans les Armées ; l'autre moitié exerce des activités très variées dont la nature culturelle ou ludique ne laisse pas parfois de surprendre.

Pour ces deux formes de service, les *impératifs de solidarité* semblent donc n'avoir eu qu'une *faible part* dans bon nombre d'affectations.

b) Les conditions inégalitaires d'exécution du service militaire

- *Des conditions plus ou moins strictes dans les Armées*

Le service dans l'armée de Terre s'effectue plus souvent hors de la région du domicile de l'appelé que dans les autres Armées (70 % hors de la région pour l'armée de Terre, contre 50 % dans l'armée

de l'Air). C'est là une conséquence inévitable, de l'existence de forces françaises, essentiellement terrestres, en R.F.A. Le rapatriement d'une partie de nos forces contribuera, sans doute, à atténuer cette inégalité.

Les punitions paraissent également plus nombreuses et plus sévères dans l'armée de Terre. Peut-être faut-il y voir l'effet d'un niveau général inférieur dans l'armée de Terre à celui des autres Armées ? ou celui d'une motivation moins forte : le volontariat pour un service dans la Gendarmerie ou les deux autres Armées étant plus prononcé que celui pour l'armée de Terre (elle n'est demandée que par 41 % des appelés alors qu'elle a besoin de 73 % du contingent) ?

- *Des durées de service inégales*

Deux moyens, légaux, permettent de ne pas accomplir la totalité du service militaire : la réforme et la libération anticipée.

Les deux moyens cumulés font qu'une partie des appelés n'accomplit son service que de façon fragmentaire : environ 1 sur 15, la plupart d'entre eux étant réformés au cours des trois premiers mois de service (0,6 sur 15).

B) Le dévoiement du service des objecteurs de conscience

Le statut des objecteurs de conscience, a été révisé en 1983 (loi du 8 juillet 1983).

Il s'appliquait au 1er février 1989 à 5 300 jeunes gens dont 60 % de bacheliers (le service des objecteurs est de 2 ans).

Au fil des statuts successifs, le nombre des objecteurs de conscience n'a cessé de croître :

DEMANDES RETENUES

Loi de 1963		Loi de 1971		Loi de 1983			
1964	1970	1975	1982	1983	1986	1988	1989
274	175	666	906	1 707	2 737	2 951	3 309

Or le "service" des objecteurs se déroule dans *des conditions parfois surprenantes*.

Leurs incorporations réelles sont souvent décalées d'un mois par rapport aux affectations théoriques, les permissions ne sont guère contrôlées et se trouvent correspondre aux vacances scolaires, les libérations anticipées sont fréquentes et sont accordées par le ministère des Affaires sociales alors qu'elles doivent être décidées par le ministère de la Défense (art. L. 35 du code du service national).

Souvent les objecteurs de conscience se voient confier des tâches d'encadrement de la jeunesse facilitant ainsi le prosélytisme. D'autres sont affectés à des organismes plus proches du mouvement syndical ou militant que du mouvement associatif et sont ainsi mis en situation d'exercer des activités interdites à tout appelé. D'autres encore, poursuivent leurs études dans des universités ou des grandes écoles, tout en bénéficiant d'une bourse.

Les conditions très spéciales dans lesquelles se déroule ce "service", au moins pour certains des intéressés, *ne sont ni conformes à la dignité que devraient manifester des jeunes gens mus par leur conviction et une certaine forme d'idéal, ni compatibles avec une gestion rigoureuse que devrait inspirer le seul souci de l'intérêt général.*

Des mesures de redressement s'imposent. Le Parlement ne peut admettre une telle dérive de l'une des formes du service national qui accueille un nombre de jeunes gens, encore limité certes, mais qui s'accroît chaque année.

C) Un problème occulté et préoccupant : Le service des doubles nationaux

Ce problème qui touche à l'identité même de notre Nation est souvent et malheureusement escamoté. Doit-on rappeler par exemple que le rapport de notre collègue CHAUVEAU, si complet par ailleurs, *le passe totalement sous silence ?*

Nous ne reviendrons pas sur les développements que nous lui avons consacrés dans notre rapport de l'année dernière sauf pour rappeler :

- le caractère automatique de l'octroi de la nationalité française par "droit au sol" qui crée de façon mécanique et donc tout à fait artificielle, bon nombre de bi-nationaux. Comment ne pas voir dans l'extension de ce phénomène de bi-nationalité un affaiblissement du lien de nationalité dont la force tient à son caractère unique ? 80 % des bi-nationaux vivant sur notre sol sont d'origine musulmane.

- le caractère pernicieux de la convention franco-algérienne du 11 octobre 1983 qui permet aux bi-nationaux de choisir d'effectuer leur service militaire en Algérie tout en conservant la nationalité française et même de bénéficier d'une réembauche prioritaire à leur retour en France, l'accord franco-algérien ne modifie, en effet, en rien les droits acquis au séjour et à l'emploi ! Un tiers des jeunes concernés optent ainsi pour un service en Algérie.

- la carence - est-elle délibérée ? - quant à l'information sur le nombre, la qualification et la motivation des doubles nationaux, rend malaisée une appréciation exacte du phénomène. Mais l'on sait que les effectifs dispensés du service en France, pour cause de double nationalité, ont quadruplé en 10 ans.

Peut-on accepter que de jeunes Français soient impliqués dans des conflits qui ne sont pas ceux de la France ?

Devons-nous avoir la politique étrangère qui nous est dictée par la nationalité des populations immigrées sur notre territoire ?

C'est la souveraineté de l'État, c'est l'indépendance de la Nation, qui se trouvent ainsi, gravement, mises en cause.

D) Le service militaire des jeunes Français d'origine maghrébine

Le service militaire peut être, avec l'école, un creuset de l'unité nationale.

Il l'a été pour les jeunes d'origine rurale de la "France des terroirs".

Il devrait l'être pour les jeunes Français d'origine maghrébine. Nous ne pouvons donc que souscrire à la démarche du ministre de la Défense qui s'est soucié de l'intégration de ceux-ci dans la nation. La directive du 23 mai 1990 qu'il a adressée aux chefs d'état-major nous paraît toutefois aller à rebours des intentions affichées. Selon les informations diffusées par la presse, elle prescrit notamment de promouvoir les intéressés "chaque fois que possible à un emploi de gradé ou de sergent, en faisant abstraction, le cas échéant, des conditions relatives au niveau général" ; elle prévoit également d'autres mesures de favoritisme relatives à la sélection, à l'affectation, à la formation ou à l'insertion professionnelle. Une telle *discrimination* ne peut, comme l'a déjà signalé notre collègue Michel CHAUTY dans une question écrite au ministre de la Défense, que provoquer, au sein de la communauté des appelés "des tensions sourdes ou publiques très regrettables d'émergence d'un racisme primaire et brutal et une plus grande déconsidération du service national". On ne peut, en outre, que s'étonner de voir, d'emblée, privilégier une catégorie de jeunes Français alors que d'autres éprouvent également certains handicaps compromettant leurs chances d'épanouissement et de promotion. *Ces jeunes gens auraient mérité, qu'au même titre que les jeunes d'origine maghrébine, les directives précitées prennent sans attendre leur situation en considération.*

3. - LA SITUATION DES APPELES

a) Le taux de la solde des différents grades tenus par les appelés est calculé en appliquant des coefficients, déterminés par arrêtés, au taux de la solde du soldat de 2ème classe.

La solde du 2ème classe - le prêt - est indexée sur un indice de la fonction publique (valeur afférente à l'indice 100 majoré) compte tenu de son évolution constatée au cours de l'année précédente. Elle est réévaluée chaque année au 1er mars.

Grades	Coefficients	Taux au 1-3-1988	Taux au 1-3-1989	Taux au 1-3-1990	Taux prévus au 1-3-1991
Sous-lieutenant	3,20	1 442	1 449	1 478	»
Aspirant	3	1 332	1 359	1 389	»
Sergent	2,50	1 110	1 134	1 158	»
Caporal-chef	2	888	906	924	Augmentation de 3 %
Caporal	1,75	777	792	810	»
Soldat de première classe	1,25	555	567	578	»
Soldat de deuxième classe	1	444	453	462	»

L'accroissement du prêt de + 2,2 % en 1990 a été inférieur non seulement aux prévisions d'augmentation des prix (+ 2,6 %) mais, surtout, à l'augmentation réelle qui dépassera 3 %. L'augmentation prévue pour 1991 risque, elle aussi, de ne pas correspondre au glissement monétaire.

En francs constants le montant du prêt a, du reste, régulièrement décru depuis 1975.

On rappelle que le prêt de l'appelé français est de moitié inférieur à celui de l'appelé de la "Bundeswehr".

b) Outre la revalorisation du prêt, qui ne remédiera pas à la détérioration de son pouvoir d'achat, trois autres mesures financières sont prévues au profit des appelés :

- l'attribution d'une allocation de fin de service de 350 F. (+ 73,4 M.F.) :

- l'augmentation de la solde attribuée aux volontaires pour un service long (V.S.L.) (+ 197,6 M.F.) ; ces soldes s'étageront, de 13 à 18 mois de service, entre 1 686 F. pour un soldat de 2ème classe à 5 070 F. pour un aspirant, de 19 à 24 mois de service, de 2 079 F. à 6 251 F.

- la gratuité des suppléments sur certains T.G.V.

c) A ces mesures financières s'ajoutent des prestations en nature : logement, habillement, alimentation, entretien courant, soins gratuits, voyages gratuits et à 1/4 de place etc.

Dans le coût d'un appelé les charges d'alimentation et d'habillement comptent pour moitié, l'autre moitié correspondant au paiement du prêt.

Dans notre rapport de l'année dernière nous nous interrogeons sur l'emploi des crédits importants permettant aux appelés de voyager gratuitement. Tous ces crédits vont à la S.N.C.F. qui détient ainsi le monopole du transport des appelés sans que ce transport soit toujours assuré dans des conditions satisfaisantes. Nous rappelons donc notre suggestion de procéder à une mise en concurrence entre la S.N.C.F. et les transporteurs routiers.

4. - LA REDUCTION DE LA DUREE DE SERVICE ET L'AVENIR DE CE SERVICE

Le Président de la République, le 14 juillet dernier, a jugé bon d'annoncer une réduction à 10 mois de la durée du service militaire (voir en annexe le tableau sur la durée du service dans différents pays européens).

L'annonce de cette réduction appelle d'ailleurs deux remarques :

. elle est d'ores et déjà présentée comme acquise par les plus hauts responsables alors que le Parlement ne s'est pas encore prononcé et n'a même pas été saisi d'un projet en ce sens.

Relevons donc d'abord cette désinvolture extraordinaire à l'égard de la représentation nationale.

. elle a été annoncée unilatéralement alors qu'elle suppose des études approfondies et qui appellent un vaste débat ; l'avenir du service militaire ne représente, en effet, qu'une partie du vaste et difficile problème de la Défense de notre pays.

Sans vouloir ouvrir, ici, ce débat indispensable et qui doit avoir lieu, nous pensons cependant que deux considérations ont déjà place dans ce rapport :

- *l'une de par son aspect budgétaire* : en effet si les crédits, dont les moyens (munitions, carburants, recharges etc.) n'augmentent pas, les appelés, dont le rythme de renouvellement s'accroîtra, recevront moins d'instruction ; si les moyens sont augmentés, à due concurrence, cela impose à l'encadrement, une charge supplémentaire.

Dans le premier cas, les unités seront *mal instruites*, dans le second, les cadres seront *surchargés* alors que leurs contraintes sont, déjà, très lourdes et que leurs effectifs sont diminués d'année en année.

- *L'autre de par son caractère inéluctable*, car on ne peut aborder le problème du service militaire simplement par des modalités d'exécution, en l'espèce sa durée, il convient de le replacer dans la perspective d'ensemble d'un système de Défense efficace et moderne. Quelle doit être la place de la conscription dans un tel système ? Peut-on renoncer à la participation des citoyens à l'exécution d'un service militaire, peut-on trouver hors de ce service l'effort physique et altruiste qu'il implique, la formation civile et même civique qu'il prolonge parfois, la recherche de cohésion nationale qu'il permet en palliant certaines inégalités sociales et en faisant accéder par exemple, 10 000 illettrés, chaque année, à la lecture et à l'écriture ? Mais quelles tâches confier, quelle formation dispenser, à des appelés dont la durée de service, donc la disponibilité, se trouve réduite ? Quelles diversifications et quelles modulations envisager ?

5. - A COUT CONSTANT, QUELLE ARMEE DE METIER ?

Sur un effectif total de 549 000 militaires, les militaires professionnels sont déjà majoritaires puisqu'ils sont 301 000.

Le passage de nos armées à une totale "professionnalisation" est le plus souvent analysé en termes de surcoût, ce qui peut être déjà une approche dissuasive.

Il nous a semblé intéressant d'examiner comment se ferait ce passage à coût constant, sans prétendre dans cet examen, nécessairement succinct, dégager d'autres indications que des

ordres de grandeur et en le limitant à l'armée de Terre où servent la plupart des appelés.

Il est clair, tout d'abord, que si l'on veut accroître les engagements, la ressource ne pourra être trouvée par la solde actuellement offerte : celle-ci pour un militaire du rang engagé est inférieure au S.M.I.C. Si l'on table sur une solde minimum de 6 000 F. par mois, que peut-on faire sur la base des crédits actuels (crédits du budget pour 1990) ?

