

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

RAPPORT GÉNÉRAL

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 1990 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-François Pintat, vice-présidents ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, secrétaires ; M. Roger Chinaud, rapporteur général ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Érgé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, 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.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 38), 922 (tome XI), 923 (tomes IV à X) et T.A. 181

Sénat : 58 (1989-1990).

Lois de finances. - Défense.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR	7
OBSERVATIONS DE LA COMMISSION	9
INTRODUCTION	15
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION GENERALE DES CREDITS	17
CHAPITRE PREMIER : Le titre III et le budget de la Défense	17
CHAPITRE II : Les crédits du titre III	21
DEUXIEME PARTIE : LES PERSONNELS	25
CHAPITRE PREMIER : Les effectifs militaires et civils	26
CHAPITRE II : Les appelés du contingent	32
CHAPITRE III : Les personnels militaires d'active	45
CHAPITRE IV : Les personnels civils	58
CHAPITRE V : Les personnels retraités	61
CHAPITRE VI : Les réservistes	63
TROISIEME PARTIE : LES CREDITS DE LA VIE COURANTE	65
CHAPITRE PREMIER : L'alimentation	65
CHAPITRE II : Les dépenses de vie courante	66
CHAPITRE III : L'action sociale des armées	67
QUATRIEME PARTIE : LES CREDITS A CARACTERE OPERATIONNEL ...	69
CHAPITRE PREMIER : L'entraînement des forces	69
CHAPITRE II : L'entretien des matériels	73

CONCLUSION	75
DISPOSITIONS SPECIALES - Article 38 - Mesures nouvelles, dépenses ordinaires	76
ANNEXES	79
Annexe 1	78
Annexe 2	80

AVANT-PROPOS

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

Le projet de budget de la Défense pour 1990 s'élève à 230,8 milliards de francs, pensions comprises ou 189,4 milliards de francs hors pensions et hors fonds de concours ; ce dernier chiffre sera celui retenu dans la suite du rapport.

Le titre III représente 46,1 % du budget en projet soit 87,3 milliards de francs, en augmentation de 3,5 % sur l'année précédente.

Analyse des crédits par nature de dépense

(en millions de francs)

	Crédits de paiement			Autorisations de programme		
	1989	1990	Variation en %	1989	1990	Variation en %
Rémunérations et charges sociales	59 199,2	61 532,9	+3,94	—	—	—
Alimentation	2 951,0	2 987,1	+1,22	—	—	—
Carburant	2 966,6	3 095,0	+4,35	—	—	—
Entretien programmé des matériels	5 368,9	5 474,6	+1,96	5 568,5	5 660,1	+1,64
Fonctionnement	13 875,0	14 253,4	+2,73	—	—	—
Total dépenses ordinaires	84 360,0	87 343,0	+3,53	5 568,5	5 660,1	+1,64

Analyse des crédits du titre III par section

(en millions de francs)

	Crédits de paiement		Variation en pourcentage
	1989	1990	
Air	13 993,3	14 497,0	+3,6
Terre	25 023,7	25 952,2	+3,7
Marine	13 016,9	13 482,9	+3,6
Gendarmerie	14 109,9	15 134,3	+7,3
Section commune	18 216,2	18 276,6	+0,3
TOTAL	84 360,0	87 343,0	+3,5

a) **La part du Titre III** continue à décroître au sein du budget. Elle va passer de 46,25 % en 1989 à 46,10 % en 1990.

b) **Les crédits de rémunérations et de charges sociales augmentent de 3,94 %.**

L'évolution des crédits est due essentiellement :

- *A la déflation des effectifs*

Seront supprimés, au total 7 000 emplois :

. 2 261 emplois de civils,

. 2 908 appelés,

. 1 831 personnels militaires d'active.

- *Au renforcement de l'encadrement de la Gendarmerie* par la création de 1 000 emplois.

- *A diverses mesures de « repyramidage »* dans la Gendarmerie et les trois Armées pour en renforcer l'encadrement et améliorer l'avancement.

- *Aux mesures prises en faveur des personnels*, notamment :

. L'augmentation du taux de l'indemnité pour charges militaires (augmentation supplémentaire de 10 % s'ajoutant à la réévaluation périodique) (+ 289 MF.) ;

. la prise en charge par l'Etat de certaines dépenses d'habillement du personnel de la Gendarmerie (+ 107 MF.) ;

. la création d'une prime d'A.P.G. (agent de police judiciaire) et la revalorisation de la prime d'O.P.J. (officier de police judiciaire) + 100,4 MF.).

c) **Les crédits de carburants s'élèvent à 3 095 MF.**

En augmentation de 129 M.F., ils tiennent compte de l'évolution prévisible des cours du pétrole et du dollar selon des hypothèses (18 \$ le baril, 6 F.,50 le \$) qui paraissent, actuellement réalistes.

d) **Les crédits d'alimentation sont accrus de 1,22 %.**

e) **Les crédits consacrés à l'entretien des matériels s'accroissent de 1,9 % et passent de 5 369 MF. à 5 474 MF.**

OBSERVATIONS DU RAPPORTEUR

1 / Les crédits du titre III doivent augmenter plus vite en 1990 (+ 3,5 %) qu'en 1989 (+ 1,1 %).

Toutefois l'« effet de ciseau » s'accroît au détriment du titre III du fait d'une augmentation plus forte (+ 4,2 %) du titre V.

2 / L'effort financier en faveur des personnels militaires et civils doit être noté (+ 620 MF.).

Il se traduit essentiellement pour le personnel militaire par une augmentation de 12 % de l'indemnité pour charges militaires (I.C.M.) qui absorbe à peu près les 3/4 (290 MF.) des crédits supplémentaires prévus pour le personnel militaire. Concrètement pour un sergent marié, père de 2 enfants, cet accroissement de l'I.C.M. se traduira par une augmentation de moins de 100 F. par mois.

La revalorisation nécessaire de la condition militaire suppose donc la poursuite de l'effort par un rééquilibrage significatif du titre III.

3 / L'accroissement des dotations du titre III en termes réels ne sera que de 0,9 %.

En outre, le poids des dépenses de rémunérations dans le titre III (70,5 % des crédits) qui s'accroissent davantage (+ 3,94 %) que l'ensemble du titre III (3,53 %) fait passer le taux d'augmentation des autres postes du titre III au-dessous de la moyenne globale :

+ 1,9 % pour l'entretien des matériels,

+ 1,22 % pour l'alimentation.

Compte tenu de la dérive des prix estimée actuellement à + 2,6 % pour 1990, tous ces postes régresseront donc en termes réels (sous réserve de l'évolution spécifique du dollar et du baril de pétrole pour les carburants).

4 / *Le projet de budget prévoit la poursuite de la déflation des effectifs*

Elle s'ajoute aux déflations des années précédentes ; de 1984 à 1990 plus de 20 000 postes de militaires ont ainsi été supprimés.

Il convient de souligner les *effets pernicieux* de ces déflations. Elles éprouvent durement le personnel qui, de moins en moins nombreux, doit faire face à des missions qui, elles, n'ont pas diminué, bien au contraire.

Elles apparaissent de surcroît tout à fait *incohérentes* au regard des objectifs annoncés par le gouvernement :

- la diminution du nombre d'appelés va à l'encontre d'une plus grande égalité devant le service (les possibilités de service national non militaires, demeurant en effet restreintes : 10 000 appelés en 1988 pour les formes civiles du service national sur un total de 275 000) ;

- la diminution du nombre des personnels d'active détériore les conditions de vie et de travail des militaires dont l'amélioration est annoncée par ailleurs.

Les « *sureffectifs* » ne peuvent que masquer temporairement, par des mesures révocables à tout moment, les conséquences néfastes de cet amoindrissement continu des effectifs.

5 / Enfin, il est nécessaire que le surcoût des opérations extérieures, qui pèse surtout sur le titre III, soit couvert par un « collectif » pour éviter tout report de charge sur le budget 1990.

COMPTE RENDU DE LA REUNION DE LA COMMISSION

La commission a procédé à l'examen des crédits du budget de la Défense pour 1990, le 16 novembre 1989, sous la présidence de M. Christian Poncelet.

M. René Monory, rapporteur spécial, a tout d'abord indiqué que le bouleversement de la conjoncture internationale modifiait considérablement l'analyse budgétaire, tant du budget général, que du budget de la Défense. La doctrine de défense est fondée sur une opposition des blocs : les événements pourraient à terme modifier la politique de défense.

Le rapporteur spécial a rappelé les comparaisons internationales de l'effort de défense dans les principaux pays. M. Christian Poncelet, président, a noté à ce propos que les références en proportion du P.I.B. devaient être complétées par une évaluation en volume, dans la mesure où les produits intérieurs bruts ont des montants totalement différents, ce qui pouvait fausser les comparaisons.

M. René Monory, rapporteur spécial, a ensuite présenté à l'aide de graphiques, les principales caractéristiques du budget de la Défense. La progression du budget s'établit à 3,88 %, soit 189 443 millions de francs, hors charges de pensions, 230 766 millions de francs, pensions incluses.

La part du budget de la Défense décline tant dans l'ensemble du budget de l'Etat que dans le P.I.B., soit respectivement 15,55 % et 3,54 %. Ce dernier taux est le plus faible depuis 15 ans.

