

N° 380

SÉNAT

SESSION EXTRAORDINAIRE DE 2002-2003

---

---

Rattaché pour ordre au procès-verbal de la séance du 2 juillet 2003  
Enregistré à la Présidence du Sénat le 3 juillet 2003

## RAPPORT D'INFORMATION

FAIT

*au nom de la commission des Affaires étrangères, de la défense et des forces armées<sup>(1)</sup> à la suite d'une mission effectuée le 10 février 2003 par une délégation chargée d'étudier l'expérimentation en métropole du soutien militaire à l'insertion des jeunes,*

Par MM. Michel PELCHAT et Jean-Pierre MASSERET,  
Sénateurs.

---

(1) Cette commission est composée de : M. André Dulait, *président* ; MM. Robert Del Picchia, Jean-Marie Poirier, Guy Penne, Michel Pelchat, Mme Danielle Bidard-Reydet, M. André Boyer, *vice-présidents* ; MM. Simon Loueckhote, Daniel Goulet, André Rouvière, Jean-Pierre Masseret, *secrétaires* ; MM. Jean-Yves Autexier, Jean-Michel Baylet, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Daniel Bernardet, Pierre Biarnès, Jacques Blanc, Didier Borotra, Didier Boulaud, Jean-Guy Branger, Mme Paulette Brisepierre, M. Ernest Cartigny, Mme Monique Cerisier-ben Guiga, MM. Paul Dubrule, Hubert Durand-Chastel, Mme Josette Durrieu, MM. Claude Estier, Jean Faure, Philippe François, Jean François-Poncet, Philippe de Gaulle, Mme Jacqueline Gourault, MM. Emmanuel Hamel, Christian de La Malène, René-Georges Laurin, Louis Le Pensec, Mme Hélène Luc, MM. Philippe Madrelle, Serge Mathieu, Pierre Mauroy, Louis Mermaz, Mme Lucette Michaux-Chevry, MM. Louis Moinard, Xavier Pintat, Jean-Pierre Placade, Bernard Plasait, Jean Puech, Yves Rispat, Roger Romani, Henri Torre, Xavier de Villepin, Serge Vinçon.

## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	3
<b>I. LE SMA : UNE RÉPONSE ADAPTÉE AUX DIFFICULTÉS D'INSERTION DES JEUNES OUTRE-MER</b> .....	4
<b>A. LE SMA, DE LA CONSCRIPTION AU VOLONTARIAT</b> .....	4
1. <i>Origine et extension</i> .....	4
2. <i>Structures actuelles du SMA</i> .....	5
<b>B. LE SMA, UNE FORMULE D'INTÉGRATION RÉUSSIE</b> .....	8
1. <i>La formation militaire de base</i> .....	8
2. <i>Des filières de formation définies en fonction des besoins des économies locales</i> .....	8
3. <i>Des chantiers d'application pour accélérer le développement des DOM -TOM</i> .....	8
4. <i>L'intervention au secours des populations</i> .....	10
5. <i>Une réussite en matière d'insertion professionnelle</i> .....	10
<b>C. LE SMA, UNE SOLUTION APPLICABLE EN MÉTROPOLE ?</b> .....	13
1. <i>Le cas du détachement du SMA à Périgueux</i> .....	13
2. <i>Les propositions de la Commission armées-jeunesse en 2001</i> .....	15
<b>II. QUE PEUT APPORTER L'ARMÉE POUR RÉSOUDRE LES DIFFICULTÉS D'INSERTION DES JEUNES EN MÉTROPOLE ?</b> .....	16
<b>A. LES LIMITES DES DISPOSITIFS EXISTANTS D'AIDE À LA FORMATION ET À L'INSERTION PROFESSIONNELLE</b> .....	17
1. <i>Le programme TRACE</i> .....	17
2. <i>Le programme « adultes-relais »</i> .....	18
3. <i>CIVIS, ou le Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale</i> .....	18
<b>B. DES FORCES ARMÉES DÉJÀ IMPLIQUÉES DANS L'INSERTION DES JEUNES</b> .....	19
1. <i>L'exemple de l'association JET</i> .....	19
2. <i>L'exemple des engagés initiaux de courte durée dans la Marine</i> .....	22
<b>III. LES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS</b> .....	23
<b>A. METTRE EN PLACE DES RÉPONSES ADAPTÉES AUX BESOINS DES JEUNES EN DIFFICULTÉ, DE LA SOCIÉTÉ ET DES ARMÉES</b> .....	24
1. <i>Les obstacles à surmonter et les risques à éviter</i> .....	24
2. <i>De nombreux avantages pour les armées</i> .....	25
<b>B. LA MISE EN PLACE D'UNITÉS « TYPE SMA » EN MÉTROPOLE</b> .....	25
1. <i>Le cadre juridique</i> .....	25
2. <i>Un cadre financier neutre pour les forces armées</i> .....	27
3. <i>L'organisation militaire et administrative</i> .....	27
<b>C. LE DÉVELOPPEMENT DE FILIÈRES SPÉCIFIQUES DESTINÉES AUX JEUNES PEU QUALIFIÉS</b> .....	30
<b>CONCLUSION</b> .....	31
<b>EXAMEN EN COMMISSION</b> .....	32
<b>LISTE DES AUDITIONS</b> .....	33

## INTRODUCTION

Mesdames, Messieurs,

La suspension du service national, aussi justifiée et nécessaire qu'elle fût, a laissé un vide. En effet, chacun reconnaissait au service national et plus particulièrement au « service militaire » un certain nombre d'avantages, même si ceux-ci avaient beaucoup diminué dans les dernières années du fait des nombreuses dérogations et de l'essoufflement du système. Ces avantages étaient bien connus. On peut citer : le lien armée-nation, le brassage social et régional, la possibilité de sortir de sa région, de son milieu, de sa famille, une certaine émancipation et, pour certains, une véritable seconde chance permettant d'apprendre la vie en société, ou d'acquérir une première expérience professionnelle.

Or, force est de constater, d'une part, que les difficultés d'insertion de nombreux jeunes n'ont pas disparu et, qu'à bien des égards, l'entrée dans la vie active est plus difficile aujourd'hui qu'hier. D'autre part, la suspension du service national a fait disparaître cette possibilité de seconde chance et la professionnalisation a profondément modifié le format des armées et diminué leur capacité à prendre en charge des jeunes en difficulté. Si on peut considérer que cela faisait partiellement partie de leurs missions à l'époque du service militaire, il est moins évident de l'affirmer aujourd'hui alors qu'une armée de projection et d'intervention a été bâtie et qu'elle traverse de nombreuses difficultés.

Pourtant, les armées ne peuvent-elles plus rien apporter à l'insertion des jeunes ? Ne peuvent-elles pas, ne doivent-elles pas continuer, d'une manière renouvelée, à apporter leur soutien grâce à leurs savoirs-faire spécifiques ?

C'est ce questionnement qui avait conduit la Commission armée jeunesse à proposer l'expérimentation en métropole du Service militaire adapté (SMA) et que vos rapporteurs ont repris, en rencontrant des responsables militaires et civils.

## I. LE SMA : UNE RÉPONSE ADAPTÉE AUX DIFFICULTÉS D'INSERTION DES JEUNES OUTRE-MER

Créé à l'initiative de Michel Debré, Premier ministre, afin de répondre à un contexte d'urgence sociale dans les départements d'outre-mer en raison du désœuvrement et du manque de formation de la jeunesse, le Service militaire adapté (SMA) s'est progressivement développé et étendu à tous les territoires et départements d'outre-mer en raison de son succès. Refondé sur la base du volontariat au moment de la professionnalisation des armées, le SMA reste un vecteur efficace d'insertion des jeunes dans les DOM-TOM et suscite désormais l'intérêt en métropole.

### A. LE SMA, DE LA CONSCRIPTION AU VOLONTARIAT

#### 1. Origine et extension

Le SMA a été créé aux Antilles-Guyane en 1961 sur la base de cinq préoccupations qui sont restées les mots d'ordre du SMA : Eduquer, former, insérer, intervenir et développer. Alain Peyrefitte note d'ailleurs au cours d'une conversation avec le général de Gaulle le 15 juillet 1964, la réflexion suivante : « *Nemo [général Nemo, commandant interarmes aux Caraï bes] a bien fait. Il a su mettre en œuvre une tâche nouvelle : le service militaire adapté. [...] Il n'est pas dit qu'un jour ou l'autre, on ne devra pas organiser un système comparable pour la métropole. Dans les Caraï bes, ce système permet de tirer les jeunes du désœuvrement, de leur faire accomplir une grande action d'intérêt général, défricher la forêt, construire des bâtiments. Qui pourrait mener ça à bien, sinon l'armée ? Le problème n'est pas le même pour le contingent de métropole, puisque les jeunes sont tout de suite absorbés par le marché de l'emploi. Mais on ne sait pas combien de temps ça durera. Et il y a des tâches nationales qui ne sont jamais réalisées, par exemple le débroussaillage des forêts [...] Vous savez, l'armée, ça a quand même du bon. Ça enseigne aux jeunes à lire, à écrire et à compter là où l'école a échoué, parce que, entre-temps, les jeunes ont mûri. Ça leur donne une seconde chance. Ça leur apprend à vivre ensemble, à respecter une discipline* »<sup>1</sup>.