Le coût direct d'un appelé est actuellement d'environ 20 000 F. Celui d'un engagé (à 6 000 F. par mois) serait de 120 000 F. soit un rapport de 1 à 6. La disparition des 180 000 appelés permettrait leur remplacement par environ 30 000 engagés qui s'ajouteraient aux 108 000 militaires d'active que compte déjà l'armée de Terre.

Mais d'autres dépenses que celles de rémunérations sont en cause : l'infrastructure, le fonctionnement et l'activité, l'encadrement et les équipements.

Il ne paraît pas souhaitable d'abattre sur les crédits actuels de fonctionnement et d'activité des unités, vu la médiocrité de leur niveau actuel. Pour les dépenses d'infrastructure, on peut envisager, non pas une réduction en proportion des effectifs car les conditions de vie des engagés ne peuvent être alignées sur celles des appelés et le patrimoine immobilier n'est pas uniquement fait de casernements, mais un abattement du 1/4 des dotations d'entretien et de construction (3 milliards de francs) soit 750 millions de francs. D'où une ressource supplémentaire pour environ 6 000 engagés. On peut, en outre, trouver dans le remboursement à la S.N.C.F. des voyages gratuits des appelés - 1,1 milliard de francs - le financement de 9 000 engagés.

Restent deux autres catégories de dépenses proportionnées aux effectifs : les équipements et l'encadrement.

Les études, les fabrications et l'entretien des matériels, absorbent 20 milliards de francs de crédits. On peut raisonnablement estimer que les armements que peut servir une armée plus réduite en effectifs (- 30 % environ) conduisent à un ajustement en baisse de 18 % des crédits d'équipements. D'où une source de financement - 3,6 milliards de francs - pour 30 000 engagés pour lesquels les dépenses d'équipement par homme se trouveraient, du reste, améliorées.

Quant à l'encadrement (officiers - sous-officiers), les besoins pourraient être revus en baisse d'environ 1/4, soit une économie

de rémunérations d'environ 2,5 milliards, gage pour le recrutement de 20 000 engagés supplémentaires.

On en arrive ainsi à un total de 200 000 hommes.

Il s'agit évidemment là d'une approximation fondée sur des évaluations assez grossières mais suffisantes, nous semble-t-il, pour dégager *un certain ordre de grandeur*.

Pour compléter ces évaluations qui n'ont d'autre objet qu'informatif et qui ne servent aucune démonstration, on peut ajouter :

- qu'une armée de Terre de 200 000 hommes se situe au-dessus du format de l'armée de terre britannique (armée de métier : 150 000 hommes) et en dessous du format de l'armée de terre allemande (armée de conscription : 330 000 hommes, appelée à diminuer aux alentours de 250 000 hommes dans le cadre des accords sur l'unification) ;

- qu'un calcul analogue doit être fait pour la Marine et pour l'armée de l'Air mais que les paramètres différents (proportion d'appelés plus faible, dépenses d'équipements proportionnellement plus fortes) doivent conduire à des ajustements de moindre ampleur ;

- que l'approche ci-dessus doit nécessairement être complétée par la prise en compte de facteurs autres que budgétaires et que l'approche budgétaire doit saisir les mesures de transition nécessitées par le rétrécissement des effectifs.

CHAPITRE III

LES PERSONNELS MILITAIRES D'ACTIVE

Seront, tour à tour, examinés la formation des personnels militaires d'active et leur rémunération.

Les mesures prises en 1990 et envisagées en 1991 par les trois Armées, la Direction générale de la gendarmerie nationale et la Direction du service de santé des armées suivent trois axes d'efforts : l'amélioration de la formation des cadres, la revalorisation et le regroupement des écoles.

1. - L'AMELIORATION DE LA FORMATION DES CADRES

Elle est recherchée en permanence dans les trois Armées et les deux directions.

A/ L'armée de Terre

Le Chef d'état-major de l'armée de Terre a fait, en 1990, de la formation des hommes, cadres et militaires du rang, l'une de ses priorités principales.

Les actions entreprises sont développées dans quatre domaines majeurs :

- une réflexion d'ensemble sur le système de formation de l'armée de Terre,
- une formation au commandement renouvelée afin de mieux prendre en compte les données psychologiques et sociologiques des jeunes appelés,
- l'extension de l'initiation aux techniques modernes de gestion et d'administration, informatique et bureautique dans les formations des sous-officiers,
- l'amélioration de la qualité de la formation initiale et de perfectionnement des officiers par un enseignement aux techniques de contrôle de gestion et par le développement des travaux de recherche.

B/ La Marine

L'effort a essentiellement porté sur la formation des cadres et spécialistes, et s'est traduit par la montée en puissance de l'école de maistrance.

C/ L'armée de l'Air

L'accent a été mis en 1990, dans l'armée de l'Air, sur l'adaptation de la sélection, la formation et l'entraînement (personnel navigant et personnel non navigant) à l'évolution des missions de l'armée de l'Air et aux technologies nouvelles.

Pour 1991, une réforme des durées et contenus de l'instruction professionnelle dispensée aux sous-officiers est en cours d'étude en prévision d'une modification des déroulements de carrière de ces personnels.

D/ La Gendarmerie

Officiers

Les objectifs sont les suivants :

- améliorer la formation au commandement,
- renforcer le professionnalisme des officiers,
- accroître l'ouverture des officiers vers la société.

Les mesures qui précèdent, ayant été décidées en cours d'année scolaire, ne s'appliquent qu'à partir de la rentrée 1990. Des dispositions transitoires sont cependant prévues à partir de la rentrée 1990 pour les élèves ayant entamé une scolarité de trois ans en 1988 ou 1989.

L'enseignement militaire supérieur de la Gendarmerie est par ailleurs aménagé pour :

- alléger la charge actuellement représentée, tant pour les écoles et les unités que pour les candidats, par la préparation du concours du brevet d'études militaires supérieures de la gendarmerie (B.E.M.S.G.) et par la durée du cycle B.E.M.S.G. ;

- éviter que les officiers suivent le cycle d'enseignement du diplôme d'études supérieures de gendarmerie (D.E.S.G.) alors qu'ils se trouvent à la tête d'une compagnie.

Sous-officiers

Un nouveau programme de formation initiale, expérimenté pendant un an, a été mis en place dans les écoles de sous-officiers de gendarmerie le 1er mars 1989.

Les orientations suivantes sont à l'étude :

- maintenir la similitude du déroulement de la formation entre les deux subdivisions d'arme,
- alléger les charges de formation pesant actuellement sur les unités et leur encadrement,
- sensibiliser les futurs gradés aux problèmes humains et développer leur esprit d'ouverture sur la société,
- adapter les méthodes de raisonnement et les modes d'action du commandement opérationnel au service spécial de la gendarmerie,
- définir des programmes se rapportant directement à la réalité des activités missionnelles des personnels.

E/ Le Service de santé des Armées

L'amélioration de la formation des cadres concerne les médecins, pharmaciens-chimistes et vétérinaires biologistes, les officiers du corps technique et administratif ainsi que les sous-officiers.

2. - LA REVALORISATION ET LE GROUPEMENT DES ECOLES

A/ Année de Terre

L'année 1990 a vu la fin des opérations de restructuration des écoles du Matériel :

- transfert de la formation des sous-officiers spécialistes en gestion de l'E.S.M.A.T.-Chateauroux à l'E.S.A.M.-Bourges,
- regroupement à Chateauroux de la formation initiale des militaires du rang des formations du Matériel des F.F.A.,

- regroupement à l'E.N.T.S.O.A.-Issoire de la formation des sous-officiers électroniciens et électromécaniciens partagée jusqu'alors avec Chateauroux.

B/ Marine

La Marine a procédé à un important remaniement de ses écoles de formation avec la création de l'école de maistrance en 1988 à Brest, destinée à former la majorité des officiers-mariniers, et le regroupement de l'ensemble des formations de spécialistes "énergie - propulsion" à Saint-Mandrier qui sera achevée en 1991. Cet effort se poursuivra en 1991, en particulier grâce au regroupement à Toulon de l'Ecole d'administration de la Marine et de l'Ecole du Commissariat de la Marine.

C/ L'armée de l'Air

En 1990, outre le regroupement des écoles de santé se traduisant, pour l'armée de l'Air, par la dissolution de l'école des infirmiers de Mérignac, les structures de la base aérienne de Saintes ont été modifiées dans un souci d'allègement du soutien de l'école d'enseignement technique de l'armée de l'Air.

D/ Gendarmerie

Dans un souci de rationalisation, les diverses tâches administratives et de gestion assurées jusqu'à présent par chaque école ont été transférées à un centre unique, rattaché au commandement des écoles de la Gendarmerie. Cette mesure a permis un gain d'effectifs de quelques 50 militaires, tant officiers que sous-officiers et hommes du rang.

En outre, le centre d'instruction des gendarmes auxiliaires du Mans a été transformé en école de sous-officiers de gendarmerie dans le but d'absorber les effectifs supplémentaires accordés à la Gendarmerie et de permettre la formation des

spécialistes en télécommunications selon les nouveaux cursus récemment définis.

E/ Le Service de Santé

La création de l'école des personnels paramédicaux des armées (E.P.P.A.) se traduit par :

- le regroupement des établissements ci-dessous :
 - . Ecole des infirmiers de la Marine (Toulon),
 - . Centre de préparation au diplôme d'Etat d'infirmier (Toulon),
 - . Centre d'instruction des infirmiers spécialisés en anesthésie- réanimation (Toulon) ;

- la fermeture des établissements suivants :
 - . Centre d'instruction des infirmiers militaires de Bégin (Saint-Mandé) (fermeture juillet 1991),
 - . Centre d'instruction des laborantins d'analyses médicales des armées (Lyon) (fermeture juin 1990),
 - . Ecole des infirmiers de l'armée de l'Air (Mérignac) (fermeture juin 1990).

Si la formation reste ainsi, dans les Armées, un objectif prioritaire, on ne peut que regretter les perturbations apportées dans le recrutement par le caractère cahotique des suppressions d'effectifs décidées, année après année, sans plan d'ensemble et au coup par coup. On ne peut mener une politique de formation efficace sans un minimum de cohérence dans la politique des recrutements.

2. - LES REMUNERATIONS

Les crédits destinés à financer les mesures catégorielles au profit des personnels engagés ou de carrière augmentent sensiblement. Ils s'élèvent à 1 386 millions de francs au projet de budget pour 1991. Ils étaient de 573 millions de francs en 1990, de 228,4 millions de francs en 1989 et de 94,2 millions de francs en 1988.

Les diverses mesures prévues sont détaillées dans le tableau ci-dessous :

MESURES CATÉGORIELLES INSCRITES DANS LE PROJET DE BUDGET 1991

(En millions de francs.)

	Incidence financière
Militaires d'active :	
Attribution de l'I.C.M. aux S.S.P. célibataires	68,365
Modification de la grille indiciaires des S.S.P.	29,097
Augmentation du nombre de repas de service	90,169
Revalorisation de l'indemnité de service en campagne (+ 20 %)	48,254
Création de l'indemnité de mise en œuvre et de maintenance des aéronefs	50,954
Création de l'indemnité complément spécial pour charges militaires de sécurité ...	168,076
Augmentation du taux de la majoration pour service à la mer (passage de 19,5 % à 20 %)	7,446
Revalorisation de la majoration pour services en sous-marins	2,586
Extension aux pilotes et autres membres des équipages des avions à hélice et des hélicoptères de l'indemnité spéciale de risque aéronautique	3,847
Création d'une indemnité de sujétion aéronavale pour les équipages de l'aviation embarquée	2,527
Attribution de la prime de service (5 %) aux sous-officiers à cinq ans de service ..	184,892
Revalorisation de la prime spéciale à certains militaires non officiers de la Gendarmerie O.P.J. brevetés	31,010
Création d'une prime de qualification pour les majors et adjudants-chefs de la Gendarmerie	9,053
Revalorisation de la prime de qualification de 2 ^e niveau des spécialistes médecins, pharmaciens et vétérinaires	11,767
Création d'une prime de 3 ^e niveau pour les professeurs et maîtres de recherche médecins, pharmaciens et vétérinaires	6,691
Incidence de l'indice net 450 sur la revalorisation des primes 2 ^e et 3 ^e niveaux	0,573
Modification des contingents autorisés des primes de qualification des médecins, pharmaciens et vétérinaires	0,643
Modification des pyramides statutaires des effectifs des corps des médecins, pharmaciens et vétérinaires	2,372
Augmentation de 8 surnombres temporaires de hors-échelle pour les médecins, pharmaciens et vétérinaires	0,036
Augmentation des postes de hors-échelle A des médecins, pharmaciens et vétérinaires	1,773
Mesures spécifiques santé - annuités ultérieures	4,061
Modification du contingent des primes de qualification à 10 % des sous-officiers ..	87,317
Création de 130 hors-échelle A	8,269
Création de 100 primes de qualification officiers à 20 %	3,721
Financement de l'augmentation supplémentaire de 10 % de l'extension de l'I.C.M. aux S.S.P. célibataires	6,800
Provision pour autres mesures	17,701
Augmentation des taux de l'indemnité pour charges militaires : augmentation supplémentaire des taux de 10 % après réévaluation périodique réglementaire du 1 ^{er} janvier 1991	327,245
Création d'une indemnité de départ en faveur du personnel non officier	122,284
Amélioration pyramidale des effectifs du corps des I.E.T.A.	0,290
Revalorisation de l'allocation exceptionnelle allouée aux militaires à solde spéciale progressive effectuant une période d'exercice militaire (+ 10 %)	0,412
Augmentation du nombre de bénéficiaires de l'indemnité NEDEX	0,376
Total	1 386,607

Ces mesures spécifiques ne touchent toutefois, chacune, qu'une partie des militaires. La seule mesure générale est l'augmentation des charges militaires qui absorbe à elle seule, 327 millions de francs.