La structure des dépenses entre fonctionnement et équipement est relativement stable, soit 46,1 % pour le titre III, et 53,9 % pour les titres V et VI.

Les dépenses d'équipement s'établissent comme suit :

- 116 milliards de francs en autorisations de programme, montant supérieur de 3,4 % à celui de 1989 (de 1984 à 1986 le montant des autorisations de programme n'avait pas augmenté) ;
- 102 milliards de francs en crédits de paiement, soit une progression de 4,2 % par rapport à 1989 (98 milliards de francs).

En dépit de cette hausse, cette évolution est inférieure aux dispositions de la précédente loi de programmation, ce qui entraîne certains retards dans la mise en œuvre des programmes.

M. René Monory, rapporteur spécial, a ensuite sommairement décrit les conséquences de ce budget sur les principales composantes des différents systèmes de force.

Les forces nucléaires stratégiques seront touchées par les retards importants du développement du missile sol-sol S 4, du missile mer-sol M 5 ; le programme du S.N.L.E. de nouvelle génération sera décalé de 6 mois.

Concernant les forces terrestres, la modernisation du char **AMX 30 sera arrêtée**, le canon de 155 mm. tracté ne sera plus commandé, le programme Santal (missiles sol-air) est abandonné. Le rythme des commandes de chars Leclerc (10 en 1990) laisse mal augurer de la modernisation de notre corps de manœuvre.

Concernant les forces aériennes, le rythme de commandes d'avions de combat est ralenti (28 commandes annuelles au lieu de 33), compromettant à terme le maintien en ligne de 450 avions de combat, objectif jusque-là considéré comme minimum.

Cette réduction des commandes est imposée par la volonté de tenir l'échéance de 1996 pour la livraison du premier « Rafale » (A.C.T.) dont le financement reste préoccupant.

Concernant la Marine, le lancement du porte-avions nucléaire sera retardé de 2 ans, le 8^e sous-marin nucléaire d'attaque ne sera livré qu'en 1998 (21 ans après la commande du premier). La flotte de surface continuera à s'amoinrir et à vieillir. Le débat principal reste celui du remplacement des actuels avions crusader.

Après avoir indiqué que par cohérence avec le rejet de la loi de programmation, il proposait le rejet du budget 1990, le rapporteur spécial a souhaité qu'un grand débat s'instaure sur les perspectives de défense et les conséquences des événements en cours sur la politique de défense.

Cette initiative a été approuvée par l'ensemble des intervenants.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité que le Sénat prenne l'initiative d'un débat sur la politique de défense, notamment sur ses conséquences budgétaires.

M. Francois Trucy a évoqué les conséquences fondamentales de la désintégration apparente des pays de l'Est, tant sur le débat politique et les éventuelles poussées pacifistes, que sur le tissu industriel.

Il a rappelé que le choix d'un nouvel avion aéronaval était encore ouvert, dans la mesure où les coûts évoqués par les deux solutions (rénovation des crusader ou acquisition de F 18) pouvaient être réajustés.

M. Philippe Adnot a estimé que les événements en cours exigeaient une appréciation prudente.

M. Jean Arthuis a indiqué que **M. Michel Rocard**, Premier ministre, interrogé ce jour en séance publique lors de la séance de questions au Gouvernement, s'était engagé à instaurer prochainement un débat sur les événements de l'Europe de l'Est. Il a estimé qu'il fallait clairement définir le contenu et la portée de l'apparent consensus sur les événements en cours.

La commission a décidé de proposer au Sénat de ne pas adopter le budget de la Défense (titre V - dépenses en capital) pour 1990.

La commission a ensuite procédé à l'examen du projet de budget de la Défense (titre III - dépenses ordinaires), pour 1990 sur le rapport de **M. Francois Trucy**, rapporteur spécial.

M. Francois Trucy, rapporteur spécial, a présenté les chiffres significatifs des dépenses de fonctionnement du budget de la Défense qui, avec 87,31 milliards de francs, est en augmentation de 9,5 %, soit une progression notablement supérieure à celle des années précédentes. Sur longue période, sa part dans le total du budget continue toutefois de décliner (50 % en 1986, 46,1 % en 1990).

Concernant les effectifs, **M. Francois Trucy**, rapporteur spécial, a indiqué que la déflation d'effectifs porte sur 7 000 emplois partagés entre le personnel d'active (1831), le personnel civil (2261) et les appelés (2908). Cette baisse est compensée par la création de 1 000 emplois de gendarmes. Selon le projet de budget pour 1990, ces emplois de gendarmerie seront en partie financés par une taxe sur les sociétés d'autoroute, afin de faire participer ces dernières aux missions de sécurité sur les nouveaux segments d'autoroute. Cette proposition paraît très contestable.

Le rapporteur spécial a noté les effets pernicioeux des déflations d'effectifs qui éprouvent les personnels et qui paraissent incohérentes au regard de certains objectifs annoncés par le Gouvernement. Les réductions d'effectifs d'appelés vont à l'encontre d'une plus grande égalité devant le service national. Le rapporteur spécial a relevé les nombreuses inégalités actuelles notamment dans le service militaire, ainsi que la forte demande pour des formes de service civil ainsi que le statut d'objection de conscience. La réduction du nombre des militaires d'active détériore les conditions de vie et de travail des militaires dont l'amélioration est annoncée par ailleurs. Les « sureffectifs », évoqués par le ministre, correspondent à des emplois temporairement accordés par le ministère des Finances en sus des emplois prévus, ce qui correspond dans les faits à un simple retard dans l'application des mesures de déflation.

Concernant la situation matérielle des personnels, **M. Francois Trucy, rapporteur spécial**, a rappelé que 70 % des dépenses du titre III sont des dépenses de personnel.

Les mesures financières en faveur des personnels s'élèvent à 620 millions de francs dont l'essentiel provient de la revalorisation de 12 % de l'indemnité pour charges militaires. Cette mesure équivaut à une majoration de 100 francs qui peut être comparée à ce qu'ont obtenu les infirmières (entre 500 et 1 000 francs) et le personnel des Finances (450 francs), par la voie de la revendication directe.

Concernant les appelés, il a rappelé que le prêt des soldats, soit 440 francs, représente moins de la moitié de la solde des appelés allemands, et qu'une majoration significative de ce prêt pouvait être un élément important dans les comparaisons entre le coût d'une armée de métier et celui d'une armée de conscription.

Les autres dépenses de fonctionnement (carburant, entretien, alimentation ...) régressent en termes réels. En cohérence avec les décisions antérieures de la commission, **M. Francois Trucy, rapporteur spécial**, a proposé de ne pas adopter les crédits de fonctionnement du budget de la Défense.

A l'issue de cette présentation, **M. Auguste Cazalet** s'est interrogé sur les modalités d'exécution du service national des doubles nationaux : il a considéré que les jeunes qui avaient choisi un pays devaient respecter les obligations nationales. Il s'est également estimé particulièrement choqué par les nombreuses inégalités des jeunes devant le service national, par le développement de certificats de complaisance et de filières destinées à faciliter les exemptions. Il a observé que les maires étaient assaillis de demandes d'intervention pour faciliter les exemptions, et que localement, ces pratiques et cette évolution perturbaient la vie quotidienne des communes.

M. Jean Clouet a indiqué qu'à contrario il fallait parfois intervenir pour qu'un jeune effectue son service national. Il a demandé des précisions sur les difficultés des réserves, et sur les budgets du service historique des armées.

M. René Monory a relevé l'évolution générale à long terme dans la répartition des crédits du budget de la Défense, qui montre clairement « l'effet de ciseau » entre les dépenses d'équipement et de fonctionnement.

M. Jacques Chaumont a observé les difficultés de logement des personnels en région parisienne, en particulier des officiers, souvent amenés à travailler à Paris au cours de leur carrière. Il a déploré l'absence de politique immobilière du ministère.

M. Paul Girod a relevé les difficultés d'harmonisation des méthodes et des limites d'action des forces de police et de gendarmerie, notamment en zone urbaine.

M. Pierre Croze a observé les difficultés que connaissaient certains jeunes établis hors de France pour effectuer leur service national en métropole.

M. Christian Poncelet, président, a demandé des précisions sur le rôle de la commission régionale, composée d'élus et chargée, auprès des préfets de région, d'examiner les demandes d'exemption du service national. Il s'est par ailleurs inquiété de la forte proportion de bacheliers parmi les objecteurs de conscience.

En réponse aux intervenants, **M. Francois Trucy, rapporteur spécial**, a partagé les inquiétudes esquissées par **M. Auguste Cazalet** sur les conditions d'application du service national et par **M. Jacques Chaumont** sur les conditions de logement des personnels. Il a observé que cette question ne se posait pas que dans la seule région parisienne, à l'exception des logements de gendarmes, souvent soutenus par les préfetures.

Il s'est engagé à répondre par écrit aux différentes questions complémentaires.

La commission a décidé de proposer au Sénat **de ne pas adopter le projet de budget de la Défense (titre III - dépenses ordinaires) pour 1990.**

INTRODUCTION

Le titre III du budget de la Défense regroupe les crédits destinés à financer les dépenses dites « ordinaires » :

- dépenses de personnel ;
- dépenses de fonctionnement ;
- dépenses d'entretien des matériels et des immeubles.