Le succès de cette formule auprès des jeunes et auprès des collectivités locales a conduit à l'étendre progressivement à la Réunion en 1965, à la Nouvelle-Calédonie en 1986, à Mayotte en 1988 et à la Polynésie

---

<sup>1</sup> Peyrefitte Alain, *C'était de Gaulle*, t.2, Editions de Fallois-Fayard, 1997, 653p., p.126-127

française en 1989. Enfin, en 1995, un détachement a été créé en métropole, à Périgueux.

Le SMA relève du ministère de l'outre-mer depuis 1968.

A l'origine à vocation interarmées, la prise en charge du SMA a rapidement incombé à l'armée de terre et plus particulièrement aux Troupes de Marine et au Génie, armes présentes outre-mer.

En 1996, toutefois, la décision de professionnaliser les armées a fait craindre la suppression du Service militaire adapté avec la suspension de la conscription. Finalement, à la demande des collectivités d'outre-mer et avec l'appui du Président de la République, le SMA a été maintenu sous la forme d'un type spécifique de volontariat dans les armées. Il faut, en effet, noter que la jeunesse ultra-marine reste très vulnérable. Ainsi, en 2001, à la Réunion, on dénombrait 22 % d'illettrés, 40 % d'une classe d'âge sans diplôme, 32 % de jeunes de 18 à 26 ans au chômage.

## **2. Structures actuelles du SMA**

Le Service militaire adapté a gardé son nom d'origine malgré la professionnalisation des armées, les habitants des DOM-TOM et les stagiaires y restent attachés, même si les armées et le ministère de l'outre-mer ont tenté de le faire évoluer pour tenir compte de la fin de la conscription en « *Soutien Militaire à l'insertion par une formation professionnelle Adaptée* ».

En 1998, avant le début de l'application de la professionnalisation, le SMA comptait 640 cadres et 3000 appelés. Le passage au volontariat suscitait d'importantes interrogations mais le prestige des régiments, la rémunération de la formation, l'ouverture aux jeunes filles et le taux de réinsertion ont permis de maintenir un niveau élevé de candidatures (5 candidats pour un poste en 2001), la suppression de l'obligation n'ayant pas tari la demande. Réduits dans un premier temps, les effectifs sont de nouveau en augmentation et, en 2003, il devrait y avoir autant de volontaires au SMA que d'appelés en 1998. Cette évolution n'a pas empêché une restructuration de l'encadrement dont les effectifs ont diminué de 141 officiers et sous-officiers depuis 1998. Parallèlement, l'effort d'investissement avait été divisé par quatre entre 1996 et 2002, le titre V passant de 4 millions d'euros à un million. La tendance est désormais inversée et devrait permettre, à moyen terme de remettre à niveau les infrastructures qui se sont dégradées.

Le budget du SMA est en partie couvert par les fonds structurels européens de l'objectif 1, visant à améliorer l'employabilité des jeunes.

### Mise en place du volontariat entre 1998 et 2003

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Volontaires	0	500	1 100	2000	2 500	3 000
Appelés	3 000	2 000	900	100	0	0
<b>Total</b>	<b>3 000</b>	<b>2 500</b>	<b>2 000</b>	<b>2 100</b>	<b>2 500</b>	<b>3 000</b>

### Restructuration de l'encadrement entre 1998 et 2003

Année	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Effectifs officiers et sous-officiers	641	610	530	499	4999	499
Personnels en formation	3 000	2 500	2 000	2 100	2 500	3 000

Le SMA est aujourd'hui un organisme de formation et de promotion sociale du ministère de l'outre-mer. Il est composé de :

- un commandement central à Paris, le Commandement du Service militaire adapté (COMSMA) implanté au ministère de l'outre-mer, au sein de la direction des affaires économiques, sociales et culturelles. A sa tête est placé un officier général de l'armée de terre, relevant du Chef d'état-major des armées (articles 3 et 4 du décret n°91-1000 du 30 septembre 1991). Cet état-major comprend 20 personnes ;

- neufs unités de formation, dont 4 régiments (Martinique, Guadeloupe, Guyane -Cayenne-, Réunion), 4 groupements (Guyane -Saint-Jean-du-Maroni-, Mayotte, Polynésie, Nouvelle-Calédonie) et un détachement en métropole à Périgueux.

En 2002, ses effectifs se décomposent de la manière suivante : 124 officiers, 375 sous-officiers, 235 engagés, 2 500 volontaires, 37 fonctionnaires civils, 16 agents et 35 ouvriers d'Etat.

Il a pour mission principale de faciliter l'insertion des jeunes, garçons et filles, nés ou résidant habituellement dans ces départements.

Ces jeunes servent au SMA sous le statut de volontaire dans les armées, selon la loi n°97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national, modifiée par la loi n°99-894 du 22 octobre 1999 portant réforme de la réserve militaire.

### **Le statut juridique des volontaires du SMA**

Les volontaires du SMA sont une catégorie particulière de volontaires dans les armées (article L121-1 du Code du service national).

Pour souscrire un volontariat, il faut être français, homme ou femme (article L121-2) et âgé de plus de 18 ans et de moins de 26 ans. Le volontariat est un contrat d'une durée de douze mois renouvelable dans la limite de 60 mois.

Dans le cadre du SMA, les volontaires doivent être nés ou avoir leur résidence habituelle dans les départements, territoires et collectivités d'outre-mer. Ils reçoivent alors une formation professionnelle.

Les modalités d'application sont réglées par le décret n°98-782 du 1<sup>er</sup> septembre 1998 relatif aux volontaires dans les armées, modifié par le décret n°99-23 du 14 janvier 1999. Ce décret est applicable aux volontaires du SMA, toutefois, dans son chapitre V, il prévoit des dispositions particulières : période probatoire d'un mois renouvelable une fois, solde spécifique, durée maximum de la formation professionnelle fixée à 24 mois.

Les jeunes sont répartis en deux catégories :

- les volontaires techniciens (VT SMA), titulaires d'un diplôme professionnel acquis le plus souvent au SMA, assument des fonctions de soutien ou d'aide moniteur de formation professionnelle. Ils souscrivent des contrats renouvelables d'une durée de 12 mois pour une durée maximale de quatre ans. Ils étaient 618 en 2002 ;

- les volontaires stagiaires (VSSMA) ont vocation à recevoir la formation professionnelle. Ils souscrivent un contrat de 12 mois renouvelable une fois, soit une durée maximale de 24 mois. Ils représentent la part la plus importante soit 1 882 stagiaires en 2002.

Le SMA dispense aux jeunes une formation professionnelle spécialisée et adaptée dans un cadre militaire constitué par des personnels de la défense placés en position de détachement. Leurs salaires sont pris en charge par le ministère de l'outre-mer (article 4 du décret n°91-1000 du 30 septembre 1991). Les 16 agents « Berkani » et les 35 ouvriers d'Etat sont issus du ministère de l'outre-mer.

## **B. LE SMA, UNE FORMULE D'INTÉGRATION RÉUSSIE**

Le SMA s'adresse aux jeunes sortis sans qualification du système scolaire et leur redonne la possibilité de s'insérer dans la vie active par une formation de base et une formation professionnelle.

### **1. La formation militaire de base**

La formation militaire de base est dispensée à tous les stagiaires pendant le premier mois de leur formation, soit au total 156 heures.

Ces « *classes* » constituent une étape essentielle pour la resocialisation des stagiaires et l'apprentissage des règles de vie en société. Leur sont également inculqués les savoirs-faire militaires élémentaires : discipline, maniement des armes...

Par la suite, au cours de toute la formation, les cadres militaires assurent un suivi personnalisé de chaque stagiaire et dispensent une formation civique. Un cursus particulier visant à lutter contre l'illettrisme est également mis en place pour les stagiaires qui en ont le besoin.

### **2. Des filières de formation définies en fonction des besoins des économies locales**

Le SMA a pour objectif de mettre les stagiaires en situation d'acquérir une formation qualifiante leur permettant de trouver directement un emploi, ou de réintégrer un dispositif classique de formation. Cette formation s'achève normalement par l'obtention d'un diplôme de titre V, c'est à dire CAP (certificat d'aptitude professionnelle), CFP-AFPA (certificat de formation professionnelle), AFP (attestation de formation professionnelle du SMA).

Les différentes filières sont déterminées au niveau local par les acteurs sociaux et économiques (AFPA, ANPE, employeurs) et approuvées par le commandement militaire.

### **3. Des chantiers d'application pour accélérer le développement des DOM-TOM**

Au travers des chantiers d'application, le SMA participe au développement des territoires ultramarins, là où ses formations sont

implantées. Ces chantiers d'application sont réalisés à la demande et pour le compte des collectivités publiques.

Ils peuvent également s'effectuer dans le cadre d'une coopération régionale aux Antilles (Sainte-Lucie), en Guyane (Surinam), dans l'Océan indien (Madagascar et Mozambique) ou en Nouvelle-Calédonie (Vanuatu).

### **Exemples récents de chantiers d'application**

#### **Guyane :**

- Création de 40 km de piste (Maripasoula-Papaï chton) ;
- Création d'une piste de 8 km (Favard) ;
- Réhabilitation de la maison des services publics (Maripasoula) ;
- Création d'une piste d'atterrissage (Camopi).