A ces mesures catégorielles essentiellement indemnitaires s'ajoute la réforme indiciaire qui doit résulter de la transposition au personnel de la Défense de la réforme de la grille de la Fonction publique ("plan Durafour"). Une provision de 413 millions de francs est prévue à cet effet dans le projet de budget pour 1991, mais l'époque et les modalités d'utilisation de cette provision restent à préciser.

On relève qu'une partie significative des mesures catégorielles prévues visent à une meilleure compensation des sujétions qu'entraîne le métier militaire :

- *revalorisation de l'indemnité pour charges militaires (I.C.M.)*

Cette indemnité est revalorisée automatiquement, chaque année, en fonction de l'évolution de la solde afférente à l'indice net 450.

Une augmentation supplémentaire de 10 % chaque année pendant 4 ans a été décidée par le Premier Ministre au début de l'année 1988. Cet engagement n'a toutefois pas été tenu en 1989 (le budget de 1989 avait seulement financé une augmentation annuelle uniforme de 500 F.).

En 1990, les crédits inscrits au budget ont permis cette augmentation supplémentaire tout comme doivent le permettre les crédits prévus pour 1991 (+ 327 M.F.).

L'I.C.M. doit être revalorisée dans les mêmes conditions, chaque année, jusqu'en 1993.

Pour donner une indication concrète sur la portée de cette mesure, l'augmentation mensuelle pour un militaire marié, ayant deux enfants et non logé gratuitement est de 109 F. pour un adjudant et de 214 F. pour un capitaine.

- *Compensation des services assurés à l'unité les dimanches et jours fériés*

Les services de garde ou de permanence, hors activités opérationnelles, assurés pendant 24 heures consécutives le dimanche et les jours fériés (à condition qu'ils ne soient pas

recupérés) donneront lieu à un complément spécial pour "*charges militaires de sécurité*" (+ 168 M.F.). Les taux journaliers sont fixés à 250 F. pour les officiers, 200 F. pour les sous-officiers, 150 F. pour les militaires du rang.

- *Revalorisation de l'indemnité pour service en campagne*

Allouée lors des sorties de plus de 36 heures effectuées hors de la garnison dans le cadre de l'activité des unités, cette indemnité doit être revalorisée de 20 % à compter du 1er janvier 1991 (+ 48 M.F.).

Les taux journaliers pour les militaires chefs de famille passeront ainsi :

- de 206 F. à 247 F. pour les officiers subalternes,
- de 160 F. à 192 F. pour les sous-officiers supérieurs,
- de 138 F. à 169 F. pour les sergents-chefs, sergents et caporaux-chefs.

- *Augmentation du nombre de repas de service de l'armée de Terre*

Le nombre de repas de service accordés aux militaires de l'armée de Terre doit progressivement doubler d'ici à 1991 (+ 90 M.F.) de façon à rapprocher la situation de ceux-ci de leurs camarades servant dans la Marine et dans l'armée de l'Air.

- *Majoration d'embarquement* : le taux est porté de 19,5 % de la solde de base à 20 % (+ 7 M.F.).

- *Majoration pour service en sous-marin* : pour les officiers, le plafond de cette indemnité est fixé à l'indice 488 majoré, au lieu de 448 majoré ; pour les non-officiers à solde mensuelle, ayant moins de 2 ans de service en sous-marin, la majoration doit être calculée sur la base de l'échelle de solde réelle dans la limite de l'indice 370 majoré (+ 2,5 M.F.).

- Indemnités destinées aux personnels de l'Aéronautique navale

L'indemnité spéciale de risque aéronautique déjà perçue par les pilotes sur réacteurs, doit être étendue aux équipages des avions à hélice et des hélicoptères (+ 3,8 M.F.).

Par ailleurs, une indemnité de sujétion aéronautique est créée au profit des équipages de l'aviation embarquée.

- Prime pour certains travaux sur aéronefs

Une indemnité de mise en oeuvre et de maintenance des aéronefs est créée au profit des militaires non-officiers qui détiennent une spécialité de mécanicien non-navigant et qui sont directement chargés de la mise en oeuvre et de la maintenance des aéronefs (+ 50 M.F.)

*

Que penser de ces mesures ?

La revalorisation de la condition militaire suppose, à partir d'une analyse des sujétions spécifiques, une juste rémunération de celles-ci. C'est le volet indemnitaire de cette revalorisation.

Mais celle-ci doit également porter sur l'amélioration des rémunérations et des carrières, c'est la position des militaires sur la "grille" de la fonction publique et le système des carrières qui sont donc également en cause.

Nous allons reprendre succinctement ces différents points :

1/La condition militaire connaît deux sujétions particulièrement lourdes que nous avons déjà commentées dans notre rapport de l'année dernière.

- *Les conditions et la durée du travail* : la durée hebdomadaire du travail atteint souvent 50 à 60 heures par semaine, le nombre de jours d'absence du domicile peut atteindre 150 jours à 200 jours par an ; il est en moyenne de 80 jours par an.

Les diminutions d'effectifs imposées année après année ont d'ailleurs accru la charge de travail et les contraintes qui en découlent;

- *La mobilité* : aucun autre corps d'agents publics ne connaît un rythme de mutations aussi élevé que celui des militaires ; plus de 50 000 militaires des trois Armées et de la Gendarmerie changent chaque année d'affectation.

A la mobilité géographique, s'ajoute la mobilité fonctionnelle engendrée par les changements d'emploi : la durée moyenne de séjour dans le même poste est souvent de 2 ans et ne dépasse guère 4 ans.

Cette mobilité est, au demeurant, *doublement coûteuse* :

. *pour les personnels* car elle provoque des difficultés de logement, elle complique la recherche de travail pour le conjoint, elle perturbe la scolarité des enfants ;

. *pour les Armées* puisqu'elle provoque des dépenses de plus d'un milliard de francs.

Ici aussi, on constate que les réductions d'effectifs ont augmenté le phénomène de mobilité en rendant la gestion des personnels plus difficile et en provoquant des mutations qui doivent de surcroît être prononcées avec des préavis très courts. La réorganisation de l'armée de Terre engendrera également les mêmes effets.

La rémunération des personnels militaires est censée prendre en compte ces deux sujétions notamment par l'octroi de l'indemnité dite de charges militaires.

Celle-ci représente une partie importante des indemnités perçues par les militaires et près de 7,5 % des rémunérations. Mais son régime n'est pas satisfaisant à deux points de vue au moins :

. bien qu'elle soit une indemnité "représentative de frais" elle est en partie imposable ce qui constitue une anomalie injustifiable ;

. sa part dans la rémunération décroît en fonction des grades, alors que les charges, et surtout celles dues à la mobilité, ont tendance à s'accroître avec l'ancienneté.

On relève par ailleurs, la lacune du système indemnitaire due à l'absence de toute prime de responsabilité pour les cadres.

2/s'agissant des structures et de l'évolution des carrières, on doit d'abord constater que la réforme statutaire des années 1970 a, aujourd'hui développé tous ses effets bénéfiques, en accélérant les rythmes de promotion et de progression des rémunérations.

Or le déroulement des carrières des militaires reste marqué par une grande rigidité : le lien entre le grade et le niveau de rémunération est très fort (la progression de rémunération à l'intérieur d'un même grade est limitée) et constitue une contrainte importante : la rémunération dépend, en effet, de la situation de la pyramide des emplois budgétaires et de son encombrement relatif.

En outre, *pour les sous-officiers*, on constate que leur pyramide est beaucoup plus effilée au sommet (grade de "major") que celle de leurs homologues de la fonction publique. Leur situation s'est trouvée de surcroît "décrochée" par rapport à certaines catégories qui, tels les infirmiers et les instituteurs, ont bénéficié d'améliorations indicielles importantes.

De surcroît, les mesures prises dans la fonction publique et qui se sont donc trouvées transposées aux militaires ont surtout bénéficié au personnel à faibles indices et ont donc contribué à écraser la hiérarchie. Or le principe hiérarchique est un des principes fondamentaux structurant les Armées. Il serait bon qu'un tel principe ne soit pas perdu de vue lors de la *transposition aux militaires du "protocole Durafour"*.

*

Les mesures inscrites au projet de budget apportent un début de réponse au problème ainsi posé. Nous en prenons acte avec satisfaction. L'évolution très positive des crédits de rémunérations et charges sociales (+ 6,76 %) traduit, sans conteste, un souci de revalorisation de la condition militaire, revalorisation absolument indispensable.

Les études les plus sérieuses, et les plus mesurées chiffrent, en effet, entre 12 et 15 % selon les grades la régression du pouvoir d'achat subi par les militaires en 10 ans.

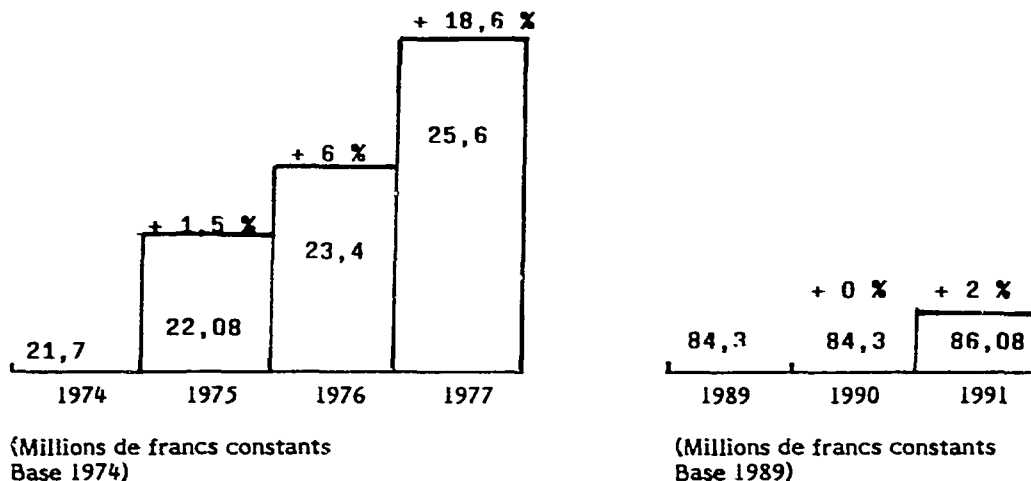
La revalorisation entreprise doit donc s'attacher à pallier cette détérioration avant de pouvoir être considérée comme une amélioration de la condition militaire. Elle comble un "moins", elle n'apporte pas encore un "plus".

Le retard pris est tel que l'on peut se demander si l'étalement sur plusieurs années - 5 ans (et 7 ans pour l'application du plan Durafour) - des mesures envisagées pour cette revalorisation *permettra d'arriver fut-ce à un simple rattrapage de la perte de pouvoir d'achat.*

Nous indiquions, l'année dernière, que la situation du titre III dans le budget pour 1990 était celle-là même que l'on pouvait constater en 1974 : 1,7 % du P.I.B.m. Les mêmes causes produisant les mêmes effets on ne peut donc que rapprocher la condition des militaires de 1974 de celle qui est actuellement la leur. Or, à partir de 1974, une importante revalorisation de la condition militaire a été menée. Elle s'est faite par la majoration d'indemnités existantes, par la création d'indemnités nouvelles, par des relèvements indiciaires.

Le tableau ci-dessous retrace l'évolution des crédits du titre III en francs constants à partir de 1974 et le rapproche de l'évolution constatée à partir de 1989.

Evolution en francs constants du titre III



CHAPITRE IV

LES PERSONNELS CIVILS

Leurs missions sont diverses et contribuent au fonctionnement des services et des unités et, partant, à la sécurité de notre pays.

Par ses effectifs en personnels civils - 130 000 personnes - le ministère de la Défense se situe entre celui de l'Équipement et des Transports (125 000 personnes) et celui de l'Intérieur (157 000 personnes).

1. - LES REMUNERATIONS

Les traitements des fonctionnaires ou assimilés suivent l'évolution commune à l'ensemble de la fonction publique.

Les salaires des ouvriers de la Défense, pour lesquels ont été rétablis en 1989 les décrets salariaux dont l'application avait été suspendue en 1986 (les décrets du 22 mai 1951 et du 31 janvier 1967 ont, en effet, posé le principe selon lequel l'évolution des salaires des ouvriers et des techniciens à statut ouvrier de la Défense suit celle des salariés de la métallurgie parisienne).