Depuis plusieurs années, les dépenses « ordinaires » sont en partie engendrées par des charges « extraordinaires » : celles des opérations extérieures, au Tchad, au Liban, dans le golfe arabo-persique, en Méditerranée.

Dans le même temps le titre III recule d'année en année devant le titre V : il représentait 57 % du budget des Armées en 1979, il n'en représente plus que 46 % dans le budget en projet.

L'état actuel de la condition militaire qui a provoqué durant l'été les mouvements que l'on connaît montre que cette compression ne saurait durablement se poursuivre.

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 230 800 millions de francs, pensions comprises, ou 189 443 millions de francs hors pensions.

Il représente ainsi 15,5 % du budget général et 3,54 % du produit intérieur brut marchand.

Les chiffres correspondants pour 1989 étaient respectivement de 15,8 % et de 3,61 %.

Cette comparaison illustre l'amointrissement de la place du budget de la Défense.

2. - MONTANT DU TITRE III

Le titre III se monte, dans le projet de budget, à 128 586 millions de francs.

Des corrections doivent être apportées, comme il est d'usage depuis plusieurs années : il s'agit, en effet, d'exclure les charges de pensions (41 243 millions de francs). Cet aménagement, dont l'usage s'est établi depuis 1977, permet de replacer le budget dans sa structure dite de

« programmation » et de le rendre comparable aux chiffres correspondants de l'année précédente.

Le titre III se trouve ainsi ramené à 87 343 millions de francs.

C'est ce chiffre de 87 343 millions de francs qui sera, dans la suite du présent rapport, utilisé pour procéder aux comparaisons entre le budget pour 1990 et le budget pour 1989 (84 360 millions de francs).

L'évolution du budget de la Défense et celle de son titre III, de 1984 à 1990, en francs courants et en francs constants est retracée dans le tableau ci-dessous.

	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	141 444	73 294
1986	158 350	82 670	142 028	74 148
1987	169 200	83 390	146 956	72 427
1988	174 276	83 429	147 742	70 727
1989	182 360	84 360	150 609	69 736
1990	189 443	87 343	152 416	70 154

Ce tableau fait ressortir le fléchissement continu du titre III, en volume. L'année 1990 marque toutefois un arrêt dans ce fléchissement que nous aurons l'occasion d'analyser et de juger dans les pages qui suivent.

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

Le titre III défini comme il vient d'être indiqué, représente 46,1 % du *budget de la Défense*. Il marque une décroissance continue en pourcentage (plus de 59 % en 1977), comme l'illustre le tableau et le graphique ci-après.

TITRES III ET V DANS LE BUDGET DE LA DÉFENSE DEPUIS 1978

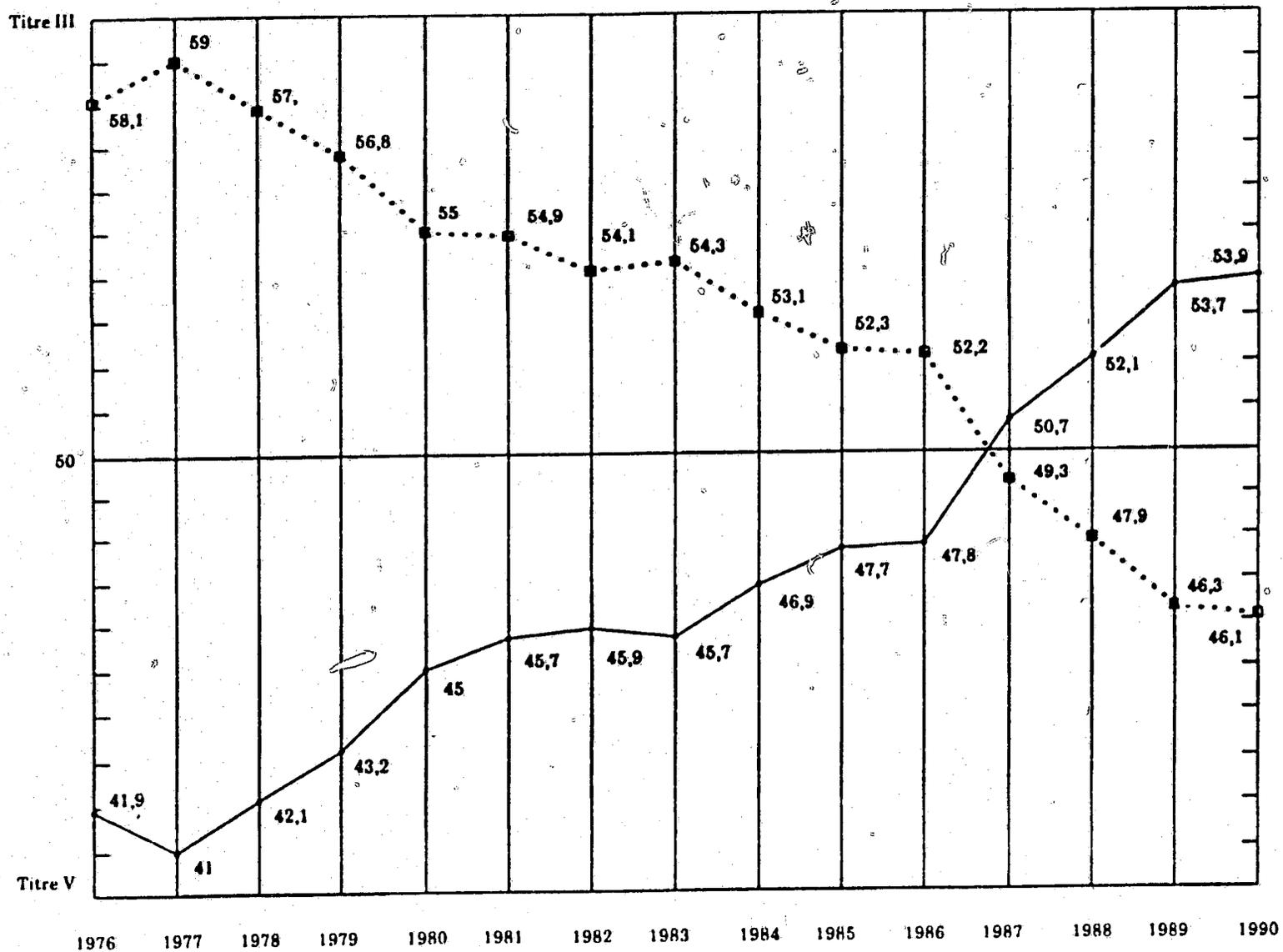
(en millions de francs)

	Crédits 1979	Pourcentage du total	Crédits 1980	Pourcentage du total	Crédits 1981	Pourcentage du total	Crédits 1982	Pourcentage du total	Crédits 1983	Pourcentage du total	Crédits 1984	Pourcentage du total
Crédits de paiement												
Titre III (1).....	43 766	56,76	48 759	55,03	56 758,3	54,34	66 663,2	54,17	72 292	54,26	75 500	53,13
Titres V et VI	33 344,8	43,24	39 842,8	44,97	47 685	45,66	56 301,85	45,83	60 930	45,74	66 600	46,87
Total	77 110,8	100	88 601,8	100	104 443,3	100	122 965,05	100	133 222	100	142 100	100
Pourcentage:												
	Crédits 1985	Pourcentage du total	Crédits 1986	Pourcentage du total	Crédits 1987	Pourcentage du total	Crédits 1988	Pourcentage du total	Crédits 1989	Pourcentage du total	Crédits 1990	Pourcentage du total
Crédits de paiement												
Titre III (1).....	78 500	52,26	82 670	52,21	83 390	49,3	83 429	47,9	84 360	46,3	87 343	46,1
Titres V et VI	71 700	47,74	75 680	47,79	85 810	50,7	90 847	52,1	98 000	53,7	102 100	53,9
Total	150 200	100	158 350	100	169 200	100	174 276	100	182 360	100	189 443	100

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

RÉPARTITION ENTRE DEPENSES DE FONCTIONNEMENT (TITRE III) HORS PENSION ET DEPENSES D'EQUIPEMENT (TITRE V)

Evolution réelle dans les budgets annuels



CHAPITRE II

LES CREDITS DU TITRE III

La nomenclature budgétaire n'a pas été modifiée pour ce qui concerne le titre III.

Le mouvement de transfert des crédits d'entretien programmé de la Marine au titre III vers le titre V (qui s'est traduit en 1989 par le fait que le chapitre 53-71 de la section Marine a reçu 500 MF. de crédits du chapitre 34-44 de la même section) ne se poursuit pas. Nous reviendrons sur ce point (cf. infra IVème partie chapitre II).

1. - VENTILATION DES CREDITS PAR SECTION

Elle apparaît dans le tableau ci-dessous qui retrace l'évolution de 1989 à 1990.