#### **Guadeloupe :**

- Réalisation d'un stade de football (Saint-Claude) ;
- Réalisation d'une route (Deshaies) ;
- Réalisation de carbets et de tables et bancs pour une école (Deshaies) ;
- Réfection de pistes (Saint-Louis).

#### **Nouvelle-Calédonie :**

- Construction de blocs cuisine et sanitaire (Koné, chefferie de Mwelebeng, tribus de Noelly et Netchaot) ;
- Amélioration de l'habitat (Koumac).

#### **Polynésie :**

- Réhabilitation d'écoles (Marquises) ;
- Construction d'un préau (Otepa) ;
- Bétonnage de la route communale (Rurutu).

#### **Mayotte :**

- Réhabilitation d'une citerne à eau (Mamoudzou) ;
- Réhabilitation de bureaux au centre culturel (Dzoudzi).

Ces réalisations effectuées au profit du développement local, le sont aussi en fait au profit du développement personnel des jeunes qui se font ainsi connaître et reconnaître.

#### 4. L'intervention au secours des populations

Les unités du SMA ont en outre pour mission de participer au secours des populations lors des catastrophes naturelles ou accidents majeurs. Ces interventions font partie intégrante de leur formation. Elles ont, en effet, un double impact pédagogique : apprentissage des métiers indispensables à l'accomplissement de ces missions de sauvetage, qui sont souvent l'occasion d'appliquer le savoir acquis en matière de travaux publics, et formation personnelle en se rendant utile à leur collectivité d'origine.

Ce rôle est d'autant plus important dans les DOM-TOM qu'il s'agit de territoires tropicaux soumis régulièrement aux dégâts des cyclones ou, pour certains aux risques de l'activité volcanique. Les unités du SMA ne limitent toutefois pas leurs interventions aux DOM-TOM. Elles sont déjà intervenues au Guatemala lors du Cyclone Mitch en 1998 et en métropole lors des tempêtes de l'hiver 1999.

##### **Exemples récents de secours aux populations**

###### **Guadeloupe - Martinique :**

1995 - Cyclone Luis, Saint-Martin et Saint-Barthélémy ;  
1995 – Cyclone Marylin et Luis;  
1998 – Ouragan Georges;  
1999 – Cyclone Lenny.

###### **Guyane :**

- 1996 – Mini-raz de marée ;  
- 1998 – Renforcement de digue ;  
- 2000 – Coulée de boue.

###### **Réunion :**

1998 – pluies diluviennes ;  
1998 – éruption volcanique ;  
1999 – extinction d'incendie ;  
2000 – Cyclone Connie.

#### 5. Une réussite en matière d'insertion professionnelle

Les unités du service militaire adapté prennent en charge 25 % des jeunes d'une classe d'âge issus du système scolaire sans qualification. Les

critères de « *sélection* » sont la motivation, l'absence de diplôme et le contexte social et familial. Les stagiaires doivent avoir un casier judiciaire vierge de toute infraction grave.

A l'issue d'un engagement de 12 à 24 mois, le commandement du SMA a pour objectif d'en réinsérer 80 % à partir de 2003, avec un suivi à 6 mois, un an et deux ans. Cet objectif était de 60 % en 1998 et 69 % en 2002.

Cet objectif particulièrement ambitieux est en passe d'être réalisé grâce au rôle resocialisant de l'instruction et de l'encadrement militaires et de la formation dispensée en adéquation avec les besoins économiques locaux.

### **Les unités du SMA**

#### **Martinique : 1<sup>er</sup> régiment du SMA**

Effectifs : 2001 – 298 volontaires

2002 – 378 volontaires dont 20 % de femmes

2003 – 452 (objectif)

Formation : 3 compagnies de formation professionnelle (CFP)

Sécurité, maraîchage, élevage, menuiserie, transport, travaux publics, bâtiment, restauration, bureautique, mécanique, carrosserie-peinture.

Insertion : 2001 – 64 % (48 % emploi et 16 % formation)

2002 – 76 % (85 % emploi et 15 % formation)

2003 – 80 %

#### **Guadeloupe : 2<sup>e</sup> régiment du SMA**

Effectifs : 2001 – 298 volontaires

2002 – 378 volontaires dont 25 % de femmes

2003 – 444 (objectif)

Formation : 3 compagnies de formation professionnelle (CFP)

Sécurité, maraîchage, élevage, menuiserie-charpente, transport, travaux publics, bâtiment, restauration, bureautique, mécanique

Insertion : 2001 – 65 % (38 % emploi et 27 % formation)

2002 – 64 % (58 % emploi et 42 % formation)

#### **Guyane : 3<sup>e</sup> régiment du SMA**

Effectifs : 2001 – 250 volontaires

2002 – 310

2003 – 356 (objectif)

Formation : 3 compagnies

Travaux publics, bâtiment, bois, entretien des espaces verts, sécurité, transport, restauration, bureautique, mécanique.

Insertion : 2001 – 74 % (69 % emploi et 5 % formation)

2002 – 75 %

**Guyane** : Groupement SMA (Saint-Jean-du-Maroni)

Effectifs : 2001 – 150 volontaires

2002 – 190

2003 – 216 (objectif)

Formation : 2 compagnies

Maçon, peintre, électricien, menuisier, carrossier, bois

Insertion : 2001 – 50 % (46 % emploi, 4 % formation)

2002 – 58 %

**La Réunion** : 4<sup>e</sup> régiment SMA

Effectifs : 2000 – 296 volontaires

2001 – 484

2002 – 634

2003 – 754 (objectif)

Formation : 5 compagnies

Travaux paysagers, élevage, cultures fourragères, légumières et horticoles, conducteur d'engins, voirie, métiers du bâtiments, restauration, sécurité.

Insertion : 2001 – 65 %

2002 – 75 % (66 % emploi et 34 % formation)

**Mayotte** : Groupement SMA

Effectifs : 2000 – 92 volontaires

2001 – 155

2002 – 178

2003 – 242 (objectif)

Formations : 2 compagnies

Sécurité, agriculture et aquaculture, bâtiment et travaux publics, restauration, mécanique et transport.

Insertion : 2001 – 88 % (97,5 % emploi et 2,5 % formation)

2002 – 89 % (100 % emploi).

**Nouvelle-Calédonie** : Groupement du SMA

Effectifs : 2000 – 91 volontaires

2001 – 160

2002 – 204

2003 – 233 (objectif)

Formation : 2 compagnies

Insertion : 2001 – 46 % (97,5 % emploi et 2,5 % formation)

2002 – 51 % (89 % emploi et 11 % formation)

**Polynésie** : Groupement du SMA

Effectifs : 2001 – 120 volontaires

2002 – 180

2003 – 226 (objectif)

Formation : 3 compagnies Insertion : 2001 - 71 % (100 % emploi) 2002 – 69,5 % (97 % emploi et 3 % formation)
--

### **C. LE SMA, UNE SOLUTION APPLICABLE EN MÉTROPOLE ?**

#### **1. Le cas du détachement du SMA à Périgueux**

Le détachement du SMA à Périgueux a été créé le 1<sup>er</sup> août 1995. C'est la seule unité du SMA située en métropole<sup>1</sup>.

Il a pour objectif de dispenser aux jeunes issus d'outre-mer une formation professionnelle qui n'est pas assurée localement. Deux filières sont aujourd'hui présentes : agent polyvalent de tourisme et électricien d'équipement. Elles permettent aux stagiaires de présenter les examens de niveau V (BEP et CAP). Comme outre-mer, la formation est rémunérée à hauteur de 307 € brut par stagiaire du SMA (296 € net). Le coût global de la formation par stagiaire est évalué à 26 000 €

Les stagiaires sont issus des DOM-TOM. Ils y sont sélectionnés et y reçoivent un mois de formation militaire. Le stage en métropole dure 12 mois. A l'issue de cette période, ils poursuivent une formation complémentaire ou prennent un emploi dans leur département ou territoire d'origine.

Cette unité fonctionne en partenariat avec l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) et l'Agence nationale pour l'insertion et la promotion des travailleurs d'outre-mer (ANT). Les formateurs de l'AFPA assurent la formation professionnelle et technique tandis que les cadres militaires prennent en charge les autres aspects de la vie de l'unité et de la formation (soutien administratif, logistique, formation militaire, suivi personnalisé). Le salaire des formateurs de l'AFPA est pris en charges par l'ANT. Un psychologue de l'AFPA est également amené à intervenir ponctuellement.

Comme outre-mer, les stagiaires effectuent des chantiers d'application au profit des collectivités en assurant l'animation et en organisant des salons, des épreuves sportives ou des manifestations dans le centre ville de Périgueux.

---

<sup>1</sup> Au début des années 1960, la première unité expérimentale du SMA avait été créée en Vendée avant l'installation du SMA aux Antilles Guyane. Elle a depuis été transformée en centre de reconversion pour les militaires d'active.

De même, le général commandant la région terre sud-ouest peut demander la contribution du SMA lors de la mise en œuvre des plans de défense civile pour les missions de secours à la population ne nécessitant pas d'armement.

Le détachement est installé dans l'ancienne caserne du 5<sup>e</sup> régiment de chasseurs. La propriété des locaux a été transférée du ministère de la défense au ministère de l'outre-mer en 2001.