Les mesures catégorielles nouvelles prévues par le projet de budget pour 1991 en faveur des personnels civils sont les suivantes :

	Crédits budgétaires
Réalignement des pyramides budgétaires sur les pyramides statutaires :	
- C.A.S.A.	0,161
- attaché de centrale	0,099
Revalorisation du régime indemnitaire des personnels de l'A.C. (1)	4,000
Remise à niveau de certaines indemnités :	
- personnels titulaires et personnels contractuels	7,200
Amélioration de la condition ouvrière	43,500
Création de 3 postes en congé spécial des fonctionnaires de la D.G.S.E.	0,645
Revalorisation de l'indemnité de contrainte servie aux personnels de la D.G.S.E. (+ 58,33 %)	8,539
Indemnité forfaitaire de sujétions particulières allouée aux techniciens et agents techniques - D.G.S.E. (+ 15 % dont 2,5 % déjà inscrits en revalorisation périodique)	0,044
Indemnité d'isolement - D.G.S.E. (+ 7 % dont 4,7 % déjà inscrits en revalorisation périodique)	0,007
Indemnité pour sujétions diverses allouée au personnel de gardiennage - D.G.S.E. (+ 5 %)	0,051
Indemnité pour sujétions particulières allouée au personnel des transmissions - D.G.S.E. (7 % dont 4,7 % déjà inscrits en revalorisation périodique)	0,063
Indemnité pour le travail du dimanche et jours fériés - D.G.S.E. (+ 8 % dont 4,7 % déjà inscrits en revalorisation périodique)	0,007
Nouvelles échelles de rémunération pour les catégories C et D (D.G.S.E.)	1,500
Mesures concernant les emplois :	
- aménagement des emplois au sein de l'A.C.	0,170
- création d'emplois d'attaché d'A.C. gagée en nombre par des emplois du corps administratif supérieur de la section P.C.E.	0,190
- création d'un inspecteur et d'un chef de service d'A.C. gagée par un emploi des P.C.E.	0,322
- aménagement des effectifs compte tenu de besoins réels des différents états- majors	9,954
- amélioration des effectifs du corps des enseignants de l'armée de Terre et de l'armée de l'Air	0,095
- création gagée d'un emploi de directeur à la D.G.S.E.	0,037
- repyramidage du corps des bibliothécaires adjoints	0,043
Total personnels civils 1991	(2) 76,553

(1) 2 M.F. sont accordés en gestion au titre de l'année 1990.

(2) Non compris le plan Durafour pour 36,783 M.F.

On note l'accent mis sur *l'amélioration de la condition ouvrière* à laquelle est réservée plus de la moitié des crédits (43,5 M.F.), sur *la revalorisation du régime indemnitaire de divers personnels*, notamment ceux de la D.G.S.E., ainsi que sur l'aménagement d'emplois et l'amélioration des pyramides en vue de favoriser le déroulement de certaines carrières.

2. LES MESURES PARTICULIERES

A) Application du protocole d'accord sur la grille de la fonction publique

Les fonctionnaires du ministère de la Défense sont bien entendu, compris dans l'application du protocole d'accord du 9 février 1990 dit "protocole Durafour".

Les textes d'application relatifs aux dispositions statutaires, organisation des carrières et échelles de rémunération concernent les personnels du ministère.

Les mesures prévues doivent s'échelonner sur sept ans. Trente six millions de francs sont prévus au budget de 1991.

B) Les classifications ouvrières

Un plan d'amélioration de la situation des ouvriers a été annoncé par le ministère de la Défense lors de la réunion de la Commission paritaire ouvrière (C.P.O.) du 13 février 1990.

Une ébauche de ce plan a été présentée au cours de la réunion du 10 juillet 1990 de la C.P.O. L'économie générale de ce plan repose notamment :

- sur un aménagement de la pyramide ouvrière de l'armement,

- sur les remèdes aux situations de sous-classement de certains agents spécialisés.

C) La transformation du G.I.A.T.

Les personnels du G.I.A.T. peuvent, conformément à la loi du 23 décembre 1989, choisir le régime d'emploi correspondant à leurs catégories :

- *pour les fonctionnaires* : choix entre un recrutement par la société ou une affectation dans un autre service ou établissement du ministère de la Défense;

- *pour les agents sur contrat* : choix entre un recrutement sur contrat de droit privé et une affectation dans un autre établissement du ministère de la Défense ;

- *pour les ouvriers techniciens à statut ouvrier et chefs d'équipe* : choix entre le recrutement par la société sous le régime de la convention collective de la métallurgie, la conservation des droits et garanties des éléments de leurs statuts définis par la loi et le décret du 9 juillet 1990, ou l'affectation dans un autre établissement du ministère de la Défense.

D) Le personnel "à la suite" des forces françaises en Allemagne

Ce personnel est sous statuts divers : fonctionnaires, contractuels de droit public ou de droit privé. Le problème de son reclassement se pose du fait de la décision unilatérale de retrait annoncée par le Président de la République. Son acuité est particulièrement grande pour les contractuels de droit privé, au nombre d'environ 2 000 qui, travaillant pour des organismes publics français implantés en Allemagne, voient leur emploi menacé et risquent donc de se trouver dans une situation critique.

CHAPITRE V

LES PERSONNELS RETRAITES MILITAIRES

Tous les militaires ayant servi dans les Armées ne sont pas pour autant pensionnés. C'est notamment le cas de ceux n'ayant pu atteindre 15 ans de service ; or, on sait que les déflations d'effectifs obligent à ne pas renouveler le lien de bon nombre de militaires engagés. Au total près de 800 000 anciens militaires sont titulaires d'une pension, soit de retraite, soit d'invalidité. Leurs représentants siègent dans un certain nombre d'organismes du ministère de la Défense : Conseil central de l'action sociale des armées, Conseil supérieur de la fonction militaire, Conseil permanent des retraités militaires, Conseil d'administration de la Caisse nationale militaire de sécurité sociale.

Les préoccupations des retraités portent notamment sur leur réinsertion dans la vie civile. La limite d'âge à laquelle la plupart des militaires sont soumis les oblige en effet à une seconde carrière. C'est donc un véritable droit au travail des retraités militaires qui doit leur être reconnu. Or tel n'est, malheureusement, pas le cas. Les retraités militaires font toujours l'objet de mesures discriminatoires : restrictions à l'embauche, interdiction de cumuls, refus des allocations chômage. Sur ce dernier point l'article 20 de la convention de l'U.N.E.D.I.C. conduit, en fait, à refuser les allocations de chômage, à partir de 57 ans et demi, aux retraités ; or cette convention vient d'être renouvelée pour l'année 1990. Un protocole d'accord du 22 décembre 1989 sur la convention d'assurance chômage prévoit simplement que "les partenaires sociaux examineront, au sein de la commission paritaire nationale du régime d'assurance chômage les modalités selon lesquelles pourraient être modifiées les règles de cumul des prestations du régime d'assurance chômage avec des allocations

de retraite". On ne peut, bien entendu, que regretter et ces mesures et leur persistance.

Il n'est pas inutile de rappeler à ce sujet la **proposition de loi adoptée par le Sénat le 23 juin 1982** qui précisait que les militaires ne peuvent subir de déduction du chef de leur pension sur les avantages sociaux qui résultent de l'exercice du droit au travail. Ce texte n'a jamais été soumis à l'Assemblée nationale.

Pour ce qui concerne la situation matérielle des retraités militaires et des veuves, les mesures suivantes seront poursuivies en 1991 :

- intégration dans le calcul des pensions de retraite des militaires de la Gendarmerie, de l'indemnité de sujétions spéciales de police (8ème tranche sur un total de 15) ;

- reclassement en échelle de solde N° 4 de certains officiers-mariniers ayant accompli 2 ans de service dans les sous-marins et retraités avant le 1er janvier 1951 (4ème et avant-dernière tranche).

Il ne s'agit là que de mesures à portée limitée. Aucune mesure n'est intervenue dans le sens d'une amélioration de la pension de reversion ou le reclassement en échelle de solde supérieure, préoccupations permanentes des retraités.

CHAPITRE VI

LA PREPARATION MILITAIRE

Elle tisse entre les Armées et la Nation des liens nombreux et solides et apporte à celles-ci, par la conscription, une ressource appréciée en personnel.

A ce titre, la préparation militaire nous a paru mériter quelques développements au sein de cette partie consacrée aux personnels :

- le caractère facultatif de cette préparation suppose un acte de volontariat de la part de jeunes gens qui sont donc plus motivés que leurs camarades pour accomplir un service militaire efficace ;

- de par cette motivation plus grande et de par leur qualification acquise avant même leur incorporation, ces jeunes gens sont utilisables plus rapidement dans des fonctions d'encadrement ;

- en outre, les réservistes ayant suivi des stages de préparation militaire montrent plus d'assiduité pour suivre les périodes de réserve auxquelles ils sont conviés.

- enfin, la préparation militaire assure aux Armées les avantages ci-dessous décrits pour un coût modeste, de l'ordre d'une vingtaine de millions de francs.

La préparation militaire est organisée par chacune des Armées à son profit et donne chaque année une vingtaine de milliers de brevets, soit environ 8% du contingent.

NOMBRE DE BREVETS DE PRÉPARATION MILITAIRE DÉLIVRÉS EN 1989

	Préparation militaire	Préparation militaire supérieure
Armée de Terre	6 258	2 360
+ « para »	8 251	»
Armée de l'Air	2 845	303
Marine	1 861	115
Total	19 215	2 778

On relève le fort attrait exercé par la préparation militaire parachutiste qui délivre plus de 8 000 brevets et pour laquelle les taux de délivrance de brevets par rapport au nombre d'inscrits dépasse 70 %.

Mais, si la préparation militaire parachutiste exerce un attrait constant, le nombre de brevets de P.M.S. et de P.M. régresse (en 1985 : 4 000 brevets de P.M.S. et 9 160 brevets de P.M.). Il y a donc là *une moindre valorisation de la ressource offerte par la conscription.*

La préparation militaire ouverte aux jeunes gens âgés de 19 ans au moins (y compris les jeunes filles pour l'armée de Terre) se déroule selon un cycle d'instruction adapté à une année scolaire ; il comprend des séances échelonnées d'une ou de deux journées et une ou plusieurs périodes bloquées d'une semaine environ pendant les vacances scolaires. Le cycle a une durée maximum de 4 semaines.

Ils peuvent obtenir une prolongation de leur report d'incorporation jusqu'à 25 ans. Ils bénéficient également de 4 jours de permission supplémentaires et d'une bonification d'un mois d'ancienneté pour l'avancement aux grades de caporal, caporal-chef et sergent.

Les jeunes gens titulaires du brevet de préparation militaire parachutiste sont, en outre, incorporés de droit dans une unité des troupes aéroportées et bénéficient, dès l'incorporation, de l'indemnité pour services aériens.

Le brevet de préparation militaire supérieure donne droit au report d'incorporation jusqu'à 26 ans et permet, selon la note obtenue, soit l'accès direct au peloton d'élèves officiers de réserve, soit une affectation dans des emplois d'encadrement.

Il existe une préparation militaire option "sécurité civile" qui permet aux titulaires du brevet correspondant d'être admis d'office dans une unité de la sécurité civile. Une centaine de brevets ont été délivrés en 1989.

TROISIEME PARTIE

LE FONCTIONNEMENT

La mission essentielle de nos Armées est de se préparer à toutes les formes d'une possible situation de crise ou de tension.

C'est dire l'importance de la préparation et de l'entraînement de nos forces, de leur personnel, appelés du contingent ou militaires de carrière, pour les différentes formes de combat.

Mais cette préparation, cet entraînement supposent d'abord que la vie quotidienne du personnel soit assurée dans des conditions satisfaisantes et que les matériels soient entretenus de façon convenable.

A cette mission essentielle qui constitue, avec les charges de personnel, l'objet essentiel du titre III viennent s'ajouter des missions quotidiennes dites de service public et des missions exceptionnelles d'intervention.

Nous avons inclus dans cette partie le compte rendu de notre mission à Djibouti qui nous a permis d'apprécier concrètement le fonctionnement des unités qui s'y trouvent.

Une annexe est consacrée au plan Armée 2000 qui vise à mettre en place une nouvelle organisation de commandement et de soutien. Cette réforme est, du reste, encore largement évolutive puisqu'une expérimentation d'une durée d'un an va débuter dans une région militaire. Les traits définitifs de cette réforme ne seront fixés qu'au vu des résultats de cette expérimentation.

CHAPITRE I

LES CREDITS DE VIE COURANTE

L'unité de cet agrégat de crédits tient à ce qu'ils touchent à la vie quotidienne des militaires toutes catégories confondues : ils financent l'alimentation, le couchage, l'éclairage, l'instruction, l'informatique, le mobilier, l'entretien des infrastructures et des locaux, les transports.

Regroupés sous une rubrique qui figure dans le "budget de programmes" du ministère de la Défense, ces crédits doivent s'élever en 1991 à 18 108 millions de francs, se répartissent en 3 101 millions de francs pour l'alimentation et 15 007 millions de francs pour le fonctionnement courant

ÉVOLUTION DES CRÉDITS D'ALIMENTATION

(Milliers de francs.)

	Budget de 1990	Projet de budget pour 1991	Evolution en pourcentage
Section commune	64 906	66 536	+ 2,5
Armée de l'Air	516 963	528 389	+ 2,2
Armée de Terre	1 684 926	1 762 462	+ 4,6
Marine	553 519	567 438	+ 2,5
Gendarmerie	167 191	176 265	+ 4,6
Total	2 987 505	3 101 090	+ 3,8

L'évolution des crédits d'alimentation est notamment liée à celle des effectifs en fonction des hypothèses d'évolution des prix :

- stabilité pour la Marine ;

- légère diminution dans l'armée de l'Air ;
- dans la Gendarmerie, accroissement.