Ventilation par section

(en millions de francs)

	Crédits de paiement		Variation en pourcentage
	1989	1990	
Air	13 993,3	14 497,0	+ 3,6
Terre	25 023,7	25 952,2	+ 3,7
Marine.....	13 016,9	13 482,9	+ 3,6
Gendarmerie.....	14 109,9	15 134,3	+ 7,3
Section commune	18 216,2	18 276,6	+ 0,3
TOTAL.....	84 360,0	87 343,0	+ 3,5

Au total, les crédits du titre III devront donc augmenter plus vite (+ 3,5 %) qu'en 1989 (+ 1,1 %).

Leur progression, en termes réels, sera d'un peu moins d'un point (0,9 %) compte tenu des hypothèses actuelles d'évolution des prix pour 1990 (+ 2,6 %).

Cette progression doit être notée, elle marque un renversement de tendance qui doit toutefois se poursuivre.

Les trois titres d'Armée évoluent de façon très comparable mais sont nettement distancés par la *progression très sensible des crédits de la Gendarmerie* ; cette progression est due essentiellement aux mesures spécifiques prises en faveur des gendarmes, tant pour ce qui concerne l'accroissement de leurs effectifs que l'amélioration de leurs rémunérations.

Sans doute, convient-il pour apprécier cette disparité de tenir compte du poids des dépenses de rémunérations dans le titre III de la Gendarmerie, beaucoup plus important que dans les titres III des trois autres Armées.

**Evolution des crédits de rémunérations
et de charges sociales (R.C.S.)**

(en millions de francs)

	1989	1990	Evolution en pourcentage
Air	8 907,4	9 291,7	+ 4,3
Terre	17 724,0	18 486,2	+ 4,3
Marine	7 776,3	8 120,8	+ 4,4
Gendarmerie	11 704,9	12 439,1	+ 6,3
Section commune	13 087,1	13 195,0	+ 0,8
TOTAL	59 199,9	61 532,9	+ 3,9

On constate ainsi que l'écart de progression est atténué : il est toutefois de 2 points en faveur de la Gendarmerie. En effet, sur les 573 MF. consacrés à l'amélioration des carrières et des traitements des personnels militaires d'active, près de la moitié (212 MF.) iront à la Gendarmerie.

Votre Rapporteur tient donc à souligner que, pour avoir moins attiré l'attention des « medias » la condition des personnels des trois Armées n'en mérite pas moins attention.

Quant à la faible progression des crédits de la section Commune elle est due essentiellement à la diminution des effectifs de personnels civils qui donnera lieu à des développements ultérieurs.

2. - ANALYSE DES DEPENSES PAR NATURE

Le tableau ci-dessous fait apparaître la ventilation des crédits du titre III par nature de dépenses.

Répartition des dépenses par nature

(en millions de francs)

	Crédits de paiement			Autorisations de programmes		
	1989	1990	Variation en %	1989	1990	Variation en %
Rémunérations et charges sociales	59 199,2	61 532,9	+ 3,94	—	—	—
Alimentation	2 951,0	2 987,1	+ 1,22	—	—	—
Carburant	2 966,6	3 095,0	+ 4,35	—	—	—
Entretien programmé des matériels	5 368,9	5 474,6	+ 1,96	5 568,5	5 660,1	+ 1,64
Fonctionnement	13 875,0	14 253,4	+ 2,73	—	—	—
TOTAL DEPENSES ORDINAIRES	84 360,0	87 343,0	+ 3,53	5 568,5	5 660,1	+ 1,64

Les pourcentages d'évolution sont globalement plus élevés que celui de la hausse prévue des prix (2,6 %).

a) Les crédits de rémunérations et de charges sociales augmentent de 3,94 %.

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

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

- à l'effet des mesures de suppression d'emplois (7 000 personnes) inscrites dans le budget ;

- à certaines mesures en faveur du personnel dont les plus significatives ont déjà été mentionnées précédemment.

b) Les crédits d'activités (carburants et entretien programmé des matériels) sont de + 2,8 %.

On note, toutefois, que si la progression des crédits de carburants est de 4,4 %, celle des crédits d'entretien est inférieure à 2 %.

La revalorisation nécessaire des crédits d'entretien, qui avaient régressé de près de 8 % en 1989, n'aura donc pas lieu. La disponibilité des forces s'en trouvera atteinte.

Quant aux crédits de carburants, ils ont été calculés sur la base d'un dollar à 6 F.,50 et d'un baril de pétrole à 18 dollars, estimations que l'on peut juger, pour le moment, réalistes.

c) **Les crédits de vie courante** (alimentation, habillement, moyens d'instruction, frais de déplacement, entretien locatif de l'infrastructure, etc.) augmentent de 2,5 %. En diminution depuis plusieurs années, ils seront, ainsi, pratiquement stabilisés en termes réels.

DEUXIEME PARTIE

LES PERSONNELS

Le département de la Défense emploie au total près de 680 000 personnes, militaires et civils auxquels on peut ajouter 780 000 pensionnés militaires.

Plus de 70 % des crédits du titre III vont aux dépenses de personnel.

A l'intérieur de chacune des deux grandes catégories — civils et militaires — les personnels sont très divers, de par leurs statuts, leurs fonctions, leurs qualifications, leur répartition géographique (en métropole, outre-mer, à l'étranger) seront tour à tour examinés, ci-après :

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

CHAPITRE PREMIER

LES EFFECTIFS MILITAIRES ET CIVILS

Une remarque liminaire s'impose : année après année les effectifs du ministère de la Défense diminuent comme l'indique le tableau ci-dessous.

Evolution des effectifs budgétaires du ministère de la Défense

1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
716 500	718 534	718 810	715 676	712 820	709 478	710 953	719 805

1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
721 123	712 656	703 791	699 746	699 460	694 059	685 791	679 248

En 1989, la répartition des emplois entre les armées est la suivante :

	Terre	Marine	Air	Gendarmerie	Section commune
<i>Militaires</i>					
- Active	109 504	46 293	58 105	77 170	11 308
- Contingent	182 976	19 241	35 938	10 092	3 069
<i>Civils</i>	39 219	7 385	5 570	967	78 954
TOTAL	331 699	72 919	99 613	88 229	93 331

Pour 1990, 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 1990

	Air	Terre	Marine	A.C.	P.C.E.	D.G.A.			Essences et affaires pénales	Dépenses communes	Total général
						Zone budgétaire	Zone comptes de commerce	Total D.G.A.			
I. - Militaires d'active.	248	1 480	96						7		1 831
II. - Contingent	291	2 472	145								2 908
Total militaires	539	3 952	241						7		4 739
III. - Personnel civil				37	858	193	1 173 (1)	1 366			2 261
Total général des emplois supprimés ...	539	3 952	241	37	858	193	1 173	1 366	7		7 000
Incidence financière (en MF) (2) :											
R.C.S.....	19,4	106,9	7,6	3	71	16,1	(21,1)	16,1	1,1	—	225,1
Alimentation	3,1	26,6	1,5	—	—	—	—	—	—	—	31,2
Fonctionnement.....	—	2,9	—	—	—	—	—	—	—	7,8	10,7
Coût total.....	22,5	136,4	9,1	3	71	16,1	(21,1)	16,1	1,1	7,8	267,0

(1) Concerne uniquement la Direction des armements terrestres.

(2) L'incidence financière ne tient pas compte du maintien d'un sureffectif de 1 000 emplois de militaires d'active.

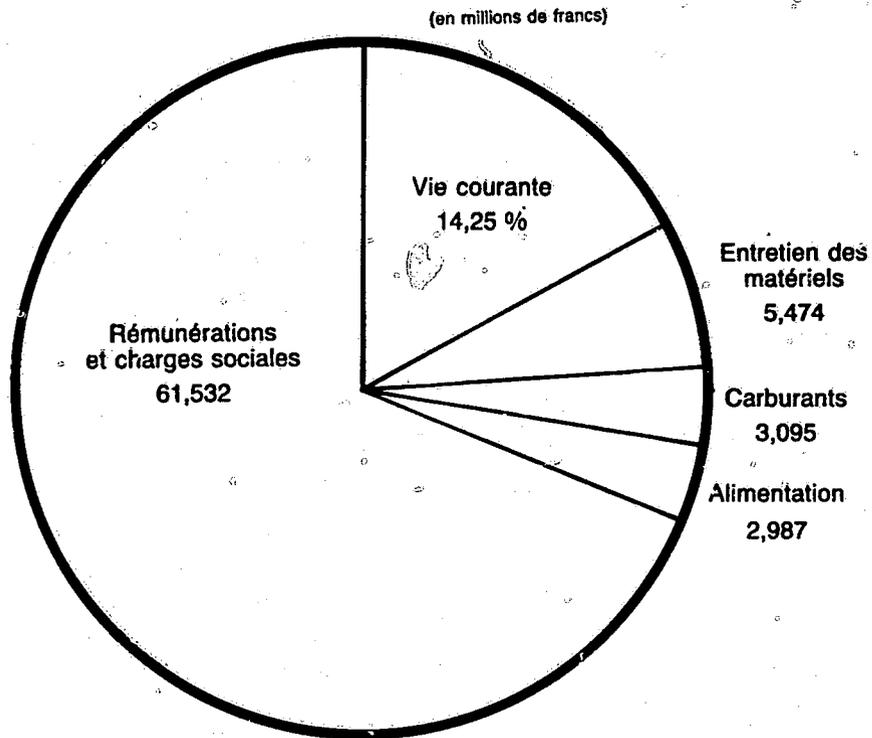
A.C. : Administration centrale.