### **Le détachement du SMA à Périgueux en chiffres :**

Effectifs : 2 officiers, 4 sous-officiers, 2 EVAT<sup>1</sup>, 5 EVSMA<sup>2</sup>, 7 VTSMA, 1 adjoint administratif, 2 formateurs AFPA et 40 VSSMA et 6 stagiaires ANT.

Budget :

Titre III – Rémunération des stagiaires : 140 000 €

Fonctionnement : 282 000 €

Alimentation : 94 500 €

Indemnités et allocations : 10 000 €

Titre V – Infrastructures : 150 000 €

Total : 667 500 € hors soldes des cadres

Coût supplémentaire défense : 12 000 €

Coût par stagiaire : 26 000 €

Réussite aux examens : 96 % en 2002

Insertion : 83 % (80 % emploi et 20 % formation)

En raison de la faiblesse actuelle des effectifs et de la capacité des infrastructures (8 400 m<sup>2</sup> de terrain, 4 200 m<sup>2</sup> bâtis), le détachement du SMA à Périgueux a un réel potentiel de développement. Une nouvelle filière de formation sera créée en novembre 2003 : agent de maintenance de systèmes automatisés, pour un coût supplémentaire évalué à 30 000 €. Une quatrième filière pourrait être créée en 2004. Le détachement de Périgueux pourrait alors former 100 stagiaires par an.

---

<sup>1</sup> Engagé volontaire de l'armée de terre.

<sup>2</sup> Les engagés volontaires du SMA sont des jeunes d'outre-mer, titulaires d'un bac-pro et occupant des fonctions d'assistant formateur.

## 2. Les propositions de la Commission armées-jeunesse en 2001

La Commission armées-jeunesse (CAJ), institution réunissant des représentants du ministère de la défense et des organisations syndicales ou de jeunesse, a publié, en juin 2001, un rapport étudiant la possibilité d'expérimenter en métropole des unités du type de celles du SMA dans les DOM-TOM.

La CAJ constatait que la suspension de la conscription laissait un vide et que les armées, malgré leur professionnalisation, conservaient un rôle particulier dans la cohésion sociale, la lutte contre l'exclusion et l'insertion des jeunes, même si ce n'est pas leur mission principale. La Commission relevait également que les armées pouvaient apporter un savoir-faire spécifique pour la réinsertion des jeunes marginalisés dont la prise en compte par les dispositifs d'insertion reste imparfaite.

Fort de ces constats, la CAJ proposait l'expérimentation d'une unité de type SMA en métropole avec une centaine de stagiaire et s'insérant dans le programme TRACE (Trajet d'accès à l'emploi) créé en 1998.

La CAJ retenait un dispositif fortement inspiré du SMA :

- Public visé : jeunes français sortis sans qualification du système scolaire, issus de milieu rural ou urbain ;
- Statut des jeunes : volontaires dans les armées (jeunes de nationalité française âgés de 18 à 26 ans), sous statut militaire, en internat et encadrés par des militaires et des formateurs civils techniciens ;
- Durée : 12 mois avec une éventuelle prolongation ;
- Financement : Contribution des différents ministères, des collectivités locales et de l'Union européenne, mais quasiment neutre pour le ministère de la défense ;
- Insertion dans un dispositif plus vaste, par exemple le programme TRACE.

Pour la CAJ, le cadre et le statut militaires apparaissaient comme des éléments essentiels dans la réussite du recadrage des jeunes en terme de socialisation, de « savoir-être » et de savoir-faire. Les cadres militaires devaient avoir la responsabilité de la formation militaire de base, de l'hygiène de vie, de la formation civique, des activités sportives, des activités de loisir, de certains savoirs-faire (permis de conduire, secourisme...) et éventuellement de la remise à niveau scolaire (lecture, écriture, calcul...). L'encadrement militaire prendrait également en charge l'intervention de l'unité en cas d'événement naturel au côté d'unités militaires ou de la sécurité civile. La

contrepartie du statut militaire est d'exclure les jeunes étrangers, de conduire à une sélection en partie basée sur les nécessités du métier militaire (minimum d'aptitude physique, casier judiciaire sans inscription grave, choix personnel explicite du jeune, capacité à s'intégrer dans un dispositif collectif spécifique). Elle estimait cependant que les jeunes n'auraient pas à apprendre le maniement des armes.

Ces formations et activités serviraient de base à un parcours d'insertion pré-qualifiant ou qualifiant amenant à une formation professionnelle assurée, sauf exception par des formateurs civils spécialisés.

En outre, la CAJ remarquait que le dispositif serait d'autant plus efficace qu'il assurerait l'éloignement des jeunes de leur environnement habituel, le « dépaysement » étant un élément important du projet pédagogique.

L'unité expérimentale envisagée aurait compris 100 stagiaires et 60 cadres de contact ou dédiés au commandement, soit un taux d'encadrement supérieur à 1 pour 2. Par souci d'économie d'échelle, la CAJ proposait de l'installer à proximité immédiate ou à l'intérieur d'une unité militaire existante.

Le coût de cette unité expérimentale était évalué de la manière suivante :

- coût annuel par jeune : 19 800 €;
- coût annuel d'une unité : 1,37 M €;
- coût total annuel : 1,98 M €.

## **II. QUE PEUT APPORTER L'ARMÉE POUR RÉSOUDRE LES DIFFICULTÉS D'INSERTION DES JEUNES EN MÉTROPOLÉ ?**

Le contexte économique difficile et surtout le caractère massif du chômage depuis plusieurs années ont considérablement compliqué l'insertion professionnelle des jeunes et même leur intégration dans la vie d'adulte. Les jeunes qui échouent à s'intégrer sont souvent victimes d'un processus cumulatif allant de l'échec scolaire à la délinquance.

L'éducation nationale estime que 15 à 20 % des élèves ne maîtrisent pas en 6<sup>e</sup> les savoirs fondamentaux. 4 à 6 % d'une classe d'âge souffriraient de troubles graves du langage écrit et oral, les conduisant à l'échec et à l'illettrisme. Dans l'incapacité de maîtriser les notions les plus élémentaires, ces jeunes sont dans l'impossibilité de réussir un examen ou une formation.

On estime ainsi à 60 000 le nombre de jeunes sortant chaque année du système scolaire sans qualification. Ces jeunes sans qualification sont également ceux qui ont le plus de difficulté à s'intégrer dans la société. Leur taux de chômage (33 %) est environ trois fois supérieur à la moyenne nationale. Ils sont aussi les plus touchés par la précarité de l'emploi et les retournements conjoncturels du marché du travail. Enfin, sans qu'il y ait de lien systématique, mais plutôt une sorte de « *logique statistique* », ces jeunes en échec, qui ne trouvent pas leur place dans la société, sont ceux qui ont le plus de chance d'être les victimes de la délinquance.

Face à ce défi pour notre société, les dispositifs, qui ont pour l'instant été mis en place, se sont souvent montrés insuffisants, conduisant à s'interroger sur le rôle spécifique que pourraient jouer les forces armées.

#### **A. LES LIMITES DES DISPOSITIFS EXISTANTS D'AIDE À LA FORMATION ET À L'INSERTION PROFESSIONNELLE**

Lors de leurs différentes auditions, il est apparu à vos rapporteurs que la prise en compte des jeunes les moins qualifiés et souvent les plus difficiles posait de nombreux problèmes et n'était pas pleinement assurée par les dispositifs existants ou projetés

##### **1. Le programme TRACE**

Le programme TRACE, ou Trajet d'Accès à l'Emploi, a été institué par la loi d'orientation du 29 juillet 1998 afin de traduire dans la réalité le droit à l'emploi, la priorité du gouvernement étant la prévention et de la lutte contre l'exclusion. Dans ce dispositif, les jeunes des quartiers difficiles relevant de la politique de la ville devaient représenter 25 %, au minimum, des effectifs. Le programme a pour objectif de proposer à ces jeunes un parcours individualisé devant leur permettre d'accéder à un emploi durable.

Ce parcours se traduit par un accompagnement continu d'une durée de 18 mois, visant à identifier les difficultés auxquelles le jeune est confronté, à lui proposer des solutions adaptées, à construire avec le jeune une stratégie d'insertion comportant, en fonction de sa situation, des actions de bilan, d'orientation, de remobilisation, d'insertion, de mise en situation professionnelle, ainsi que de formation.

Le programme TRACE devait également reposer sur une mobilisation des outils existants en matière de formation professionnelle et d'accès à l'emploi de l'Etat et des régions.

En outre, les jeunes accueillis dans le programme TRACE bénéficiaient d'une rémunération lorsqu'ils exerçaient une activité salariée ou suivaient un stage de formation. Leur protection sociale était assurée sans discontinuité sur l'ensemble du parcours. Ils pouvaient également bénéficier des aides d'urgence leur permettant de faire face à des situations matérielles pouvant faire obstacle à leur démarche d'insertion.

Depuis sa création, ce programme a touché 160 000 jeunes sans diplôme. L'une de ses limites principales était sans doute le caractère peu contraignant du parcours et la difficulté d'inciter fortement des jeunes à reprendre le chemin difficile de l'insertion professionnelle.