Ces trois évolutions sont cohérentes avec celle des effectifs dans chacune de ces deux armées ;

- dans l'armée de Terre, l'effet de la diminution des effectifs est contrebalancé par le doublement des repas de service qui conduit à un accroissement de 4,6 % des dotations.

(En milliers de francs.)

Années	Informatique	Entretien immobilier	Entretien courant des matériels	Chauffage éclairage eau	Instruction	Fonctionnement courant	Total du fonctionnement
<i>1990 :</i>							
Section commune	277 299	369 150	150 514	168 340	40 590	3 922 085	4 927 978
Section air	97 365	139 371	219 851	324 607	71 160	559 368	1 411 722
Section terre	189 023	777 496	447 074	871 960	316 959	1 943 638	4 546 150
Section marine	79 441	79 063	196 408	175 208	20 130	532 838	1 083 088
Section gendarmerie	90 521	156 243	140 979	184 088	30 204	1 683 538	2 285 573
Total général	733 649	1 521 328	1 154 826	1 724 203	479 043	8 641 467	14 254 511
<i>1991</i>							
Section commune	300 071	263 852	157 144	176 481	36 312	4 332 479	5 266 339
Section air	90 798	143 508	223 494	321 287	73 114	574 048	1 435 249
Section terre	188 449	796 600	458 250	873 616	324 882	2 020 569	4 662 366
Section marine	82 426	80 058	199 740	171 626	20 160	592 503	1 146 513
Section gendarmerie	93 806	190 000	167 739	215 603	32 225	1 797 294	2 496 667
Total général	764 550	1 474 018	1 206 367	1 758 613	486 693	9 316 893	15 007 134
Evolution en pourcentage 91/90	+ 4,2	- 3,2	+ 4,4	+ 2	+ 1,6	+ 7,8	+ 5,2

L'évolution des crédits de fonctionnement est retracée dans le tableau ci-contre et s'agissant de l'évolution des différentes sections dans le tableau ci-dessous.

Evolution des différentes sections	Pourcentage 1991/1990
Section commune	+ 6,8
Air	+ 1,7
Terre	+ 2,5
Marine	+ 5,8
Gendarmerie	+ 9,2

L'examen de ces crédits doit tenir compte de divers facteurs.

Pour la section commune, l'augmentation sensible des dotations doit pour deux d'entre elles étendre ses effets aux autres sections :

- celle concernant l'action sociale des armées (+ 43 millions de francs) ;
- celle destinée au remboursement à la S.N.C.F. des voyages gratuits ou à prix réduit des militaires (+ 217 millions de francs).

Pour l'armée de Terre, il s'agit d'une reconduction de crédits en termes réels mais non pour l'armée de l'Air qui voit ses dotations au titre du chauffage, de l'éclairage et de l'eau, diminuer en francs courants.

L'accroissement des crédits est très net *pour la Marine et pour la Gendarmerie*. Mais pour la Marine, l'augmentation vient du fonctionnement courant c'est-à-dire de la couverture des dépenses accrues engendrées par les missions de service public et les affrètements.

On constate que les dotations qui peuvent améliorer les conditions de vie et de travail des personnels (entretien immobilier, chauffage, éclairage, instruction, informatique) stagnent en francs constants ou même régressent parfois en francs courants dans les trois Armées.

Seule la Gendarmerie connaîtra, en définitive, une revalorisation réelle de ses dotations. Nous nous réjouissons de cette amélioration ; nous regrettons cette singularité.

En outre, les crédits de combustibles, calculés sur des hypothèses totalement dépassées (18 \$ le baril, 5 F.,80 pour un dollar), sont dans toutes les sections, en diminution sensible.

Une telle situation se répercutera, bien entendu, sur les "budgets de fonctionnement" des commandants d'unité dont la marge de manoeuvre se réduira d'autant. Il nous a été donné d'ailleurs, au cours de notre mission à Djibouti, d'appréhender concrètement, les contraintes pesant sur ces budgets et dont nous faisons état dans notre compte rendu (Cf. infra chapitre IV).

Une fois encore, les unités devront économiser, sur le chauffage, sur l'éclairage, sur l'instruction, sur l'entretien immobilier. Le cadre de vie des personnels s'en trouvera dégradé. Faut-il rappeler que la revalorisation de la condition militaire passe également par une revalorisation des crédits de vie courante ?

CHAPITRE II

L'ENTRETIEN DES MATERIELS

Pour ce qui concerne l'armée de Terre, l'entretien programmé des matériels est imputé :

- au titre III pour ce qui concerne le financement de services et les contrats de maintenance,
- au titre V pour la fourniture des rechanges.

Ces opérations sont essentiellement les suivantes :

- la révision générale à mi-durée de vie (R.M.D.V.) effectuée par les établissements du Matériel ;
- la reconstruction de matériels complets effectuée par la Direction des armements terrestres (D.A.T.) ;
- les programmes de réparations des ensembles ou sous-ensembles confiés à l'industrie privée ou à la D.A.T., ou encore exécutés au sein des établissements de la Direction centrale du matériel de l'armée de Terre.

En revanche, la totalité des crédits consacrés à l'entretien programmé des matériels aériens a été mise en place sur le titre V pour l'année 1991, après un transfert de 206 M.F.

L'entretien programmé du matériel (E.P.M.) de la Marine se répartit entre :

- l'entretien de la F.O.S.T.,
- l'entretien de la Flotte,
- l'entretien de l'aéronautique navale.

Le titre III couvre les deux tiers des opérations d'entretien programmé de la Flotte, la main d'oeuvre et les frais de fonctionnement relatifs à l'entretien des aéronefs.

Le titre V couvre une partie de l'entretien de la Flotte depuis le budget 1989, la totalité de l'entretien de la F.O.S.T. et l'achat de rechanges et d'équipements pour la Flotte et l'aéronautique navale.

Au budget 1989, il a été décidé un premier transfert, portant sur 500 M.F. de crédits d'entretien Flotte du titre III au titre V. Ces 500 M.F. ont été reconduits actualisés au budget 1990 (512 M.F., + 2,4 %). Le projet de budget 1991 contient pour la Marine un nouveau transfert de 540 M.F.

Les opérations d'entretien programmé des matériels de l'armée de l'Air sont imputées au titre III de la section Air pour ce qui concerne la main d'oeuvre et les frais généraux, et au titre V pour la fourniture des rechanges.

L'entretien programmé comprend essentiellement :

- la maintenance au 4ème échelon des aéronefs (cellules, moteurs, équipements, ...) et des matériels de télécommunication ;
- l'entretien des missiles ;
- des opérations techniques diverses telles que les remises en peinture, les modifications, les réparations, etc... ;
- l'entretien des simulateurs de vol.

Le titre III finance également les dépenses :

- de détachement de spécialistes,
- d'assistance technique,
- de stages techniques de personnels de l'armée de l'Air.

Un transfert de 120 M.F. a été effectué du titre III au titre V.

Tous ces transferts nous paraissent judicieux : ils sont, en effet, conformes à l'objet de ces crédits qui portent sur des opérations à caractère industriel.

L'évolution des crédits d'entretien programmé du titre III est retracée dans le tableau ci-dessous.

(En millions de francs.)

	1990	Evolution en % 1990/1989	1991	Evolution en % 1991/1990
Terre	482,9	- 1,1	274	- 43,26
Marine	3 154	+ 2,3	2 657,9	- 15,73
Air	1 837,7	+ 2,2	1 763,7	- 4,03

Ce tableau est toutefois insuffisant pour apprécier la situation en ce domaine. Cela pour deux raisons :

- *la part inégale*, selon les Armées, des crédits d'entretien imputés respectivement au titre III et au titre V ;

- *un transfert* de 866 M.F. de crédits d'entretien du titre III au titre V figurant dans le budget en projet : 206 M.F. pour la section Terre, 540 M.F. pour la section Marine et 120 M.F. pour la section Air, comme nous l'avons précédemment indiqué.

On est ainsi conduit à compléter le tableau ci-dessus par un tableau indiquant l'évolution des crédits d'entretien inscrits au titre V.

(En millions de francs.)

	1990	1991	Evolution en %
Terre	2 743,3	3 117,8	+ 13,65
Marine	1 445,0	2 212,0	+ 53,08
Air	2 703,0	2 793,0	+ 3,33

Au total les crédits d'entretien programmé (titre III et titre V) s'élèveront à :

(En millions de francs.)

	Terre	Marine	Air
1990	3 226,1	4 599,0	4 540,7
1991	3 391,8	4 869,9	4 556,7
Evolution en pourcentage	+ 5,14	+ 5,89	+ 0,35

L'évolution de ces crédits doit être appréciée par référence aux coûts de la main d'oeuvre qui entrent pour les 3/4 de leur montant total dans les coûts d'entretien. Or la progression de ces coûts dépasse, en général, celle prévue pour le niveau général des prix.

C'est dire que :

- dans l'armée de l'Air la *situation sera extrêmement tendue* et qu'elle entraînera un ralentissement des opérations de maintenance ;

- dans la Marine le taux global de progression des crédits laisse apparaître une évolution contrastée qui ne laisse à l'entretien de la Flotte que des dotations tout à fait insuffisantes compte tenu des besoins nés de *l'accumulation des retards dans l'entretien et les réparations*.

Cette situation est particulièrement regrettable est-il besoin de le souligner ?

- les économies immédiates sur l'entretien se traduisent inévitablement par des dépenses supplémentaires à terme ;

- les matériels se trouvent exposés à une usure plus grande du fait des opérations extérieures ;

- les effets psychologiques sur le personnel militaire de la conjugaison d'un ralentissement des livraisons de matériels neufs et d'une détérioration de l'entretien de matériels vieillissants sont déplorable.

CHAPITRE III

L'ENTRAINEMENT DES FORCES

1. - OBJECTIFS D'ACTIVITE

Les objectifs d'activité fixés pour chacune des trois armées restent inchangés :

- *Armée de Terre* : cent journées d'activité hors garnison dont cinquante journées avec matériels à potentiel limité, dits encore matériels organiques ;

- *Marine* : cent jours de mer en moyenne par bâtiment de combat (moyenne que la Marine dépasse ces dernières années du fait de sa large participation aux opérations extérieures) ;

- *Armée de l'Air* : quinze heures de vol, par mois, par pilote de combat, et 15 heures par mois, de vol aux commandes pour les pilotes de transport, soit 180 heures par an.

La réalisation de ces objectifs est, bien évidemment tributaire, en grande partie, des dotations en carburants et des hypothèses de prix retenues pour en déterminer le montant qu'il convient maintenant d'examiner.

2. EVOLUTION DU PRIX DES CARBURANTS

Les hypothèses retenues pour 1991 - 18 \$ le baril, 5 F.,80 le dollar - sont aujourd'hui largement démenties : les chiffres actuels oscillent, en effet, autour de 30 \$ et de 5 F.

Les dotations concernant les carburants, inscrites aux budgets depuis 1989 sont les suivantes :

	1989 Crédits votés	1990 Crédits votés	1991 Prévisions	Evolution en pourcentage 1991/1990
Air				
Chapitre 34-12	1 394,8	1 438,8	1 347,3	- 6,35
Terre				
Chapitre 34-22	703,3	752	703,2	- 6,48
Marine				
Chapitre 34-32	554,9	571,4	530,4	- 7,17
Gendarmerie				
Chapitre 34-44	218,3	242,7	230,6	- 4,98
Section commune				
Chapitres 34-01 et 34-02	95,9	88,7	93,2	+ 5,07
Total	2 967,2	3 093,6	2 904,7	- 6,10

On note donc une régression sensible des dotations en francs courants.

Il convient en outre de signaler que *la fiscalité* pèse lourdement sur les achats de carburants et de combustibles par les Armées et diminue d'autant le volume des acquisitions.

En 1990, la part des droits et taxes dans les tarifs T.T.C. des produits a été la suivante (en pourcentage) :

	1989	1990	1991
- Carburacteur	25	29	32
- Carburant auto	77	78	82
- Gazole	65	66	68
- F.O.D.	41	41	45

Sur la base des prix actuels, on peut considérer que la sous-dotation des chapitres de carburants approche 50 %.

Il est impératif que de nouveaux crédits viennent en temps voulu abonder ces dotations sans lesquelles les objectifs d'activité ne pourront être atteints.

3. - LE NIVEAU D'ENTRAINEMENT DES FORCES

Les moyens d'entraînement ne dépendent pas uniquement des crédits de carburants, même si ceux-ci en constituent une composante importante.

Ils sont aussi fonction des crédits d'entretien des matériels et des crédits de munitions.

Les crédits d'entretien ont déjà été examinés et cet examen nous a permis d'en constater les insuffisances.

Quant aux crédits de munitions, leur situation est particulièrement préoccupante.

La chute des dotations pour les munitions

De 1990 à 1991 les dotations pour les munitions accuseront une très forte détérioration.

(En millions de francs.)

	1990	1991	Pourcentage 1991/1990
Autorisations de programme	8 051,8	6 386,3	- 15,1
Crédits de paiement	7 517,4	5 847,1	- 22

Or le budget pour 1990 avait déjà commencé le "décrochage" puisqu'il ne maintenait pas les dotations en termes réels.