P.C.E. : Personnels civils extérieurs.

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

Ces mouvements de personnel s'inscrivent dans une volonté délibérée de comprimer les dépenses de fonctionnement en vue de permettre la poursuite de programmes d'équipement coûteux.

Si l'on examine la structure du titre III on constate que la seule élasticité en matière de dépenses se situe dans le secteur des personnels dont les rémunérations absorbent 70 % des crédits du titre III. Toute diminution significative dans les autres sections se traduirait, en effet, par une atteinte au niveau d'entraînement et d'activités des forces.



Cela étant, on ne peut manquer d'être frappé par la disproportion entre l'économie, apportée par la diminution des effectifs (moins de 300 MF) et le coût des programmes d'armements qui atteignent plusieurs milliards de francs.

En outre les déflations se poursuivent sans aucune ligne directrice, sans plan d'ensemble de restructuration.

Elles apparaissent ainsi discrétionnaires et cahotiques et contraignent toute possibilité sérieuse de réorganisation.

Surtout, à partir du moment où les missions ne se restreignent pas, elles se traduisent par une détérioration accrue des conditions de travail et des conditions de vie particulièrement sur les personnels militaires.

Leur statut les oblige, en effet, à une disponibilité totale, qu'ils assurent d'ailleurs avec discipline et conviction.

Il arrive toutefois un moment où la détérioration de la condition militaire — exprimée de façon inhabituelle et « médiatisée » dans la Gendarmerie — mais qui n'est pas moins réelle dans les trois Armées et les services communs — ne peut se poursuivre sans exposer l'institution militaire aux risques les plus graves de désorganisation.

Pourquoi programmer la modernisation de nos équipements sans programmer également la nécessaire amélioration de la condition militaire et l'investissement majeur qu'est la formation des hommes appelés à servir des équipements et des armements de plus en plus performants, de plus en plus exigeants puisqu'ils pourront être utilisés de jour comme de nuit ?

1. - LES EFFECTIFS MILITAIRES

a) Evolution des effectifs budgétaires

Mille postes seront créés dans la Gendarmerie : 750 parmi le personnel d'active, 250 parmi les appelés (gendarmes auxiliaires).

Mais, malgré les tensions provoquées par la réduction d'effectifs année après année, celle-ci doit se poursuivre en 1990 dans les trois Armées. Elle doit être de :

- 1 831 emplois de militaires d'active ;

- 2 908 postes d'appelés ;

Ce sont là les chiffres figurant dans le projet de loi de finances pour 1990.

L'ampleur de cette réduction d'effectifs est masquée par le subterfuge des « sureffectifs », simple mesure administrative, précaire et révocable, prise hors du contrôle du Parlement.

Sureffectifs 1989 et 1990

	Suppression d'emplois Budget 1989	Sureffectif autorisé en 1989	Déflation réelle	Suppression d'emplois Budget 1990	Sureffectif autorisé en 1990	Déflation réelle
Air	292	—	292	248	104	144
Terre.....	1 874	450	1 424	1 480	800	680
Marine	233	—	233	96	96	—
Services communs	5	—	—	7	—	—
TOTAL	2 404	450	1 959	1 831	1 000	831

Ainsi les emplois qu'il est demandé au Parlement de supprimer ne le seront pas effectivement.

Cette distorsion entre les mesures que le Parlement est appelé à voter et celles qui seront prises dans la réalité pose, à l'évidence, un problème de principe au regard même du rôle du législateur.

2. - LES EFFECTIFS CIVILS

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

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.

Les effectifs réalisés au 30 septembre 1989 se répartissaient comme suit :

- catégorie A : 4 100 fonctionnaires ;
- catégorie B : 9 339 fonctionnaires ;
- catégories C et D : 21 636 fonctionnaires.

Les déflations d'effectifs prévues pour 1990 porteront sur 234 emplois de titulaires, 23 à l'administration centrale, 211 dans les services extérieurs. Elles représentent environ 1/10^e des déflations totales en personnel civil.

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 bonne part de régies industrielles d'Etat (arsenaux maritimes et terrestres, ateliers industriels de l'Air).

Le ministère de la Défense est ainsi le principal employeur d'ouvriers d'Etat : 85 797 en 1990.

L'évolution de ces effectifs est essentiellement due à la résorption d'effectifs excédentaires dans les établissements du G.I.A.T., appelé à être transformé en société nationale et dont le personnel, une fois cette transformation opérée, pourra toutefois conserver son statut.

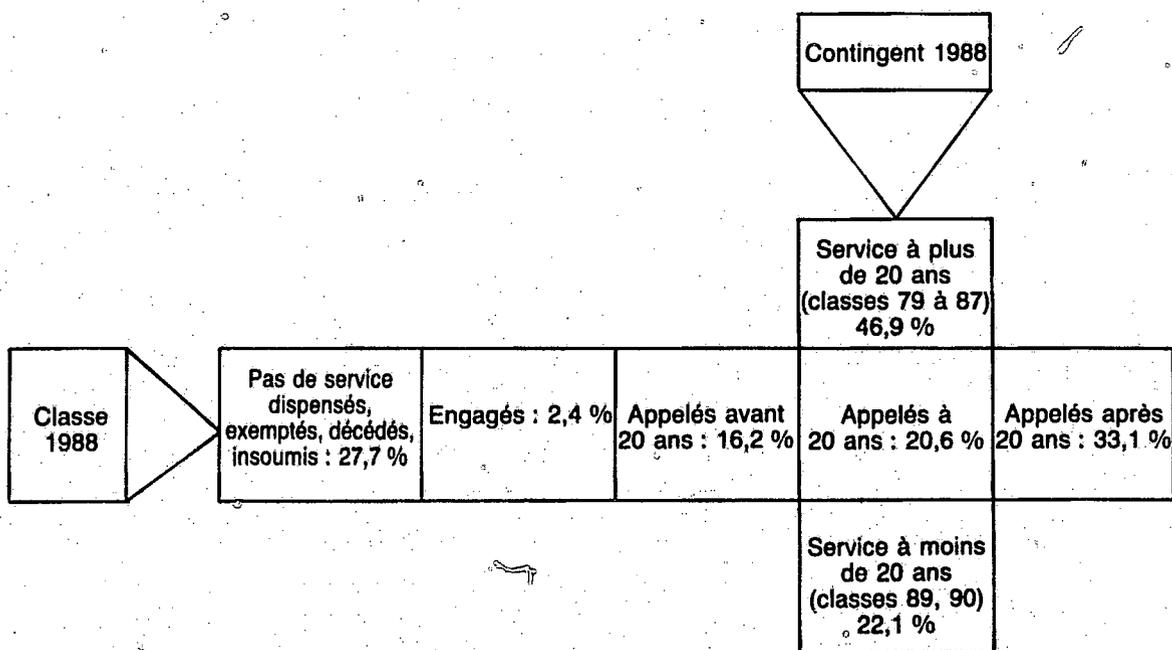
CHAPITRE II

LES APPELES DU CONTINGENT

Le service national comporte une forme militaire et des formes civiles. Il est universel en ce sens qu'il pèse, en principe, sur tous les citoyens français du sexe masculin, les besoins des armées devant, toutefois, être satisfaits en priorité, comme le précise la loi.

En 1988, la conscription a fourni 262 197 hommes aux Armées et à la Gendarmerie et 11 770 aux services civils (coopération, aide technique, objecteurs, police etc...).

Le contingent 1988 présentait la physionomie suivante :



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

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

L'effectif du contingent 1988 a été de 273 694.

Nous examinerons successivement :

- l'état actuel du service national,
- la situation des appelés.

1. - L'ETAT ACTUEL DU SERVICE NATIONAL

Il est plus particulièrement marqué par trois caractéristiques :

- 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

Année après année, votre Rapporteur a appelé votre attention sur la dégradation de la situation et l'inégalité devant le service national (1).

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

Deux motifs permettent d'échapper au service national :

- *l'exemption* : décidée après examen médical portant sur l'aptitude au service. Le taux d'exemption dépend des seuils fixés par le ministre de la Défense pour répondre aux besoins. Ainsi de nouvelles normes de sélection plus sévères ont été définies en mars 1983.

Les propositions d'exemption découlent de l'application rigoureuse d'un profil physique minimum le S I G Y C O P (2) ; le dépassement sur un seul point des normes préétablies suffit à l'exemption de jeunes gens dont la santé peut être, par ailleurs, excellente.

(1) Le phénomène a encore tout récemment été analysé par M. Guy-Michel Chauveau, député de la Sarthe, dans un rapport établi en tant que député en mission auprès du ministre de la Défense, rapport rendu public et auquel nous nous sommes référés pour certains de nos développements.

(2) S pour membres supérieurs, I pour membres inférieurs, G pour état général, Y pour yeux, O pour oreilles, P pour état psychologique, C pour sens chromatique.

- *la dispense* : prononcée pour des motifs administratifs (Français résidant à l'étranger, doubles nationaux) ou sociaux (parents morts pour la France, pupille de la nation, enfants ou parents à charge, chef d'entreprise ou d'exploitation familiale).