## **2. Le programme « adultes-relais »**

Le programme « adultes-relais » a été mis en place par la circulaire du 26 avril 2000 dans le cadre de la politique de la ville. L'objectif était de créer 10 000 postes sur trois ans dans le domaine de la médiation, de la prévention, de la lutte contre la délinquance, de la violence à l'école et dans le cadre des contrats de ville et des contrats locaux de sécurité. Ces emplois sont occupés par des adultes âgés de plus de 30 ans et sont aidés au même niveau que les « emplois jeunes ».

Ce programme apparaît donc comme complémentaire aux différentes mesures d'insertion et de formation. Il ne constitue pas une opportunité à proprement parler pour les jeunes mais a permis de prendre conscience que les jeunes en difficulté avaient un besoin d'encadrement et d'adultes-référents pour réussir leur parcours d'insertion. Mais la philosophie du dispositif et les moyens dégagés ne peuvent permettre d'aboutir à un encadrement de contact, suivi et continu avec une relative capacité de contrainte. Ces adultes-relais ne peuvent accomplir que des missions de médiation et d'animation.

## **3. CIVIS, ou le Contrat d'Insertion dans la Vie Sociale**

Le Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) devrait entrer en application à partir de l'automne 2003, afin de prendre le relais des « emplois jeunes » qui arrivent à échéance. Il s'agit toutefois d'un dispositif relevant d'une philosophie différente et qui cherche à palier les principaux défauts du système précédent.

Le CIVIS devrait toucher près de 100 000 jeunes de 16 à 25 ans, dès 2004, et mobiliser 500 millions d'euros par an. Il comprend trois volets : le soutien à des emplois d'utilité sociale, l'accompagnement vers l'emploi ou vers la reprise ou la création d'entreprise.

Le premier volet entrera en vigueur à l'automne 2003. Il permettra à des jeunes, porteurs d'un projet à vocation sociale ou humanitaire, d'être embauchés, pour une durée maximale de trois ans, dans des associations opérant dans les domaines de l'intégration, du sport, de l'aide aux personnes âgées ou handicapées et du lien social dans les quartiers. Il devrait concerner 25 000 personnes sur trois ans.

Le volet d'accompagnement vers l'emploi, susceptible de toucher 60.000 jeunes par an, peu ou pas diplômés, comportera trois volets : une période d'évaluation et de formation de deux ans, suivie de six mois d'intégration aidée dans une entreprise et enfin d'un contrat de travail de trois ans rémunéré à hauteur du SMIC.

Le volet d'aide à la création d'entreprise s'adressera aux jeunes les plus qualifiés, jusqu'à Bac + 2, et devrait concerner 10 000 jeunes par an.

Ce nouveau dispositif devrait permettre de mettre l'accent sur la formation, la reconnaissance des acquis professionnels et d'assurer un meilleur suivi des jeunes à travers un tutorat assuré à l'intérieur des associations ou des entreprises.

Enfin, le programme CIVIS s'appuiera essentiellement sur les régions qui se verront décentraliser les crédits correspondants.

## ***B. DES FORCES ARMÉES DÉJÀ IMPLIQUÉES DANS L'INSERTION DES JEUNES***

Les forces armées en Métropole, malgré la suspension de la conscription, n'ont pas abandonné toute action en faveur de l'insertion des jeunes en difficulté. Deux exemples peuvent être principalement cités : l'association Jeunes en équipe de travail (JET) et les engagés initiaux de courte durée dans la Marine (EICD). Par ailleurs, les forces armées recrutent et forment des jeunes peu qualifiés à travers les différentes formules d'engagement ou de volontariat qu'elles proposent.

### **1. L'exemple de l'association JET**

**Créée en 1986** par l'amiral Christian Brac de La Perrière, et à l'initiative de MM. Albin Chalandon, Garde des Sceaux, et André Giraud, ministre de la Défense, l'association «*Jeunes en équipe de travail*», JET, a pour mission d'organiser **des stages de rupture de 4 mois à l'intention des jeunes délinquants** de nationalité française ou étrangère en situation régulière. Ces stages, proposés aux jeunes par le juge d'application des peines, doivent les préparer à leur réinsertion sociale et professionnelle.

Cette association est donc très nettement distincte d'autres initiatives prises par les armées, en ce qu'elle touche des jeunes délinquants, condamnés ou sortis de prison. Ces jeunes sont pris en charge pour une durée brève : quatre mois. Ils n'ont à aucun moment le statut militaire et ne sont pas intégrés ou encadrés par des unités militaires.

L'association dispose de **quatre centres** (Agnetz – Oise, Barraux – Isère, La Souchère – Haute-Loire, Vigeant – Vienne) où les jeunes font l'expérience de l'esprit d'équipe et peuvent effectuer des activités sportives, reçoivent une formation générale et travaillent à des réalisations d'utilité collective.

**L'encadrement des jeunes est assuré par des militaires d'active, volontaires, mis à disposition par les armées ou la gendarmerie**, en permanence, 7 jours sur 7 et 24 h sur 24. Ces militaires sont donc à la charge du budget des armées et non du ministère de la justice.

L'association est en outre animée par 70 bénévoles qui assurent son fonctionnement administratif et le lien avec les partenaires du ministère de la justice. Elle est actuellement présidée par le Vice-amiral d'escadre (2S) Girard, ancien directeur du personnel militaire de la Marine.

Les jeunes hommes pris en stage sont des volontaires et appartiennent à deux catégories :

- des détenus majeurs de moins de trente ans, bénéficiant d'une mesure de placement extérieur accordée par un juge d'application des peines pour deux centres ;

- des mineurs ou jeunes majeurs (16-19 ans) sous protection judiciaire de la jeunesse, placés à JET par ordonnance du juge des enfants, pour deux centres.

Les jeunes vivent pendant trois mois et demi sous un régime d'internat, sans visite ni téléphone. Ils sont répartis en équipes de quatre, pour les mineurs, à huit, pour les majeurs, sous la direction d'un sous-officier. Ils effectuent les activités suivantes : service au profit de leur collectivité (entretien et propreté des locaux), formation générale et culturelle, initiation au travail en atelier, activités sportives et de plein air, chantiers extérieurs au centre (travaux forestiers, remise en état d'immeubles), préparation de leur orientation.

Chaque centre est dirigé par un officier en retraite du grade de colonel ou de lieutenant-colonel, rémunéré par l'association. De plus, par convention, **le ministère de la Défense met chaque année à disposition de JET, 80 officiers et sous-officiers au maximum à raison de quatre stages par an pour les centres pour majeurs et trois pour les centres pour mineurs, soit en équivalent temps plein 36 hommes par an pour les armées et la**

**gendarmerie.** Les cadres militaires sont secondés par des éducateurs et des formateurs techniques recrutés sous contrat par JET. **Des enseignants sont mis à la disposition de JET par l'éducation nationale dans les centres pour majeurs.**

Le ministère de la défense soutient par ailleurs l'association par diverses prestations en nature : mise à disposition des bureaux du siège de l'association, cession ou mise à disposition de véhicules automobiles, mobiliers déclassés, mise à disposition d'une partie du matériel informatique, cession d'une partie des tenues des stagiaires (treillis, tenues de sport, tenues de travail).

Les charges de l'association représentent 2 millions d'euros en 2002. Elles sont pour l'essentiel supportées par l'Etat et les collectivités locales.

Depuis sa création, **5 800 jeunes délinquants sont passés par JET.** Les résultats obtenus montrent la **très grande difficulté de réussir à réinsérer ces populations.**

L'association estime qu'un tiers des détenus majeurs ne terminent pas le stage en raison soit de leur expulsion pour non-respect de la discipline, soit de leur évasion, soit d'une mesure de libération anticipée.

JET s'efforce de reprendre contact avec ses stagiaires deux ans après la fin du stage. Parmi ceux qui l'ont achevé, 20 % sont à nouveau incarcérés, 45 à 55 % semblent réinsérés et 35 à 45 % n'ont pu être joints.

Parmi les mineurs, il semble que 40 % mènent à bien leur projet et ne retombent pas dans la délinquance.

L'association JET fait l'objet de plusieurs critiques. D'une part, les armées sont de plus en plus réticentes à mettre à disposition de l'association des cadres d'active en raison du resserrement de leurs effectifs depuis la professionnalisation et du coût associé. Elles préconisent sa prise en charge totale par le ministère de la justice à travers, notamment, le paiement des soldes des cadres d'active. D'autre part, les armées mettent en avant la faiblesse des résultats obtenus, qui s'explique par le caractère particulièrement difficile des jeunes pris en charge et par la brièveté des stages qui ne permettent pas une véritable réinsertion sociale et l'apprentissage d'un métier, seul garant d'une sortie durable de la délinquance.

Vos rapporteurs estiment que l'expérience de JET devrait être confortée. Les modalités de fonctionnement de l'association doivent néanmoins évoluer. La charge financière de l'association relève effectivement du domaine du ministère de la justice et non des armées et les formules de stage proposées doivent être adaptées pour permettre un meilleur taux de réussite.

## 2. L'exemple des engagés initiaux de courte durée dans la Marine

Confrontée à la professionnalisation des armées, la Marine a choisi de remplacer les appelés qui assuraient des tâches peu qualifiées et n'offrant pas de perspectives de carrière dans la marine, par des engagés en contrat court d'une durée de deux ans (ECCM – Engagé Contrat Court Marine). En effet, habituellement, les jeunes qui s'engagent dans la marine, signent un contrat de huit ans renouvelable.