L'instruction va nécessairement pâtir de cette situation. Mais, plus inquiétant encore est le "pari" fait sur les probabilités d'ouverture de conflits et sur leur durée et partant, sur l'appréciation du niveau des stocks.

Or aussi bien le coût croissant des munitions que le rythme de consommation de celles-ci dans tous les conflits

récents doivent conduire à une revalorisation sensible des dotations. Il y va de l'efficacité de nos armes et de la sécurité de nos forces.

Armée de l'Air

Le chiffre de 400 000 heures de vol a été pratiquement atteint en 1989 (396 029) et doit l'être en 1990 (l'activité réalisée au cours du premier semestre est de 202 000 heures).

Les prévisions pour 1991 restent de 400 000 heures.

A noter que, si pour les pilotes de combat l'activité doit être de 15 heures de vol, au minimum, par pilote et par mois, pour les autres pilotes (transports notamment) l'activité est plus fluctuante car elle dépend des besoins exprimés par ses utilisateurs ; elle doit également tenir compte du fait que les équipages de transport comprennent deux pilotes.

Les activités sur simulateurs sont restées, en 1990, sensiblement au même niveau qu'en 1989 (plus de 50 000 heures).

La quarantaine de simulateurs en service dans l'armée de l'Air permettent des apprentissages et des entraînements sans pouvoir, toutefois, se substituer au vol dont la pratique reste indispensable.

Armée de Terre

En 1989, les objectifs : 100 jours de sortie dont 50 avec matériels organiques ont été atteints et doivent l'être en 1990.

La moyenne mensuelle d'heures d'activité aérienne pour chaque type d'aéronefs de l'A.L.A.T. a été la suivante :

Objectif	Atteints en 1989	Prévus pour 1990	Prévus pour 1991
<i>Type d'hélicoptère :</i>			
Alouette 2 (SE 3130)	32 h 85	29 h 00	29 h 00
Alouette 2 (SA 318 C)	30 h 65	29 h 00	29 h 00
Alouette 3 (SE 3160)	23 h 23	23 h 00	23 h 00
Gazelle (SA 341)	22 h 82	23 h 00	23 h 00
Gazelle (SA 342)	19 h 21	22 h 00	22 h 00
Puma (SA 330)	23 h 25	21 h 00	21 h 00
Super Puma (AS 352)	Mise en place d'aéronefs	20 h 00	20 h 00
Caravan II	47 h 86	48 h 00	40 h 00

Le recours à des simulateurs et entraîneurs de vol permet d'économiser notablement le potentiel des "Gazelle" et celui des "Puma".

Marine

En 1989, le taux d'activité moyen a été de 119 jours à la mer pour les bâtiments de combat, de 110 jours pour les bâtiments de soutien.

Les normes d'activité ont donc été dépassées du fait des contraintes opérationnelles (missions de présence en Océan Indien et en Méditerranée orientale notamment).

Au cours du premier semestre 1990, l'activité a été de 57 jours pour les bâtiments de combat et de 54 jours pour les bâtiments de soutien. Le niveau est comparable à celui de l'année 1989.

En 1991, il est prévu une activité de 100 jours à la mer par an par bâtiment, la réalité dépassera sans doute ces prévisions compte tenu de la crise dans le Golfe persique.

Pour l'Aéronavale, l'activité des pilotes a été soutenue, du fait des missions extérieures confiées au groupe aéronaval. Elle a dépassé en 1989 15 heures de vol par mois et par pilote d'aviation embarquée. Pour 1990, l'activité prévue est du même ordre.

CHAPITRE IV

EXAMEN CONCRET DES CONDITIONS DE FONCTIONNEMENT DE CERTAINES UNITES

Les développements qui suivent rendent compte d'une mission effectuée par votre Rapporteur à Djibouti du 29 au 31 octobre 1990.

*
* *

Après 48 heures passées dans la République de Djibouti, on ne saurait, bien entendu, prétendre à une quelconque autorité pour décrire la situation d'un pays placé dans une configuration géopolitique particulièrement mouvante. Aussi bien, la présentation générale de la République de Djibouti qui ouvre ces développements garde-t-elle nécessairement un caractère général et ne vise qu'à dessiner, à grands traits, le contexte de notre présence militaire.

L'objet de notre courte mission était, en effet, de constater sur place la réalité de l'implantation de nos forces et du dispositif de soutien de celles-ci au moment où l'actualité la plus brûlante appelle particulièrement l'attention sur cette partie du monde.

Cette mission a pu se dérouler dans les meilleures conditions grâce à la qualité de la préparation et de l'accueil que nous ont ménagée les autorités françaises présentes dans la République.

Nous tenons donc, d'emblée, à remercier très vivement Madame le chargé d'affaires, qui nous a reçus en l'absence de l'Ambassadeur, en mission en France, M. l'attaché de défense près l'Ambassade, M. le Général commandant les forces, ses adjoints "Terre", "Marine" et "Air" et les officiers de son état-major.

Nos vifs remerciements vont également au commandant de la frégate "Duplex", au commandant du détachement aérien et au chef de corps de la 13ème demi-brigade de Légion étrangère, ainsi qu'à leurs officiers qui nous ont reçus dans leurs unités et nous les ont fait connaître.

1. - PRESENTATION GENERALE DE LA REPUBLIQUE DE DJIBOUTI

La République de Djibouti s'étend sur une superficie de 23 000 Km². Située dans la corne orientale de l'Afrique, à 6 400 Km. de la France, au carrefour de l'Afrique, de l'Asie et de l'Arabie, elle occupe une position géostratégique importante au débouché de la mer Rouge et de l'océan Indien. Elle compte 450 000 habitants dont la moitié est concentrée à Djibouti où se trouvent 20 000 étrangers.

La France est présente depuis 1862 dans ce pays qui devint en 1896 la Côte française des Somalies et dont l'indépendance a été proclamée le 27 juin 1977.

La jeune République se trouve au coeur d'une zone de fortes turbulences ; ses voisins immédiats sont déchirés par des conflits internes et confrontés à de très grandes difficultés économiques : l'Ethiopie qui compte près de 50 millions d'habitants et dont l'armée est numériquement la deuxième d'Afrique (300 000 hommes), la Somalie où se trouvent 6 millions d'habitants et dont l'irrégentisme est virulent (le drapeau compte 5 étoiles dont l'une représente Djibouti) et le Yémen, unifié en mai 1990, et qui possède désormais 10 millions d'habitants et une armée puissante (un millier de chars, 200 avions de combat).

Etat souverain, la République de Djibouti dispose d'une armée nationale dont le chef est le Président de la République. Cette armée est forte d'environ 2 500 hommes, répartis entre une armée de Terre, de 1 500 hommes, une force navale, un détachement aérien et une Gendarmerie. Des forces paramilitaires (1 500 hommes environ) assurent la sécurité intérieure du pays.

La République de Djibouti a conclu avec la France un accord de défense qui, tout à la fois, fonde la présence de nos forces et trace leurs missions (protocole du 27 juin 1977).

2. - LA PRESENCE FRANCAISE DANS LA REPUBLIQUE DE DJIBOUTI

La France est présente au titre de la coopération civile et militaire, en plus du stationnement des forces.

Cette présence apporte à la République de Djibouti une assistance multiforme dont les aspects humains, techniques et financiers sont importants.

Pour ce qui concerne plus particulièrement la coopération militaire, le concours apporté par l'armée française à l'armée nationale se manifeste par un soutien logistique, par la mise à disposition de coopérants militaires (officiers et sous-officiers) et par la formation de cadres djiboutiens dans les écoles militaires françaises ou au sein des forces françaises stationnées sur place.

Quant aux forces françaises, elles sont placées sous les ordres d'un général, et représentent un ensemble de près de 4 000 hommes disposant de moyens puissants et variés. La plupart sont stationnés dans la ville de Djibouti ou dans ses environs immédiats.

Le général dispose de trois adjoints Terre, Air et Marine ; ce dernier est également Commandant de la Marine en mer Rouge et golfe d'Aden et exerce à ce titre des responsabilités particulières pour lesquelles il relève de l'Amiral commandant des forces de l'océan Indien (ALINDIEN).

- *Les forces terrestres* disposent de moyens de combat groupés au sein du 5ème Régiment interarmées d'outre-mer (5° R.I.A.O.M.), de la 13ème demi-brigade de Légion étrangère (13° D.B.L.E.) et du détachement de l'aviation légère de l'armée de Terre (DETALAT) ; les moyens de commandement et de soutien sont articulés en un 10ème bataillon de commandement et de soutien (10ème B.D.S.), un groupe commissariat et un détachement de soutien du matériel.
- *L'armée de l'Air* comprend un escadron de chasse (Mirage F1), un escadron de transport (Transall et Alouette), une section de défense sol-air, un escadron de protection, et un centre de transmissions important qui assure les liaisons avec la France et l'océan Indien.

- *La Marine* comprend les navires ou avions de patrouille maritime des forces maritimes de l'océan Indien mis à la disposition du Commandant de la Marine en mer Rouge et golfe d'Aden, un engin de débarquement, un centre de commandement et de soutien (unité Marine), un commando et des moyens de transmission.

Djibouti est, de plus, le port où sont entretenus les bâtiments et à ce titre y stationnent de façon quasi-permanente le "Jules Verne", bâtiment atelier polyvalent, et la "Garonne" bâtiment de soutien mobile.

- Un détachement de *Gendarmerie* assure les fonctions de prévôté.

Les *missions* des forces françaises sont essentiellement :

- de concourir au maintien de la paix au profit de la République de Djibouti ;
- de contribuer par leur présence à la prévention des menaces visant ce jeune Etat.

Elles permettraient également d'assurer, le cas échéant, la sécurité des ressortissants français. Ceux-ci sont environ 5 000 dont 2 000 appartiennent aux familles des militaires.

Les militaires français peuvent, en effet, sous certaines conditions, être accompagnés par leurs familles. Mais si la vie familiale est possible elle n'est pas toujours facile car le climat est rude, l'agrément de vie inégal et les ressources scolaires limitées. En outre, en période de tension, la sécurité des familles n'irait pas sans poser des problèmes délicats.

3. - LE DEROULEMENT DE LA MISSION

Notre mission a été consacrée :

- à des entretiens avec Madame le chargé d'affaires, l'Attaché de Défense, le Général commandant les forces et les membres de son état-major ;
- à des visites aux unités des trois armées : la frégate "Dupleix", chargée du contrôle de l'embargo et que nous avons visitée en mer, la base aérienne et la 13ème demi-brigade de Légion étrangère.

Plutôt qu'à une chronologie - qui risquerait d'être fastidieuse - de ces entretiens et de ces visites, les développements qui suivent sont consacrés à quelques constatations qui nous ont paru les plus frappantes et les plus illustratives des caractéristiques de notre présence militaire.

1. Une donnée essentielle :

le caractère interarmées du commandement et des soutiens

Le Commandant des forces est placé sous l'autorité du Chef d'état-major des Armées et est investi cumulativement des attributions d'un commandant de région militaire, maritime ou aérienne en ce qui concerne "l'administration et le soutien logistique" à l'égard des forces placées sous son commandement, c'est-à-dire l'ensemble des "forces françaises stationnées sur le territoire de la République de Djibouti" (décret du 28 juin 1977).

Sous l'autorité du Chef de la mission diplomatique, le Commandant des forces veille à l'application des accords de stationnement et entretient toutes relations utiles avec les autorités djiboutiennes.

L'unicité du commandement donne ainsi toute latitude pour optimiser l'efficacité de l'entraînement des forces et des structures de soutien et pour s'affranchir des contraintes que peut entraîner la spécificité de chaque armée.

La présence d'unités variées des trois armées permet ainsi une instruction et un entraînement dans un cadre interarmes et interarmées ; les champs de tirs sont nombreux et variés et permettent l'entraînement au tir sol-sol, sol-air, air-sol, mer-sol, le territoire de la République est ouvert en permanence à la manoeuvre en terrain libre moyennant un contact préalable avec les autorités locales.

L'interarmisation a également gagné les services puisque depuis le 1er août 1990 il n'existe plus que des directions interarmées : la Direction du commissariat (qui a remplacé les deux services du Commissariat de l'armée de l'Air et de l'armée de Terre), la Direction mixte des travaux (qui a remplacé le Service des travaux de l'armée de Terre et le Service des travaux maritimes), et la Direction interarmées du service de santé, à laquelle sont rattachés une infirmerie-hôpital où pratiquent une

dizaine de médecins, un dispensaire médico-social et une pharmacie.

Ce regroupement récent des services de soutien au sein d'entités interarmées mérite d'être souligné. Il vise à un resserrement des moyens et il est très certainement générateur de simplifications, d'améliorations ou d'économies de fonctionnement, sans pour autant nuire à la qualité des services rendus, selon les informations que nous avons pu recueillir.

Il a permis, compte tenu de la modestie relative des effectifs à soutenir, de mettre fin à une situation qui reproduisait, à échelle réduite, des structures métropolitaines et se situait au-dessous de la "taille critique" : celle du minimum nécessaire pour un fonctionnement normal et peu dispendieux.

2. - Une activité des forces soutenue et une plateforme aéroportuaire de première importance

A/ L'activité des forces

Les missions assignées à nos forces les conduisent à une activité très soutenue.