La conjonction de ces deux motifs fait échapper au service 26,2 % des jeunes constituant la ressource annuelle totale.

Il convient d'ajouter à ce pourcentage celui des jeunes incorporés qui se trouvent réformés dans les trois premiers mois de leur service (de l'ordre de 4 % chaque année).

Au total 30,2 % des jeunes d'une classe d'âge moyenne n'ont pas fait leur service en 1988 (la classe d'âge moyenne est la moyenne des classes atteignant 19 à 22 ans au cours de l'année considérée).

Exemptions, dispenses et réformes
(en pourcentage d'une classe d'âge moyen)

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

On constate la croissance du pourcentage des jeunes échappant au service. C'est par la manipulation des normes de sélection que le flux d'admission est restreint : il est particulièrement significatif d'observer, à cet égard, les effets de l'adoption de normes de sélection plus strictes, en 1983 et l'accroissement notable du taux d'exemptés qu'elle a provoqué. Selon le service de santé plus de 30.000 jeunes sont exemptés chaque année mais auraient fait leur service militaire dans le passé.

En effectifs, l'évolution est la suivante :

Ressource réelle et ressource utile

	(en milliers d'hommes)							
	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Ressource réelle ..	427	417	437	443	434	435	420	413
Ressource utile ...	296	290	304	304	294	297	294	289
Différence	131	127	133	139	143	138	126	124

- 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 (10 031 engagés en 1988). Elle ne correspond pas nécessairement à la ressource appelée (reports - devanchements etc...).

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

Année après année la ressource utile diminue. Or cette ressource utile doit fournir toutes les formes de service national au sein desquelles le service militaire n'a pas la ressource de qualité qui devrait lui revenir ; au sein même du service militaire, les conditions d'exécution du service sont inégalitaires.

2/ L'aspect qualitatif :

a) Le service militaire délaissé au profit 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
Total appelés	288	280	278	269	255	254	268	273
Service militaire . .	283	275	272	263	249	247	259	262
Service civil	5	5	6	6	6	7	9	11

Pour 1988, les 11 000 jeunes l'ayant choisi se sont distribués entre :

- Coopération :	4 340
- Aide technique :	1 218
- Police :	3 223
- Objecteurs et condamnés :	2 989
Total :	11 770

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 de 16,12 ; il n'est que de 11 pour les appelés au service militaire.

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

Niveau scolaire des appelés civils

Niveau scolaire	1	2	3	4	5	6	7	8	9	Total
Nombre d'appelés ...	0	0	0	53	32	467	1 443	2	1 336	5 364

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.

Ainsi, sur 6 000 **coopérants**, en 1988, plus de la moitié travaillait, en fait, dans des entreprises (volontaires du service national en entreprises) ou dans les laboratoires publics ou privés, choisis par une entreprise. 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.

Pour ce qui concerne les **volontaires de l'aide technique**, près de la moitié sont des médecins, concentrés dans quelques villes des départements d'outre-mer alors qu'il manque 400 médecins-aspirants appelés dans les Armées.

Une dérive très nette doit donc être constatée 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.

Pour ces deux formes de service, les impératifs de solidarité semblent 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 selon 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.

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 (10,58, 8 à 9 pour les armes de mêlée) à celui des autres Armées (11,7 dans l'Armée de l'Air, 10,91 dans la Marine et 13,4 dans la Gendarmerie) ? 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).

3/ Quelques commentaires

a) **L'inégalité entre les jeunes qui font leur service et ceux qui ne le font pas est, sans doute, la plus connue. Elle est grave quant à ses conséquences, puisque 1 jeune sur 3 ne fait pas son service. Elle n'est pas choquante dans ses modalités**

Elle résulte, en effet, de décisions impartiales et objectives : les dispenses, qui ont beaucoup diminué (7,3 % de la classe en 1979, 4,6 % en 1988) sont accordées par des commissions sous le contrôle du juge administratif. Les exemptions pour inaptitude physique (21,5 % de la classe en 1988) peuvent être critiquées dans la mesure où le seuil d'aptitude paraît trop élevé, mais les médecins vérifient l'aptitude avec un grand sérieux et sans se laisser abuser. On relève ainsi que les jeunes de haut niveau intellectuel, supposés plus aptes à simuler, sont proportionnellement moins exemptés que ceux sachant simplement lire ou écrire ou que les illettrés.

b) **Une deuxième inégalité, celle qui permet aux diplômés de meilleur niveau de préférer les formes non-militaires du service national est quant à elle à la fois grave dans ses conséquences et choquante dans ses causes**

Dans ses conséquences, cette inégalité prive les Armées des appelés de haut niveau dont elle a besoin pour l'encadrement des unités.

Dans ses causes, elle montre une fuite devant le service militaire des jeunes gens favorisés par l'éducation qu'ils ont reçue et le plus souvent également par le milieu social dont ils sont issus.

c) Une contradiction entre la diminution, année après année, des effectifs budgétaires d'appelés et la volonté proclamée de revenir à « l'universalité » de fait du service

Depuis 1980 plus de 13 000 postes d'appelés ont été supprimés au budget du ministère de la Défense. Cette suppression n'a pas été compensée - loin s'en faut - par une augmentation des appelés au service civil (5 400 en 1980, 11 770 en 1988), service qui appelle, au demeurant, la remarque suivante.

d) Les formes non-militaires du service national risquent d'accroître l'inégalité devant le service

On a noté que certaines des formes civiles du service national, assurent aux intéressés un service sans aucune astreinte équivalente à celle du service militaire tout en paraissant assez éloignées du service des intérêts nationaux.

Il convient en outre d'éviter, en tout état de cause, que les formes civiles du service n'effectuent un prélèvement irréversible (au détriment du service militaire) sur la ressource en appelés qui doit décroître sensiblement à partir de 1994, pour tomber à moins de 400 000 hommes.

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 1^{er} 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
274	175	666	906	1 707	2 737	2 951

Rappelons d'abord que la gestion des objecteurs de conscience appartient depuis 1984 au ministère de la Solidarité (sous-direction de l'équipement et de la logistique), choix qui, a priori, ne soulève pas d'objection. Les organismes d'affectation des objecteurs sont des organismes constituant soit « des services civils relevant d'une administration de l'Etat ou des collectivités locales, soit des organismes à vocation sociale ou humanitaire assurant une mission d'intérêt général ».

Plus de 800 organismes ont paru répondre à ces conditions : musées et autres centres culturels, mouvements écologistes, associations caritatives, mairies, administrations sociales etc...

Au 30 juillet 1988, sur 4 518 objecteurs 1 656 étaient affectés à des organismes à vocation sociale, 1 434 dans des organismes relevant de la Jeunesse et des sports, 186 seulement à l'Office national des forêts. On notera le pourcentage important d'objecteurs qui se trouvent ainsi mis au contact de la jeunesse.

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).

Les organismes agréés qui étaient de 666 en 1986 sont de 1 803 en 1988. Le ministère de la Solidarité paraît, en effet, interpréter avec quelque liberté la notion de « services civils relevant d'une administration de l'Etat » : des universités (Rennes, Grenoble, Montpellier), le CNRS, diverses écoles (Ecole supérieure de chimie de Mulhouse par ex.) tous établissements publics ont paru présenter cette caractéristique ce qui semble pour le moins douteux. Des objecteurs, souvent étudiants de ces établissements y sont affectés, poursuivant ainsi leurs études, grâce à leur statut d'objecteurs - tout en bénéficiant d'une bourse (2 300 francs par mois pour les objecteurs nourris et logés à leur domicile habituel, cas de plus d'un tiers d'entre eux ; 2 800 francs pour ceux qui ne sont ni logés ni nourris) (1).

Que dire de l'interprétation donnée par le ministère de la Solidarité à la notion « d'organisme à vocation sociale ou humanitaire assurant une mission d'intérêt général » ? la « Fédération des associations de solidarité avec les travailleurs immigrés », le « Centre d'information inter peuple » de Grenoble, le « Centre de documentation du mouvement ouvrier et du travail » à la bourse du travail de Nantes, d'autres organismes plus proches du mouvement syndical ou militant que du mouvement associatif mettent les objecteurs de conscience en situation d'exercer des activités interdites à tout appelé.

Et que penser du cas récent d'un objecteur de conscience décédé dans l'explosion d'une mine posée aux confins sud-marocains ?

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

(1) Rappelons que le prêt du soldat est actuellement de 453 F par mois.

conviction d'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

Nous avons délibérément posé le problème dans un cadre ainsi bien délimité pour garder à son développement sérénité et mesure.

Mais marquons d'emblée notre étonnement de le voir si souvent oublié - jusqu'à et y compris dans les études par ailleurs si complètes sur le service national - alors qu'il touche à l'identité même de notre Nation.

1 - Rappelons, tout d'abord, quelques chiffres et quelques faits.

Sur une population de 55 millions de Français, plus de 10 % sont actuellement des allogènes. Plus du tiers de ces quelque 6 millions d'allogènes sont arrivés, ou nés, depuis 1974. Les clandestins sont plusieurs centaines de milliers. Et chaque année l'immigration accroît ce chiffre d'au moins 100 000 personnes à 150 000 personnes.