L'originalité du dispositif tient au fait que pour pourvoir ces postes, la Marine a choisi de faire appel à des jeunes en difficulté. Elle a ainsi conclu un accord-cadre le 3 juillet 1996 avec la Délégation interministérielle à l'insertion des jeunes (DIJ), afin que les missions locales d'insertion (MLI) fassent connaître ce dispositif et assurent une présélection des candidats.

La Marine a cependant été confrontée à **d'importantes difficultés dans les premiers temps**, en raison notamment de candidats trop inadaptés à l'environnement militaire. Ces difficultés paraissent en grande partie surmontées aujourd'hui grâce à une meilleure sélection des candidats et à la réduction des postes offerts impliquant le port d'armes. D'autres difficultés ont dû être résolues pour intégrer convenablement le dispositif dans la politique de ressources humaines et assurer la motivation des personnels.

Le dispositif contrat court est aujourd'hui stabilisé. Pour mieux illustrer les changements opérés, la marine en a **changé le nom**. Ils sont désormais dénommés **EICD – Engagés initiaux de courte durée**. Les éléments suivants ont été modifiés :

- durée du contrat : **3 ans au lieu de 2**, avec une période probatoire de 6 mois plus affirmée,

- **renouvellement possible** du contrat, dans la limite de deux fois, soit un engagement maximal de 9 ans,

- la **possibilité, pour les plus méritants, de s'engager à long terme** en intégrant la filière normale d'engagement de longue durée : les EILD (engagés initiaux de longue durée).

Après une période de montée en puissance qui a conduit à recruter jusqu'à 1500 jeunes en 2001, la marine est désormais dans une **phase de renouvellement. Elle recrute 700 jeunes par an.**

**Quatre types d'emplois** sont proposés, deux embarqués, deux à terre. Les formules à terre ont été adaptées car moins attractives et plus délicates. Le recrutement a été réduit et régionalisé.

- Agent d'exploitation à bord des bâtiments (restauration, secrétariat, peintre, magasinier) – 350 par an ;
- manoeuvrier de pont d'envol – 135 par an ;
- opérateur de protection (sécurité des bases, contrôle et filtrage des personnels, patrouille) – 145 par an ;
- marin-pompier dans les ports et les bases aériennes – 70 par an.

Pour donner les meilleures chances possibles de succès à ces jeunes dans la Marine et leur permettre de se réinsérer par la suite dans la vie active, l'employeur militaire a mis en place une politique de formation et de suivi en partie personnalisée. Les jeunes suivent, après leur engagement, une formation de base de quatre semaines suivie de trois à sept semaines de spécialisation en fonction de la filière choisie. Par la suite, durant le contrat, des cours sont dispensés dans les unités, notamment pour lutter contre l'illettrisme, et un suivi régulier est effectué par un tuteur afin d'évaluer la progression et l'apprentissage des savoirs-faire à travers un « *Livret de compétences* ». Le tuteur pratique une pédagogie par objectifs à travers des entretiens trimestriels. L'accompagnement pour la reconversion débute un an avant la fin du contrat, le projet professionnel devant être identifié quatre mois avant le terme.

A l'issue du contrat, **69 % des engagés sont réinsérés** : 56 % ont un emploi et 13 % sont en formation (11 % ne répondent pas aux demandes de renseignement). 72 % trouvent une solution d'insertion dans leur département d'origine, 8 % dans leur région et 20 % au niveau national. 40 % disposent d'un CDI, 51 % d'un CDD.

### III. LES PROPOSITIONS DE VOS RAPPORTEURS

A la suite de cette analyse, vos rapporteurs formulent deux propositions : expérimenter des unités de type SMA en métropole et développer dans les forces armées des filières spécifiques destinées à intégrer et employer des jeunes sans qualification. Ces deux propositions pourraient devenir des modalités spécifiques du nouveau contrat CIVIS.

## ***A. METTRE EN PLACE DES RÉPONSES ADAPTÉES AUX BESOINS DES JEUNES EN DIFFICULTÉ, DE LA SOCIÉTÉ ET DES ARMÉES***

### **1. Les obstacles à surmonter et les risques à éviter**

Pour la mise en place d'un dispositif militaire d'aide à l'insertion professionnelle des jeunes, on ne pourra simplement transposer en métropole le dispositif du Service militaire adapté. Il est nécessaire de prévoir un certain nombre de modifications pour tenir compte des spécificités de la jeunesse de métropole, d'un niveau de développement économique plus élevé et de l'implantation des formations militaires.

Au-delà des mesures d'adaptation doit également, comme préalable, être rappelé ce que ne doit pas être, dans l'esprit de vos rapporteurs, ce soutien militaire à l'insertion.

Ce dispositif ne doit pas et ne peut pas s'inscrire, sous une forme déguisée ou non, dans les mesures visant à restructurer et resocialiser les mineurs délinquants. Les formations militaires n'ont pas vocation à devenir une démultiplication des centres éducatifs fermés.

Ce dispositif ne peut non plus être une extension du dispositif « JET », évoqué plus haut. Ce dispositif s'adresse à des jeunes délinquants, en partenariat avec le ministère de la justice et les juges d'application des peines. Il ne correspond pas aux objectifs de formation et d'insertion professionnelles qui sont ici poursuivis et touche un public qui ne pourrait pas s'intégrer dans le dispositif envisagé, ne pourrait en tirer véritablement bénéfice et réduirait les chances de succès pour les autres jeunes.

En outre, l'armée n'a pas vocation à développer un outil concurrent des dispositifs actuels d'insertion. Son intervention ne peut être justifiée que par la complémentarité de son savoir-faire et son insertion dans un dispositif plus large où lui serait défini un créneau spécifique. Un tel dispositif pourrait ainsi constituer une des formules du Contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS) ou d'un autre dispositif. Les unités devraient d'ailleurs intégrer, comme cela se fait dans l'unité SMA de Périgueux, des intervenants non militaires prenant en charge tout ou partie de la formation professionnelle qu'il s'agisse de l'AFPA, de l'éducation nationale ou d'autres intervenants sociaux.

Parce que ce futur dispositif ne participera que marginalement à la mission principale des forces armées, c'est à dire la défense du territoire et la projection de forces, son financement ne doit pas être imputé au budget des armées. Il est nécessaire de prévoir une solution analogue à celle du SMA : la prise en charge des frais de fonctionnement et des salaires par un ministère civil, ne laissant aux armées que l'appui logistique.

## 2. De nombreux avantages pour les armées

Ces dispositifs pourraient présenter pour les forces armées plusieurs avantages.

En terme d'accomplissement des missions de secours sur le territoire, des unités de type SMA pourraient fournir des effectifs supplémentaires particulièrement bienvenus alors que les militaires « professionnels » sont requis par des opérations à l'extérieur du territoire. Ces missions de secours sont en effet principalement de deux types. Soit les autorités civiles font appel aux forces armées en raison de leur expertise spécifique, par exemple en matière de gaz toxiques, soit il s'agit d'obtenir le concours d'effectifs nombreux ou de matériels simples mais en renfort des matériels civils et dans ce cas, les unités de type SMA peuvent trouver leur utilité.

En terme de recrutement dans l'armée professionnelle ou dans la réserve, les formules proposées par vos rapporteurs devraient renforcer les capacités des armées de sélectionner leurs effectifs en valorisant les jeunes peu qualifiées.

Un dispositif spécifique de volontariat militaire adapté n'entrerait pas en concurrence avec les autres types de volontariat dans les armées ou avec les autres formes d'engagement. En effet, touchant des publics qui ne sont pas ou très peu pris en compte par les forces armées, il ne diminuerait pas le vivier de recrutement. Au contraire, il est tout à fait envisageable qu'il soit l'occasion de recruter un certain nombre de jeunes qui se seront vu offrir une seconde chance grâce à ce dispositif.

A plus long terme le développement d'un savoir-faire spécifique en cas de difficultés de recrutement paraît également souhaitable.

### *B. LA MISE EN PLACE D'UNITÉS « TYPE SMA » EN MÉTROPOLE*

La mise en place au sein des armées, en métropole, d'unités du type du SMA, pourrait être une formule intéressante.

#### 1. Le cadre juridique

Ce nouveau dispositif aurait pour base une nouvelle forme de volontariat dans les armées. Il s'agirait de **proposer un dispositif militaire de soutien à l'insertion professionnelle que les jeunes pourraient intégrer sur la base du volontariat.**

La création de ce dispositif impliquerait donc une modification de l'article L.121-1 du code du service national régissant le volontariat dans les armées. Un nouvel alinéa pourrait être ajouté visant à **créer un « volontariat militaire adapté » pour les jeunes de métropole**. Il reviendrait ensuite au pouvoir exécutif de définir par décret les modalités exactes et spécifiques dans lesquelles cette nouvelle forme de volontariat pourrait s'effectuer.