Les sorties sur le terrain sont fréquentes, et le terrain est aux dimensions du pays lui-même. Toutes les unités profitent largement de ces possibilités d'instruction et d'entraînement et acquièrent ainsi une grande valeur opérationnelle.

Il nous a été donné de vérifier toutes ces possibilités à l'occasion de notre visite sur le terrain à des éléments de la 13ème D.B.L.E. dont nous avons pu constater le haut degré d'entraînement, de qualification et d'endurance.

L'entraînement qui se fait dans un cadre interarmées, nous l'avons noté, permet ainsi aux personnels d'acquérir une expérience très riche et inégalée. Tout exercice sur le territoire relativement réduit de la République implique, en effet, rapidement les trois Armées qui, comme il nous l'a été dit, "ne peuvent se passer l'une de l'autre".

La présence d'unités "tournantes" : une compagnie du 2ème régiment étranger de parachutistes (2ème R.E.P.) et un commando Marine qui séjournent quelque temps et sont

remplacées par une autre compagnie et un autre commando permet, du reste, d'étendre le bénéfice de ces conditions exceptionnelles d'entraînement à un plus grand nombre d'unités. Cette pratique paraît excellente et pourrait, peut-être, être étendue.

Nous nous sommes plus particulièrement intéressés aux incidences financières de ces activités opérationnelles qui concernent surtout les crédits du titre III.

Ce sont les "budgets de fonctionnement" des corps qui donnent à ceux-ci, comme à tous les corps de l'Armée française, les moyens financiers des activités d'instruction et d'entraînement. Le principe de ces budgets est celui d'une masse financière mise, sur ordre du commandement, à la disposition des chefs de corps. Le budget de fonctionnement couvre d'une part les dépenses de "vie courante" : éclairage, eau, force motrice (ventilation et climatisation), entretien du personnel, du casernement et des matériels, d'autre part les dépenses d'instruction et d'entraînement des forces, c'est-à-dire les activités opérationnelles (carburants, frais de déplacement, dépenses diverses d'instruction).

Le chef de corps, dans les limites de son "enveloppe" et des directives du commandement, est libre de la gestion de ses crédits et peut en basculer certains d'un poste à l'autre en fonction d'activités qu'il juge prioritaires. Le "budget de fonctionnement" vise, en effet, à donner une certaine autonomie financière aux commandants d'unités et à "responsabiliser" ceux-ci dans la gestion des crédits.

Excellent dans sa raison d'être et dans son mécanisme, le budget de fonctionnement doit toutefois composer avec quelques contraintes.

Les unes sont d'ordre général. Elles sont provoquées par l'amenuisement année après année des crédits du titre III qui sont, de surcroît, largement hypothéqués par les prévisions sur les prix des carburants. Les directives sur la préparation des budgets de fonctionnement prescrivent ainsi de tenir compte de certaines hypothèses d'amputation des ressources qu'il est envisagé d'accorder aux unités (- 5 %, - 10 %) ; cette façon d'agir, imposée par les circonstances n'est évidemment guère motivante. Les budgets de fonctionnement sont également tributaires des "variations de charges" que peut, par exemple, provoquer l'entrée en service de nouveaux matériels : charges d'instruction du personnel appelé à les mettre en oeuvre, charges d'entretien accrues des matériels et des locaux qui les abritent. Cela illustre

de façon concrète l'interdépendance du titre III et du titre V et montre la nécessité d'éviter toute discordance dans l'évolution des crédits consacrés à chacun de ces titres.

D'autres contraintes sont spécifiques et tiennent à des difficultés inhérentes au stationnement à Djibouti, c'est-à-dire en pays étranger éloigné de la France et soumis à un climat sévère : incertitudes dans la préparation du budget dues au fait que les 2/3 des dépenses sont faites en monnaie locale et que le budget exprimé en francs, peut se trouver sur - ou sous-évalué ; variation des prix des produits importés ; imprévisibilité du montant des taxes et des prestations publiques ; conditions climatiques pesant sur les dépenses d'énergie. On peut également signaler la pratique qui consiste à mettre en place à Djibouti du matériel - de transport plus particulièrement - déjà largement utilisé alors que l'entretien pose des problèmes plus compliqués qu'en France et génère des dépenses plus importantes (coût des pièces de rechange importées, qualification de la main d'oeuvre) ; il serait, sans doute plus économique, en coût global, de procéder à des dotations de matériel neuf.

Quoiqu'il en soit, nous avons trouvé dans toutes ces contraintes des motifs supplémentaires de nous montrer vigilants dans notre examen de la suffisance des crédits inscrits au titre III du budget de la Défense.

B/ La plateforme aéroportuaire

Nos forces trouvent à Djibouti une plateforme aéroportuaire de première importance.

Sur l'aéroport de Djibouti, aéroport dont les pistes et l'équipement sont aux normes internationales et peuvent accueillir les plus gros porteurs et tous les types d'avions de combat, les forces françaises ont conservé, en vertu d'un accord en date du 28 avril 1978, la libre disposition de l'infrastructure, des installations techniques et de vie courante nécessaires à la mise en oeuvre de leurs moyens. L'accord précité, relatif à la coopération en matière aéronautique, prévoit, en outre, que la France apporte son concours à la République de Djibouti pour le fonctionnement des services de l'aviation civile "notamment celui de l'établissement public à caractère industriel et commercial dénommé aéroport de Djibouti".

Le protocole du 27 juin 1977, également cité précédemment et relatif au stationnement des forces françaises, assure à celles-ci "les facilités de survol, d'escale et de transit aérien et maritime dont elles peuvent avoir besoin".

Nos forces utilisent, en effet, également le port de Djibouti sur l'emprise duquel 3 000 m² de surfaces bâties sont loués pour abriter le transit Marine.

Riverains de l'océan Indien par nos départements et territoires d'outre-mer (la Réunion, Mayotte, les Iles Eparses, les terres australes), Djibouti constitue ainsi pour ces territoires une escale aérienne et maritime à mi-chemin de la métropole. Le port et l'aérodrome permettent également d'assurer les liaisons et une partie du soutien des forces maritimes en océan Indien, de servir de point d'appui, de pouvoir renforcer les forces de la zone sud de l'océan Indien.

Les installations situées à l'intérieur de la base aérienne - la B.A. 188 - qui jouxte l'emprise de l'aéroport civil, permettent d'accueillir outre les aéronefs pré-positionnés (avions et hélicoptères de l'armée de l'Air et de l'A.L.A.T.) des renforcements planifiés ou inopinés. Nous avons pu y apprécier la préoccupation constante de la recherche d'une aptitude opérationnelle maximum.

La mise en service, cette année même, d'une piste de secours, située à 15 Km. de la piste principale et entièrement financée par notre pays, a encore valorisé l'intérêt de ces installations et montre tout l'intérêt de disposer d'une capacité de transport aérien suffisante et performante.

Le port, outre l'installation permanente du transit Marine, chargé des formalités administratives et de dédouanements, de la manutention et de la mise en dépôt et de la distribution, offre des possibilités de mouillage, d'accostage et de ravitaillement aux plus gros navires de notre flotte (groupe aéronaval en particulier).

La présence de bâtiments spécialisés - bâtiment atelier polyvalent "Jules Verne", bâtiments de soutien mobile "Garonne" et "Loire" - assure une logistique mobile, qui peut également être déployée à la Réunion et à Mayotte.

L'autonomie initiale des bâtiments ménage en outre, un délai suffisant pour organiser, en cas de besoin, une chaîne logistique.

C'est donc tout naturellement que la frégate "Dupleix", chargée de participer au contrôle de l'embargo maritime contre

l'Irak (résolution 665 de l'O.N.U.), a pu, au terme de plusieurs semaines passées en mer relâcher à Djibouti et consacrer cette escale à la remise en état de son équipage et de ses équipements avant de reprendre la mer.

On ne saurait, évidemment, évoquer cette participation d'un de nos bâtiments aux mesures décidées par la communauté internationale sans l'assortir de quelques commentaires.

Le "Dupleix" - frégate mise en service en 1981 - a montré à l'occasion de cette mission inhabituelle, l'étendue des possibilités des bâtiments de ce type : autonomie, grande capacité d'informations (hélicoptère, transmissions par satellite, liaison automatique de transmission de données), possibilité d'auto-défense et capacité d'accueil de détachements spécialisés (commando etc...) ; son tonnage, sa vitesse, son armement, l'embarquement d'un hélicoptère, lui donnent, en outre, un poids dissuasif appréciable. Mais il faut souligner également que la mise en oeuvre de l'embargo fait appel à la qualité des hommes. C'est en effet une tâche de prime abord monotone mais qui ne peut s'accommoder d'aucun relâchement ; elle requiert sang-froid, endurance, discernement, discipline et rapidité de réaction. Aucune de ces qualités n'a fait défaut à l'équipage et à l'état-major du "Dupleix" : la parfaite réussite de sa mission de surveillance de l'embargo dans le détroit d'Ormuz, l'atteste.

Au moment de notre visite, le "Dupleix" reprenait la mer pour une nouvelle mission qui prolongera encore son absence de son port d'attache et des familles qui s'y trouvent.

Le déploiement de nos bâtiments en mer Rouge, dans le golfe d'Oman et en Océan Indien, manifeste, en tout cas, sur un plan général, l'intérêt que nous devons porter à une zone vitale pour notre économie et pour celle de l'Europe tout entière. Il s'articule autour d'un noyau stable de bâtiments de taille moyenne, aptes à tenir la mer longtemps, possédant une bonne capacité d'entretien et un armement efficace et dont la présence permet de rentabiliser immédiatement l'envoi de renforts constitués par des bâtiments plus sophistiqués.

Le critère, politiquement fondamental, de "stricte suffisance", qui permet d'affirmer la présence sans montrer d'agressivité, trouve, ainsi, une traduction financière dans l'économie des moyens utilisés.

*
* *

Rapporteur des crédits du titre III, nous avons naturellement, durant cette brève mission, été attentif à la condition des militaires stationnés dans la République de Djibouti.

L'affectation à Djibouti conduit à séjourner dans un pays au climat éprouvant, sans que des facilités matérielles particulières, en matière de logement notamment, viennent atténuer la rigueur de ce séjour. Il n'y a donc rien que d'équitable à ce que de justes compensations soient apportées par une solde améliorée. Le séjour à Djibouti est, du reste, pour les officiers, sous-officiers et militaires du rang, l'occasion d'un perfectionnement professionnel. Celui-ci s'ajoute à l'enrichissement humain des contacts nouveaux avec une population attachante - et à laquelle nous avons de nombreuses occasions de manifester notre solidarité - dans un pays où le souvenir de la période française reste vivace.

Nous souhaitons que ce compte rendu porte témoignage de la qualité de cette coopération franco-djiboutienne qui est une réalité vécue et façonnée quotidiennement par les militaires français présents sur cette terre lointaine et dans cette région névralgique du globe.

CONCLUSION

Peut-on, au moment de conclure, tirer, de l'amorce d'un redressement du titre III, un motif de satisfaction, qui pourrait emporter une appréciation favorable ?

Nous ne le pensons malheureusement pas.

Certes, le budget en projet marque l'inversion d'une tendance qui, d'année en année, précipitait les crédits de fonctionnement de nos Armées sur une courbe dont la pente descendante suscitait de multiples inquiétudes.

Pour autant celles-ci disparaissent-elles ou même sont-elles simplement estompées ?

D'ores et déjà les surcoûts entraînés par les opérations extérieures pèsent sur le budget en cours et sur ses médiocres dotations de fonctionnement. Et il n'est même pas certain que la loi de finances rectificative couvre l'intégralité de ces surcoûts.

Pour 1991 l'évolution positive des rémunérations traduit une prise de conscience de la nécessité d'une revalorisation de la condition militaire, mais nous y voyons pour le moment plus le début de l'arrêt d'une régression que l'annonce d'une amélioration réelle qui doit susciter un effort beaucoup plus significatif.

La condition militaire, de surcroît, n'est pas tributaire seulement des rémunérations. Or ni les crédits de la vie courante, ni ceux du fonctionnement des unités ne sortent du lot habituel qui est le leur : celui de la stagnation, voire de la régression.

Les effectifs continuent à décroître sans ligne directrice, sans plan d'ensemble, de façon cahotique et discrétionnaire, entravant toute possibilité réelle de restructuration et de réorganisation.

Quant à l'activité de nos forces elle va se trouver hypothéquée par la minceur des crédits d'entretien des matériels et par les hypothèses sur le prix des carburants qui engendrent de lourdes sous-dotations.

Cela, au moment même où une partie de nos Armées, se trouve engagée sur des théâtres extérieurs.

Nous souhaitons qu'un vote d'approbation du budget de la Défense puisse, en cette occasion, nous permettre de manifester notre appui et notre solidarité.

Force est à votre Rapporteur de vous proposer de manifester l'un et l'autre en mettant en garde le gouvernement par un vote négatif.

**EXTRAIT DU PROJET DE LOI DE FINANCES
POUR 1991**

Art. 46

Mesures nouvelles - Dépenses ordinaires des services militaires

Texte de l'article

I. Il est ouvert au ministre de la Défense pour 1991, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 4 780 423 000 F. et applicables au titre III "Moyens des armes et services".

II. Pour 1991, les mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III "Moyens des armes et services" s'élèvent à la somme de 3 504 595 000 F.