Périodiquement des régularisations discrètement opérées par vagues successives (1981-1982, notamment) réduisent le nombre d'étrangers dans les statistiques.

Le taux de fécondité des populations immigrées est 5 à 6 fois supérieur à celui de la population française ; huit pour cent environ de la population scolaire est actuellement d'origine étrangère.

Dans 30 à 40 ans si l'on projette dans le futur la société actuelle, ce pourcentage sera de 35 % atteignant ainsi celui déjà constaté dans la région parisienne.

Les jeunes arrivant à l'âge de la conscription seront donc pour plus d'un tiers des étrangers ou des naturalisés de fraîche date.

2 - L'« assimilation » de cette population se fait en effet de façon quasi-mécanique et donc tout à fait artificielle, par des dispositions du code de la nationalité qu'il convient maintenant de rappeler.

Selon les articles 23 et 24 du code de la nationalité, est français :

- celui dont le père ou la mère, légitime ou naturel, est français,
- celui qui est né en France, d'un père ou d'une mère, lui-même ou elle-même né ou née en France.

Ces articles s'appliquent à toutes nos anciennes possessions d'outre-mer : ainsi tout enfant né en France d'un ressortissant d'un Etat ayant accédé à l'indépendance, mais né avant l'indépendance, devient

automatiquement bi-national (par le « droit du sol » en France, par le « droit du sang » dans l'Etat d'origine).

Le nombre de bi-nationaux par « droit du sol » se trouve encore accru par le jeu de l'article 44 du code de la nationalité qui dispose que *« tout individu né en France de parents étrangers acquiert la nationalité française à sa majorité si, à cette date, il y a sa résidence et s'il a eu, pendant les cinq années qui précèdent sa résidence habituelle en France ou dans les territoires ou pays pour lesquels l'attribution ou l'acquisition de la nationalité française est, ou était, lors de sa résidence, régie par des dispositions spéciales »*.

3 - On remarque le caractère *automatique* de cet octroi de la nationalité : aucune demande de l'intéressé, aucune enquête, aucun serment d'allégeance aux lois de la Nation et de la République n'est exigé.

Conscient des risques suscités par le phénomène de la bi-nationalité, le Conseil de l'Europe a adopté dès le 6 mai 1963, une convention visant à réduire les cas de cumul de nationalités. Aux termes mêmes de cette convention, concernant pourtant les habitants d'Etats voisins par leur culture et leur niveau de développement, la double nationalité est « une source de difficultés » et la réduction des cas de pluralité de nationalités « répond au but poursuivi par le Conseil de l'Europe ».

Or du fait des dispositions de notre code de la nationalité, à l'heure actuelle, 80 % des bi-nationaux vivant sur notre sol sont d'origine musulmane.

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 ?

Plus généralement comment ignorer la situation, au regard de notre défense, engendrée par notre droit de la nationalité ?

Nous citerons sur ce point le Général Chavanat du secrétariat général de la Défense nationale :

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

C'est la souveraineté de notre Etat, c'est l'indépendance de notre Nation qui se trouvent mises en cause.

Peut-on admettre qu'un Français fasse son service dans une armée étrangère car c'est bien à cela que conduit la double nationalité ? Une convention franco-algérienne du 11 octobre 1983 permet, en effet, aux bi-nationaux de choisir d'effectuer leur service militaire en Algérie tout en conservant la nationalité française et même de bénéficier, en principe, d'une réembauche prioritaire à leur retour en France. En 1987, un tiers des jeunes concernés ont ainsi opté pour le service en Algérie.

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

Ne serait-il pas normal que le choix du pays où est effectué le service national vaut choix de la nationalité ?

*
* *

En conclusion, votre Rapporteur est conduit à formuler les quelques remarques et recommandations suivantes :

*** L'inégalité accusée devant le service national ne risque-t-elle pas de mettre en cause le principe même de la conscription ?**

On sait que diverses voix se sont élevées, cette année notamment, en faveur de l'armée de métier. Mais les partisans de celle-ci se fondent le plus souvent sur des motifs (incompatibilité du service militaire avec la dissuasion, sophistication des armements, perspectives ouvertes par les négociations sur le désarmement) qui ne tiennent pas au caractère inégalitaire de la conscription.

Socialement, la conscription reste acceptée ou, en tout cas tolérée. Depuis 1975, selon des sondages régulièrement effectués (sondages IFOP, SOFRES, méthode des quotas, 1 000 personnes), les Français ont toujours, à plus de 60 % d'entre eux, estimé que le service national est indispensable à la défense du pays, et approuver, dans les mêmes proportions, la durée actuelle du service. En plus de ces facteurs quantitatifs — qui ne sont d'ailleurs pas absolument décisifs — il faut sans doute également tenir compte que c'est précisément l'inégalité devant le service qui a contribué à assurer la pérennité de la conscription.

Ce sont, en effet, les jeunes des milieux les plus favorisés, c'est-à-dire les mieux placés pour faire valoir le cas échéant leur mécontentement, qui profitent le plus de cette inégalité.

C'est dire que le système dans sa forme actuelle est non seulement fragile mais contestable et exposé à être contesté. S'il reste stable, c'est qu'il repose, pour le moment, sur la bonne volonté assez admirable d'une majorité d'appelés et sur la situation privilégiée d'une minorité d'appelés parfois trop bien traités.

*** Il importe de remédier rapidement :**

- à la désaffection des élites vis-à-vis du service militaire ;
- au dévoiement du service des objecteurs de conscience ; leur engagement idéologique personnel sera d'autant plus respectable qu'il s'accompagne d'un engagement effectif dans l'accomplissement d'un service plus long et au moins aussi contraignant que le service militaire effectué sur le terrain ;
- à la situation provoquée par le service des doubles nationaux, situation anormale et génératrice de risques potentiels pour notre défense nationale.

* Il paraît très souhaitable de ne pas multiplier les formes civiles du service national qui émietteraient celui-ci au détriment du service militaire puisqu'à priori plus contraignant et appauvrirait ce dernier en ressource de qualité.

Il est indispensable, en tout cas, qu'une véritable politique du service national soit définie et que sa parcellisation soit arrêtée.

2. - LA SITUATION DES APPELES

a) La solde spéciale du soldat de 2^e classe — le prêt — est réévaluée chaque année, au 1^{er} mars, en fonction de l'évolution, constatée du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année précédente, de la valeur afférente à l'indice 100 majoré de la fonction publique.

Cette indexation automatique sur l'indice de la fonction publique résulte d'un décret du 28 juin 1978.

Le taux de la solde des autres grades des appelés est obtenu en multipliant le taux du soldat de 2^e classe par des coefficients déterminés par arrêté.

Evolution du prêt de l'appelé

Grades	Coefficients	(taux mensuels)		
		Taux aux 1.3.1988	Taux au 1.3.1989	Taux prévus au 1.3.1990
Sous-lieutenant	3,2	1 442	1 449	
Aspirant	3	1 332	1 359	
Sergent	2,5	1 110	1 134	Augmentation de
Caporal-chef	2	888	906	
Caporal	1,75	777	792	2,2 %
Soldat de 1 ^{re} cl.	1,25	555	567	
Soldat de 2 ^e cl.	1	444	453	

Le « rapport constant » établi entre le prêt et la valeur de l'indice 100, s'il assure une réévaluation automatique, ne suffit cependant pas à maintenir, en francs constants, le montant du prêt qui a régulièrement décri depuis 1975 (passant de 7 F 1975 à 5,20 F 1975, en 1988). L'accroissement de 2,2 % du prêt prévu en 1990 est inférieur aux prévisions d'augmentation des prix (+ 2,6 %).

On peut noter, outre, et la création de la brigade franco-allemande ne manquera pas de susciter une telle comparaison, que le prêt de l'appelé français (453 F par mois) représente moins de la moitié du prêt de l'appelé de la Bundeswehr (970 F par mois).

Il paraît également souhaitable, pour améliorer l'encadrement de l'Armée de Terre et susciter des prises de responsabilités plus nombreuses de revoir en hausse les coefficients multiplicateurs des aspirants et sergents.

b) Outre la revalorisation du prêt, trois autres mesures financières sont prévues au profit des appelés :

- la revalorisation (augmentation des taux de 2/3) de l'indemnité de séjour dans les F.F.A. et de l'indemnité d'expatriation à Berlin (+ 30,5 MF) ;

- l'augmentation du pécule attribué aux volontaires pour un service long (V.S.L.) (+ 15 MF) ;

- la revalorisation (+ 2,2 %) de la prime de service en campagne (+ 2,7 MF).

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.

Les crédits pour voyages gratuits représentent 260 MF.

Il s'agit là d'une somme importante dont on peut se demander si elle est judicieusement dépensée.

En effet, la SNCF détient le **monopole** du transport des appelés (voyages gratuits ou quart de place). Or ce transport est assuré dans des conditions de confort et de rapidité qui ne sont pas toujours très satisfaisantes. Il serait judicieux de procéder à une **mise en concurrence** entre la SNCF et les transporteurs routiers en donnant la préférence à ceux-ci (qui présenteraient, en outre l'avantage d'un recueil à la porte de la caserne et d'un trajet direct jusqu'au lieu de destination) à prix inférieur ou égal et à délai égal ou inférieur.