Cette formule permettrait de **revitaliser en métropole l'esprit même du contrat de volontariat**. En effet, celui-ci avait été créé en 1997 pour permettre aux jeunes qui n'ont désormais plus l'obligation de service dans les armées, d'effectuer tout de même une période d'un an à cinq ans dans l'armée de leur choix. L'équilibre des effectifs avait d'ailleurs été sensiblement modifié au profit de la Gendarmerie pour faire face aux nouveaux besoins et proposer un volontariat plus proche, géographiquement et fonctionnellement, des populations. Cependant, cette formule n'a pas rencontré jusqu'à présent le succès escompté, notamment du fait de la grande différence de rémunération entre volontaires et engagés. De plus, progressivement, la pente naturelle des différentes forces a été de transformer ces contrats temporaires en contrats de présélection à l'engagement, la plupart des volontaires ayant l'intention de passer les épreuves de recrutement pour s'engager ou faire carrière.

Ce nouveau type de volontariat serait **ouvert aux jeunes, garçons et filles, pour une durée de 12 mois renouvelable une fois**, à l'instar du contrat de volontaire du SMA. Dans les mêmes conditions pourraient être envisagés des contrats de plus longue durée pour permettre à une partie des volontaires de participer à l'encadrement et à la formation. Ces jeunes auraient la responsabilité de l'encadrement de contact et joueraient un rôle de relais et de tampon entre les jeunes en formation et l'encadrement militaire professionnel.

La souscription de ce contrat serait ouverte **dès 17 ans**, ce qui permettrait de proposer ce type de volontariat à l'issue des tests de la journée d'appel de préparation à la défense.

Les jeunes souscrivant cette forme de volontariat dans les armées seraient **soumis à l'ensemble des obligations du statut militaire**, notamment en terme de discipline. Ce point semble essentiel pour la réussite de la démarche de resocialisation et de réinsertion professionnelle ; en effet, d'une part, ils s'engagent contractuellement à respecter ces obligations, et d'autre part, les cadres militaires disposent des moyens psychologiques, matériels et juridiques pour établir un cadre structurant auprès de ces jeunes.

Soumis juridiquement au statut militaire, ces volontaires devraient logiquement percevoir la même rémunération que les autres volontaires. Il paraît toutefois difficile d'envisager qu'une trop grande disparité existe entre la rémunération attendue des autres contrats d'insertion ou de retour à l'emploi et ce « *volontariat militaire adapté* » (VMA), ou entre la rémunération

attribuée aux VMA et aux autres volontaires. Une solution *ad hoc* doit sans aucun doute être trouvée.

## 2. Un cadre financier neutre pour les forces armées

Vos rapporteurs estiment que le coût financier du nouveau dispositif ne peut pas et ne doit pas reposer sur le ministère de la défense. En effet, le budget de fonctionnement et d'investissement des armées ne permet pas d'envisager le développement de nouvelles dépenses qui ne soient pas directement liées à l'emploi des forces. Quand bien même cela serait possible, ce ne serait pas pour autant souhaitable. Dans ce dispositif, les armées apportent un savoir-faire complémentaire, mais ont, en quelque sorte, le rôle d'un « *prestataire de service* » en matière de resocialisation, de formation et d'insertion. En outre, budgétairement, la mise en œuvre de la loi organique sur les lois de finances doit inciter à développer une vision fonctionnelle des missions de l'Etat. De la même manière que le SMA s'insère dans la mission de développement et d'insertion des jeunes des territoires d'outre-mer, le VMA en métropole figurera parmi les politiques de formation professionnelle et d'aide à l'emploi. Il paraît donc logique que son coût soit pris en charge par le ministère des affaires sociales, les régions et éventuellement, en fonction des situations locales, par des financements européens.

De ce fait, les armées concernées détacheraient leur personnel d'encadrement auprès du ministère des affaires sociales qui en assurerait la rémunération pendant la durée de leur fonction au sein du VMA. Il en irait de même pour les volontaires.

Cette solution est la seule acceptable pour l'armée professionnelle qui ne dispose plus d'effectifs aussi importants que durant la période précédente. Elle nécessitera déjà une montée en puissance progressive car des cadres d'active devront être dégagés ou recrutés pour remplacer ceux qui prendront en charge le VMA.

Dans les mêmes conditions que pour le SMA Outre-mer, les armées fourniraient un soutien logistique et pourraient céder des immeubles et des matériels pour le fonctionnement des unités.

## 3. L'organisation militaire et administrative

Vos rapporteurs esquissent ici les principes qui pourraient régir l'organisation militaire et administrative de ce volontariat militaire adapté.

La création d'unités spécifique serait tout d'abord **expérimentale** et en nombre limité. Le dispositif de pilotage doit donc être léger et sans doute

placé, soit sous l'autorité du chef d'état-major des armées comme pour le SMA, soit sous l'autorité du chef d'état-major de l'armée qui en prendrait la charge principale. Dans la phase expérimentale, **le soutien et l'expertise de la direction du SMA pourraient être utiles.**

Ultérieurement, vos rapporteurs estiment que, même si ce dispositif devait connaître un succès équivalent à celui du SMA outre-mer, il resterait assez peu important en terme d'effectifs. Il serait donc souhaitable de maintenir **une structure légère de direction, avec des responsabilités clairement identifiées, et où une force armée aurait un rôle de chef de file.** Il est tout à fait envisageable d'imaginer un dispositif analogue à celui du SMA, c'est à dire qu'**un commandement du VMA soit créé au sein du ministère des affaires sociales,** soit au sein de la délégation interministérielle à la ville, soit dans le cadre de la délégation à l'emploi et à la formation professionnelle. Il serait essentiellement composé de militaires et serait placé sous l'autorité du chef d'état-major des armées.

Ces unités de VMA **pourraient réunir les effectifs d'une à deux unités élémentaires de l'armée de terre, c'est à dire de 120 à 280 personnes.**

Implantées en milieu militaire, elles pourraient utiliser des casernements disponibles dans les formations existantes et de préférence dans les villes moyennes, l'objectif étant d'ouvrir les jeunes sur des activités extérieures, ces activités étant plus difficiles à réaliser dans les grandes agglomérations. Les unités ou les groupements de deux unités seraient rattachés à l'unité d'implantation pour le soutien et l'administration.

L'encadrement des unités serait relativement important. Le ratio d'un cadre (militaire d'active, engagé-VMA ou formateur) pour trois stagiaires et d'un pour deux semble souhaitable, l'objectif étant une prise en charge 24h sur 24 en internat. L'encadrement de contact devra être suffisamment expérimenté et l'encadrement technique et les formateurs suffisamment stables pour pouvoir réunir les conditions optimales en vue de l'insertion des jeunes. Il sera en outre nécessaire de prévoir un soutien social et sans doute médical et psychologique spécifique pour régler les questions que l'encadrement militaire ne peut prendre en charge.

Comme pour le SMA, **la formation militaire** devra prendre place pour l'essentiel au début du contrat. Une durée d'un mois minimum est à envisager avec une prolongation tout au long du contrat. Elle doit comprendre la formation militaire de base, des sorties en camp, du sport et du secourisme. Cette phase, essentielle, vise à valoriser les règles, la discipline, l'autonomie (savoir-être, comportement), l'aptitude au travail, la vie en collectivité et trouvera son application dans la participation à des missions de service public. Une réflexion devra être conduite par les armées pour définir les savoir-faire militaires qui devront être enseignés. Le maniement des armes est

susceptible de poser certaines difficultés et doit être adapté aux missions qui seront accomplies par ces volontaires en cohérence avec leur intégration dans la communauté militaire.

Au cours de l'expérimentation de ce dispositif, les objectifs en matière de **formation technique et professionnelle** devront être validés. En effet, si outre-mer l'objectif est l'acquisition d'un diplôme de niveau V (CAP-BEP), il n'est pas certain qu'il soit réaliste en métropole, compte tenu des difficultés des jeunes qui seraient recrutés. Cependant, il ne semble pas à vos rapporteurs que cet objectif doive dès à présent être abandonné. Il serait également envisageable de se fixer des objectifs en terme de réinsertion dans les dispositifs de formation, c'est à dire de capacité à suivre les volontaires ayant acquis des fondamentaux qui n'étaient pas maîtrisés auparavant. La progression devrait pouvoir être suivie trimestriellement à travers un carnet d'apprentissage validant des savoirs-faire et savoirs-être, proche de celui mis en place dans la Marine pour ses engagés initiaux de courte durée.

Une réflexion devra être menée pour définir les conditions juridiques dans lesquelles les unités SMA pourront accomplir au profit des collectivités publiques des « *chantiers d'application* » leur permettant de mettre en œuvre les connaissances acquises, notamment en matière de concurrence avec le secteur privé. Cette réflexion aura pour base le dialogue entre les forces armées, les formateurs, les milieux économiques et les collectivités afin de définir les secteurs en fort déficit de main d'œuvre et dans lesquels les jeunes auront les plus grandes chances de trouver un emploi.

Enfin, **le coût de ce dispositif** ne paraît pas excessif au regard de l'objectif poursuivi ou des moyens consacrés à d'autres outils. Ainsi, selon les estimations de vos rapporteurs, le coût moyen annuel d'un stagiaire, encadrement compris, s'élèverait à quelque 16.000 €. Ce coût est sensiblement inférieur à celui du stagiaire SMA outre-mer ou du stagiaire SMA à Périgueux. Il est également très inférieur au coût du dispositif *Job Corps* aux Etats-Unis qui avoisine les 30 000 \$.