Exposé des motifs

La comparaison par titre et par section des crédits ouverts en 1990 et de ceux prévus pour 1991 au titre des dépenses ordinaires militaires (mesures nouvelles) figure au tableau VI annexé à l'exposé des motifs du présent projet de loi.

Les justifications par chapitre sont présentées dans l'annexe "Services votés. - Mesures nouvelles" établie au titre des dépenses ordinaires du budget de la Défense.

AMENDEMENT

**présenté par votre Rapporteur
au nom de la commission des Finances**

—

ARTICLE 46

Supprimer cet article.

ANNEXE N° 1

**RÉPARTITION GÉOGRAPHIQUE
DU PERSONNEL DU MINISTÈRE DE LA DÉFENSE**

I. — En pourcentage des effectifs militaires (1).

	Métropole		F.F.A. Berlin		Outre-mer étranger		Total
Armée de Terre	83,2		10,4		6,4		100
		32,7		87		43,4	35,6
Marine	92,1		0		7,9		100
		16,6		0		24,7	16,3
Armée de l'Air	95,4		1,3		3,3		100
		19,8		5,8		11,8	18,7
Gendarmerie (2)	95,5		0,8		3,7		100
		27,1		4,5		18,5	25,7
Délégation générale pour l'arme- ment	99,2		0,3		0,5		100
		1,7		0		0,2	1,6
Services communs (3)	91,2		5,4		3,4		100
		2,1		2,7		1,4	2,1
Total	90,5		4,3		5,2		100
		100		100		100	100

(1) Personnels de carrière ou sous contrat.

(2) Plus affaires pénales militaires.

(3) Essences + Santé.

II. — En pourcentage des effectifs civils.

	Métropole		F.F.A. Berlin		Outre-mer étranger		Total	
Armée de Terre	93	27	2	87	5	46	100	27
Marine	91	5	0	0	9	18	100	6
Armée de l'Air	97	4	0	0	3	5	100	4
Gendarmerie (1)	93	1	0	0	7	2	100	1
Délégation générale pour l'arme- ment	99	53	0	0	1	14	100	51
Services communs (2)	94	8	1	13	5	15	100	9
Administration centrale	100	2	0	0	0	0	100	2
Total	96	100	1	100	3	100	100	100

(1) Plus affaires pénales militaires.

(2) Service de santé des armées et service des essences : G.P.C.E.C., D.P.S.D. S.I.R.P.A., E.C.P.A., A.S.A., S.P.A., D.I.R.C.E.N., C.I.M.D.

ANNEXE N° 2

**DURÉE DU SERVICE MILITAIRE
DANS QUELQUES PAYS EUROPÉEN**

Pays	Durée	Observations
Grèce	Marine : 24 mois. Armée de l'Air : 22 mois. Armée de Terre : 20 mois.	Plus de 12 mois.
Pays-Bas	Marine : 14 à 17 mois. Armée de l'Air : 14 à 17 mois. Armée de Terre : 14 à 16 mois.	
Norvège	Marine : 15 mois. Armée de l'Air : 15 mois. Armée de Terre : 12 mois.	
Allemagne	12 mois.	12 mois.
Espagne	12 mois.	
France	12 mois.	
Italie	12 mois.	
Belgique	10 mois. (12 mois en Allemagne).	Moins de 12 mois.
Danemark	9 à 27 mois selon les grades. 9 à 12 mois selon les grades.	
Suède	Marine : 7 mois 1/2 à 15 mois. Armée de Terre : 7 mois 1/2 à 15 mois. Armée de l'Air : 8 à 12 mois.	
Suisse	17 semaines suivies de périodes de rappels.	
p.m. Royaume-Uni	Armée de métier.	

ANNEXE N°3

LE PLAN "ARMÉE 2000"

Le plan Armée 2000 n'est pas seulement, même si un de ses objectifs est la simplification du commandement territorial, un plan d'économie par réduction du nombre des régions et des divisions militaires territoriales.

C'est un *plan global* concernant l'ensemble des forces armées y compris la Gendarmerie, et tendant à les organiser en fonction de quatre principes :

- continuité entre le temps de paix et le temps de crise et guerre, en donnant priorité à l'opérationnel ;
- valorisation de la défense du territoire ;
- responsabilisation accrue des services ;
- coopération interarmées.

La réforme Armée 2000 vise donc à mettre en place une *organisation du commandement et des soutiens* qui assure sans discontinuité le *passage de l'état de paix à l'état de crise ou de guerre*.

Elle consiste à transférer dès le temps de paix aux commandants des différentes forces la totalité des responsabilités de commandement et de soutien logistique et à donner, en contrepartie, une plus grande liberté d'action aux directeurs de service dans l'organisation et le fonctionnement de leur chaîne d'établissements, pour remplir les missions fixées par le commandement.

Pour ce faire, cette réforme introduit deux innovations essentielles :

- une nouvelle répartition des attributions de commandement,
- une organisation différente des soutiens et services.

*
* *

I - Une répartition différente des attributions de commandement

1.1 - *La situation actuelle dérive de la loi de 1882 :*

Le général commandant le corps d'armée commandait également sa région militaire d'implantation.

Mais ce schéma a dérivé du fait des préoccupations des temps de paix : le territorial (la région) commande aux forces au détriment du commandement de celles-ci.

On constate une multiplicité des subordinations des corps et formations, les zones d'implantation des grandes unités ne correspondant que rarement aux circonscriptions territoriales (régions et divisions militaires de défense).

Le commandement des forces est donc privé des attributions qui lui sont nécessaires pour les préparer à leurs missions du temps de crise ou de guerre.

1.2 - *La réforme Armée 2000 tend à renverser cette situation en donnant la priorité à l'opérationnel sur le territoire*

Elle distingue donc :

- la chaîne hiérarchique des forces de manoeuvre (grandes unités du corps blindé mécanisé et de la FAR) : armée,

corps d'armée (C.A.) ou force d'action rapide (F.A.R.), divisions ;

- le commandement militaire de défense qui comporte trois échelons : (carte)
- * le commandement interarmées de la défense du territoire,
- * la région militaire de défense (R.M.D.), au nombre de 3,
- * la circonscription militaire de défense (C.M.D.), au nombre de 8,
- * la circonscription autonome d'Ile-de-France.

La priorité donnée à l'opérationnel conduit à reconnaître désormais à la chaîne hiérarchique des forces de manoeuvre la plénitude du commandement vis-à-vis de toutes leurs formations.

Elle exerce donc toutes les attributions qui ne sont pas expressément déléguées à la chaîne militaire de défense.

En conséquence, les attributions suivantes, qui étaient jusqu'à présent de la responsabilité de la région militaire, sont entièrement dévolues à cette chaîne hiérarchique :

- . instruction,
- . budgets de fonctionnement,
- . gestion et administration du personnel militaire,
- . expression des besoins en matière de mobilisation.

Bien entendu, le commandement militaire de défense dispose des mêmes attributions vis-à-vis des formations qui lui sont affectées.

Le commandement militaire de défense est en charge d'une double mission :

- la défense du territoire, sa mission principale,
- les missions de nature territoriales dont il serait inopportun de charger le commandement des forces de manoeuvre.

La création, dès le temps de paix, d'un commandement interarmées de la défense du territoire est une innovation importante de la réforme Armée 2000.

Elle marque tout à la fois la volonté de valoriser cet aspect de notre défense et de lui conférer un caractère interarmées ; caractère qui se retrouve dans la délimitation des régions

militaires de défense (carte), communes à l'armée de Terre, à l'armée de l'Air et, partiellement pour une raison évidente, à la Marine.

La région militaire de défense (R.M.D.) et les circonscriptions militaires de défense (C.M.D.) constituent deux niveaux déconcentrés de nature différente. La R.M.D. ne constitue pas, de façon générale, un échelon hiérarchique par rapport aux C.M.D.

Les compétences de la R.M.D. et des C.M.D. sont précisément définies : l'essentiel des attributions du commandement militaire de défense est exercé par les C.M.D. ; celles-ci sont l'interface des relations civilo-militaires et deviennent zones de défense en cas de mise en oeuvre de la D.O.T.

La place de la R.M.D. dans l'organisation de la D.O.T. est définie de telle façon qu'elle soit à même d'intervenir lorsque le volume des forces militaires à engager dépasse les capacités des C.M.D. En situation de crise grave, la R.M.D. devra être en mesure de conduire les actions militaires sur l'ensemble de son territoire. Elle recevra, dans cette perspective, une compétence de planification et de coordination en liaison avec les commandants de régions des autres armées.

*
* *

II - Une organisation différente des services et des soutiens

2.1 - La continuité temps de paix - temps de crise et de guerre nécessite que les grandes unités des forces de manoeuvre disposent, dès le temps de paix, de leurs soutiens intégrés, placés, à tous les niveaux, sous les ordres du commandement.

Cela est particulièrement vrai pour l'arme du matériel.

L'extension du soutien organique demanderait que la solution adoptée notamment au sein des divisions des F.F.A. et de la F.A.R., qui disposent organiquement de compagnies du matériel, soit généralisée. Il s'agit là, bien entendu, d'un objectif qui ne pourra être réalisé que progressivement.

En ce qui concerne le *commissariat*, les divers échelons des chaînes de commandement (C.A. et divisions) devraient disposer d'un commissaire. Ce dernier exercerait notamment, pour le compte du commandement, la surveillance administrative des unités.

Le cas du génie est différent en raison de ses liens avec le territoire.

Le service du génie n'a évidemment pas sa place dans les grandes unités.

Néanmoins la réforme Armée 2000 et le *plan ORION* seront l'occasion de rapprocher le service des unités.

Les "bases-terre", prévues par le plan ORION seront dotées d'une "cellule infrastructure", dirigée par un officier subalterne du génie ou un officier T.T.A. ayant suivi une formation à l'École Supérieure du Génie Militaire (E.S.G.M.).

Placée sous l'autorité du commandant de base, la cellule infrastructure de base dépendrait directement au plan technique, de la direction locale du service du génie. Elle prendrait en charge la totalité de l'entretien immobilier (locatif et propriétaire sur budget de fonctionnement et titre III).

2.2. *Mais la réforme Armée 2000 a également pour objectif d'accroître l'autonomie de gestion des services, aux niveaux central et local.*

Au niveau central, par une définition précise des attributions respectives états-majors/directions centrales.

Au niveau local, elle repose sur le principe selon lequel la subordination des services au commandement militaire de défense est une règle qui exclut :

- une totale dépendance car les services doivent disposer d'une liberté d'action propre à assurer une meilleure gestion au profit de la collectivité qu'ils servent ;
- une totale autonomie qui rendrait impossible l'unité de la manoeuvre et la recherche de l'économie dans le soutien des forces.

Un équilibre est donc nécessaire.

Les directeurs centraux des armes et services de soutien, responsables devant le chef d'état-major des objectifs que celui-ci leur fixe, doivent avoir pleine autorité sur la totalité de leurs établissements, par l'intermédiaire de leurs directeurs locaux, qui exercent leurs attributions au niveau de la région ou de la circonscription selon les services (1).

La situation actuelle qui place les directeurs régionaux de service sous l'autorité des commandants de région remonte, en effet, à la loi de 1882, alors que le soutien des C.A. était largement régional.

En outre, la fonction du chef d'état-major de l'armée de Terre n'existant pas, la nécessaire subordination des services au commandement ne pouvait se réaliser qu'à l'échelon régional.

Les choses ont changé.

Le soutien est de plus en plus national.

Les directeurs centraux sont placés sous l'autorité du chef d'état-major.

La subordination des services au commandement ne doit donc pas se traduire par une tutelle du commandant de R.M.D. ou de C.M.D. La finalité des services est en effet de soutenir les forces qui leur sont rattachées, *en fonction des directives et orientations qu'ils auront reçues de leur échelon central.*

Cependant, et c'est là que réside l'équilibre établi par la réforme, les commandants de R.M.D. ou de C.M.D., selon le niveau où se situent les services, exercent leurs responsabilités à leur égard dans les trois domaines suivants :

- la participation aux travaux de notation et d'avancement des directeurs et chefs de service ainsi que des directeurs d'établissements ;
- l'emploi des services en cas de réquisition, d'urgence ou de D.O.T. ;

(1) Région : Santé - Essences - Service national - Matériel - Direction de la protection et de la sécurité de défense - Transmissions d'infrastructure.
C.M.D. : Commissariat - Génie - Action sociale des armées.

- le pouvoir de décision en cas de litige entre les forces soutenues et les services. Le commandant de la R.M.D. ou de la C.M.D., doit arbitrer les litiges entre les unités clientes et les services fournisseurs afin d'éviter, l'intervention des échelons centraux.

*
* *

Il convient de noter que cette réforme est encore largement évolutive puisqu'une expérimentation d'une durée d'un an va débiter en région Méditerranée.

Les résultats de cette expérimentation seront utilisés pour fixer les traits définitifs de la réforme qui sera généralisée en 1992.

Au cours de sa réunion du 8 novembre 1990 la commission des Finances a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter les crédits du budget de la Défense (Titre III - dépenses ordinaires) pour 1991.

Elle a, statuant définitivement sur le projet de budget tel qu'adopté par l'Assemblée nationale, confirmé cette décision lors de la séance du mardi 20 novembre 1990.