Le coût d'un groupement de deux unités élémentaires, comprenant 250 hommes dont 180 volontaires, serait de 2,8 millions d'euros par an, calculé sur la base d'une rémunération des volontaires identiques à celui des volontaires de l'armée de terre. Les rémunérations de volontaires représenteraient plus de 50 % du coût total (1,6 M €), l'encadrement direct des deux unités 644 000 € et la section de commandement et d'administration qui leur serait propre 543 000 €. Au total, pour 180 volontaires, 70 militaires d'active seraient mobilisés du caporal au lieutenant-colonel. Ces évaluations devront naturellement être affinées notamment en ce qui concerne l'ampleur exacte de l'encadrement direct ou de soutien.

**A terme**, vos rapporteurs proposent d'envisager de **doter chaque région d'une unité ou d'un groupement VMA**. Ce dispositif permettrait de

prendre en charge de 2000 à 4000 jeunes par an, pour un coût de 30 à 60 millions d'euros et la mobilisation de 700 à 1500 militaires d'active. Ces chiffres font ressortir un sur-encadrement relatif par rapport à ce qui se pratique outre-mer, l'expérimentation devra permettre d'affiner ces hypothèses.

### ***C. LE DÉVELOPPEMENT DE FILIERES SPÉCIFIQUES DESTINÉES AUX JEUNES PEU QUALIFIÉS***

Au-delà de la création et de l'expérimentation d'unités de type SMA en métropole, inévitablement coûteuse en moyens humains et financiers et nécessitant une évolution de la législation, vos rapporteurs souhaitent que les armées prennent l'initiative de pérenniser, lorsqu'elles existent déjà, ou de mieux identifier des formules d'engagement ou de volontariat destinées à accueillir des jeunes peu ou pas diplômés.

Au cours des auditions vos rapporteurs ont constaté que les armées n'étaient pas spontanément volontaires pour développer des filières spécifiques de recrutement destinées aux jeunes peu qualifiés. Effectivement celles-ci présentent de nombreuses difficultés : problème de l'adéquation des jeunes aux emplois proposés (usage des armes, exemplarité...), nécessité d'un sur-encadrement coûteux et nécessitant un investissement personnel important de cadres de contact qui ne sont pas nécessairement volontaires, réticence « philosophique » à mettre en place des filières volontaristes s'apparentant à une « *affirmative action* » à l'américaine...

Vos rapporteurs ont également constaté que les armées étaient également beaucoup plus actives, dans l'insertion professionnelle des jeunes peu qualifiés, qu'on pouvait le croire avant une étude plus attentive. Mais souvent, à l'exception de la Marine, le recrutement de jeunes sans qualification ne correspond pas à une politique volontariste identifiée comme telle à travers une filière spécifique relevant du volontariat ou de l'engagement.

Or, il serait très souhaitable que les armées fassent l'effort d'identifier clairement les métiers ou les missions dont elles ont besoin et qui peuvent être accomplis par des jeunes sans qualification. Dès lors, ces postes préalablement identifiés pourraient être proposés et réservés de manière explicite à ces jeunes avec l'appui de partenaires spécialisés, comme les missions locales d'insertion. Ces jeunes pourraient faire l'objet d'un suivi personnalisé, par exemple sous la forme d'un tutorat et susceptible de mettre en lumière l'expérience, les savoir-faire et les formations acquises au cours du passage dans les armées. Enfin, il serait nécessaire que ces jeunes, même avant les quatre années de service, puissent, sous certaines conditions, bénéficier de l'appui des services de réinsertion.

Selon les forces armées et les postes identifiés, les jeunes pourraient être recrutés soit comme volontaires soit comme engagés de courte durée, les deux dispositifs ayant été débattus au cours des auditions. Le volontariat est la formule la moins lourde mais celle aussi qui apporte le moins de retombée au profit de l'armée qui investit, en terme de formation et d'encadrement, sur des jeunes. L'engagement offre l'avantage de s'inscrire dans un processus professionnel de plus long terme et apparaît comme plus structurant, il est également plus lourd à gérer et à mettre en place et aussi plus coûteux, les rémunérations des engagés étant plus élevées que celles des volontaires.

Par ailleurs, le développement de filières spécifiques est la démarche la moins contestée par les acteurs de la formation professionnelle ou de l'insertion des jeunes, peu enclins à voir des militaires rémunérés par le ministère des affaires sociales pour leur action de formation et d'encadrement de jeunes en difficulté. L'emploi par les armées de jeunes sans qualification pour des métiers de soutien leur apparaît en revanche plus naturelle.

La mise en place de ces dispositifs pourraient **conduire les armées à prendre en charge quelques centaines de jeunes par an, qui seraient dispersés dans les unités, seraient recrutés et réinsérés localement avec le soutien des partenaires locaux.**

## CONCLUSION

Vos rapporteurs ont la conviction que **l'armée professionnelle a toujours un rôle à jouer dans l'insertion des jeunes en situation difficile.** Il est possible d'envisager des dispositifs qui viendraient compléter, sans les concurrencer, les dispositifs civils existants ou à venir.

**La réussite exemplaire du SMA outre-mer doit inciter à expérimenter en métropole une solution équivalente et adaptée,** où il apporterait une seconde chance à de jeunes volontaires sans aucune qualification. Ce dispositif devrait être mis en œuvre sans surcoût notable pour les armées, sous la tutelle conjointe des ministres de la défense et des affaires sociales avec un fort appui des régions.

Cette expérimentation n'est pas la seule voie qui puisse être poursuivie, **des filières spécifiques conduisant les jeunes à s'intégrer dans des unités militaires sont également très positives en termes d'insertion sociale et professionnelle.** Elle est moins coûteuse, plus facile à mettre en œuvre, mais ne s'adresse sans doute pas tout à fait au même public que les unités de « type SMA ».

## **EXAMEN EN COMMISSION**

Lors de sa séance du 3 juillet 2003, la commission a entendu une communication de MM. Michel Pelchat et Jean-Pierre Masseret sur l'expérimentation en métropole du soutien militaire à l'insertion des jeunes.

A la suite de leur exposé, M. Michel Pelchat a indiqué à M. Louis Moinard, qui soulignait l'importance psychologique de réels débouchés professionnels pour motiver les jeunes au cours des formations, que, dans les dispositifs envisagés, la sélection devrait s'effectuer sur la motivation et l'aptitude à s'intégrer dans le milieu militaire et à suivre la formation professionnelle dispensée.

La commission a alors décidé de publier la présente communication sous forme d'un rapport d'information.

## **LISTE DES AUDITIONS**

- Déjeuner avec les généraux Thorette, CEMAT, Vincent, Major général, Le Bouteiller, sous-chef d'état-major ORH EMAT (19 décembre 2002)
- VAE Girard, Président de l'association JET (4 février)
- Mme Beauvisage, Marine mobilité (5 février)
- Visite du détachement du SMA à Périgueux (10 février)
- CV Robert, direction du personnel militaire de la Marine (11 février)
- Général Bachelet, Inspecteur général des armées – Terre et Président de la Commission Armée Jeunesse, et M. Guy Hervo et Mme Véronique Busson (26 février)
- Général Tilly, sous-chef plan finances, EMAA (5 mars)
- Général Lecerf, chef division emploi, EMA (5 mars)
- M. Patrick Levaye, conseiller auprès du ministre de la défense (26 mars)
- Général Puyou, chef du service ressources humaines – DGGN (31 mars)
- Mme Claude Brévan, déléguée interministérielle à la ville (2 juin)
- Mme Catherine Barbaroux, déléguée générale à l'emploi et à la formation professionnelle, et M. Jean-Marie Joyeux (18 juin)

## L'insertion des jeunes : Quel rôle pour les armées ?

La suspension du service national, aussi justifiée et nécessaire qu'elle fût, a laissé un vide. En effet, on reconnaissait habituellement au service militaire une vertu intégratrice et beaucoup y voyaient même, pour certains jeunes, une seconde chance.

Les armées n'en ont pas pour autant abandonné toute action en faveur des jeunes en difficulté, peu ou pas qualifiés. Le Service militaire adapté (SMA), mis en place dans les départements et territoires d'outre-mer à partir des années 1960, connaît un nouvel essor et apparaît comme une expérience modèle d'insertion professionnelle des jeunes. Par ailleurs, à travers des formes d'engagement ou de volontariat les armées continuent d'offrir des emplois à des jeunes sans qualification, leur donnant ainsi la possibilité d'acquérir une expérience professionnelle et des savoirs faire.

Mais dans le contexte actuel de grande difficulté d'insertion pour de nombreux jeunes frappés par l'échec scolaire, l'illettrisme, l'absence de formation professionnelle, le chômage et parfois tentés par la délinquance, les outils classiques mis en place semblent souvent insuffisamment adaptés. Plus particulièrement, les jeunes les plus déstructurés et les plus en difficulté peinent à trouver leur place et à se frayer un chemin dans les dispositifs existants.

C'est pourquoi, le savoir-faire spécifique des armées en matière d'intégration et de formation doit pouvoir être mieux utilisé au profit de la collectivité nationale soit en expérimentant, sur le territoire métropolitain, des unités inspirées du Service militaire adapté, soit en développant des filières spécifiques de recrutement au profit des jeunes sans qualification.