Dans ce domaine comme dans d'autres, la fin d'un monopole — qui en l'espèce n'apparaît aucunement justifié sinon par les habitudes — peut être la condition de l'amélioration du service rendu.

d) Notons, enfin, les efforts faits en vue de compléter la formation complémentaire des appelés : lutte contre l'illettrisme, formation professionnelle, initiation à l'allemand pour les appelés servant aux F.F.A. Ces actions méritent, certes, en elles-mêmes, d'être approuvées. Mais elles ne doivent pas être faites au détriment de l'instruction militaire et de l'entraînement. Toutefois **l'apprentissage de la langue allemande** nous paraît devoir faire partie de l'instruction de tout appelé servant aux F.F.A. : il valorise le service de ceux-ci et permet, en outre, de rendre à la vie civile et professionnelle des jeunes initiés à la langue de notre principal partenaire économique.

CHAPITRE III

LES PERSONNELS MILITAIRES D'ACTIVE

Seront, tour à tour, examinés :

- la formation des personnels militaires d'active,
- leur rémunération,
- leurs conditions de vie.

1. - LA FORMATION

Armée de Terre

1/ Allègement des coûts

En vue d'alléger les frais de formation, diverses opérations de restructuration d'écoles ont été menées ou sont à l'étude.

- Les opérations de restructuration des écoles du matériel se sont traduites par :

. le transfert de la formation des sous-officiers spécialistes en technique de gestion de l'école de spécialisation du matériel de Chateauroux à l'école supérieure d'application du matériel de Bourges ;

. le regroupement à l'école de spécialisation du matériel de Chateauroux de la formation initiale des militaires du rang servant au sein des formations du matériel stationnées en Allemagne.

- Pour ce qui a trait à l'enseignement de l'électronique et de l'informatique, on doit signaler :

. le regroupement à l'école nationale technique des sous-officiers d'active d'Issoire des sous-officiers formés comme spécialistes électronicien et électromécanicien jusque là répartis entre cette école et celle de Chateauroux ;

. le développement d'une série d'études visant à harmoniser, pour les dix années à venir, l'enseignement de l'électronique et de l'informatique dans l'armée de Terre. Le groupe de travail qui mène ces études s'attache à trouver des solutions susceptibles de réduire le nombre

de centres de formation tout en permettant des gains en instructeurs et en matériels ;

- Enfin, l'étude en cours en vue de regrouper les écoles des transmissions sera achevée à la fin de l'année 1989.

2/ Réforme de la formation des officiers

Les élèves ont choisi leur arme d'affectation en fonction des résultats obtenus au cours des trois années et du diplôme. Ils rejoindront l'école d'application de cette arme avec le grade de lieutenant.

Le conseil de perfectionnement de l'École spéciale militaire de Saint-Cyr a suivi la mise en application de la nouvelle scolarité (portée de 2 à 3 ans depuis 1982). Une des préoccupations essentielles du conseil de perfectionnement demeure les études qu'il poursuit en vue d'améliorer le recrutement des officiers de formation scientifique dont l'armée de Terre aura de plus en plus besoin.

Le dernier rapport du conseil de perfectionnement de l'École militaire interarmes (E.M.I.A.) établit un bilan très satisfaisant des premières années de fonctionnement du nouveau système (réduction des promotions, scolarité portée à 2 ans).

Cependant, à l'instar du conseil de perfectionnement de l'E.S.M, il manifeste également le souci d'améliorer le recrutement d'officiers de formation scientifique.

La première promotion d'officiers issus de la nouvelle scolarité à l'E.M.I.A. a rejoint en septembre 1988 les écoles d'application. Il s'agit des 175 sous-lieutenants de la promotion « DALAT ».

Marine

Dans le souci de diminuer les frais de fonctionnement tout en améliorant la qualité de la formation, diverses mesures ont été prises :

1/ Ecole de maistrance

L'école de maistrance, inaugurée en septembre 1988, est destinée à la formation d'officiers-mariniers de recrutement direct. Sa création a entraîné la fermeture des écoles préparatoires « pont » du centre d'instruction naval de Brest et « machine » du groupe écoles des mécaniciens de Saint-Mandrier. Cette école admet le personnel engagé comme élèves-officiers-mariniers après une sélection sur titre au niveau du baccalauréat et est ouverte aux personnels se destinant à toutes les spécialités de la Marine, y compris, celles du personnel volant de l'Aéronautique navale.

Sa mission est double :

- dispenser la formation nécessaire aux élèves officiers-mariniers afin qu'ils deviennent rapidement des seconds maîtres aptes à diriger

une équipe tant dans le cadre de la spécialité que dans le domaine du service courant ;

- dispenser un enseignement scolaire de rattrapage ou de complément suffisant pour permettre de suivre l'enseignement théorique de spécialité du brevet de technicien au brevet supérieur.)

La montée en puissance vers la capacité objectif de 800 élèves par an se fait dans de bonnes conditions. Les candidats sont nombreux et de bon niveau. Les premières promotions sortent des écoles de spécialité où leur comportement a été très satisfaisant.

A terme, l'école de maistrance formera la moitié des officiers mariniers.

La création de cette école a nécessité un réaménagement des crédits correspondants et il convient de noter que la réorganisation de ce système de formation a été traitée à bilan financier nul.

2/ Formation des spécialistes énergie-propulsion

Pour améliorer la gestion des diverses formations, la Marine a décidé de regrouper à partir de 1991 à l'école de mécaniciens de Saint-Mandrier la formation des spécialistes « énergie-propulsion » (formés sur place) et celle des mécaniciens et électrotechniciens précédemment instruits au centre d'instruction naval de Querqueville près de Cherbourg. Ces mesures sont complétées par le transfert en septembre 1989 de l'école des officiers de la spécialité énergie du centre d'instruction naval de Saint-Mandrier au groupe des écoles des mécaniciens. Pour tenir compte de cette évolution, cet établissement reçoit l'appellation de groupe des écoles énergie de la Marine (G.E.E.M.).

3/ Formation des officiers issus de l'école militaire de la flotte

En vue d'améliorer la formation des officiers de marine issus de l'école militaire de la flotte (E.M.F.), les candidats admis rallient l'école début mars pour y suivre un cours de mise à niveau d'environ cinq mois. La scolarité à l'E.M.F. et à l'école d'application des officiers de marine « Jeanne d'Arc » est maintenue dans son volume actuel (27 mois). Enfin, les officiers issus de l'E.M.F. suivent un cours par correspondance de six mois avant l'entrée en école de spécialité, suivi d'un stage préalable de deux mois dans ces écoles.

4/ Divers

La spécialité de marin pompier a été transformée (création d'un cours de « certificat de chef de garde » de trois mois à Marseille) et la spécialité d'informaticien d'informatique générale à Rochefort a été ouverte en novembre 1988.

Armée de l'Air

L'effort a porté plus particulièrement sur la sélection, la formation et l'entraînement du personnel navigant et non navigant.

En 1990, les centres d'instruction et écoles du personnel paramédical seront regroupés en un seul centre à Toulon.

Il a par ailleurs été décidé l'allègement du soutien de l'école d'enseignement technique de l'armée de l'Air (Saintes).

Gendarmerie

1/ Officiers

- Formation initiale

La première promotion d'officiers ayant bénéficié de la nouvelle formation en trois années est sortie d'école en 1989.

L'innovation essentielle de cette formation réside dans le stage effectué par les élèves aux écoles de Coëtquidan afin d'y acquérir une solide formation militaire.

- Formation continue

Des stages ont été mis sur pied en vue d'améliorer les conditions dans lesquelles les officiers accèdent à certaines fonctions :

- à l'échelon national : stage des commandants de légion ;
- à l'échelon des légions de Gendarmerie : stage des chefs des services administratifs et techniques, stage des officiers deniers.

2/ Sous-officiers du cadre général

- Formation initiale

Afin de valoriser l'enseignement dispensé aux élèves-gendarmes admis en école de sous-officiers de Gendarmerie (E.S.O.G.), un nouveau programme de formation initiale est entré en vigueur le 1^{er} mars 1988.

Le stage, dont la durée est de 8 mois, comprend les trois étapes suivantes :

- mise en condition,
- apprentissage,
- ouverture sur le métier.

Au cours de cette dernière étape, les élèves-gendarmes sont initiés à la subdivision d'arme qu'ils ont choisie.

Il est prévu pour 1990 de modifier le contenu des stages de franchissement de grade que suivent les jeunes maréchaux des logis-chefs

de la Gendarmerie mobile en insistant sur la formation militaire et le rôle du chef de groupe.

3/ Sous-officiers spécialistes ou techniciens

La formation des spécialistes et techniciens se déroule soit au sein des écoles et des centres d'instruction spécialisés de la Gendarmerie, soit dans les écoles de l'armée de Terre.

Dans quelques cas particuliers, il est fait appel à des écoles civiles. Ainsi, la formation des guides de haute montagne s'effectue à l'école nationale de ski et d'alpinisme (E.N.S.A.) à Chamonix.

Etat-major des Armées

L'interarmisation de la formation va se traduire par deux mesures :

1/ La formation des personnels paramédicaux des Armées

Le regroupement à Toulon, au sein d'une école des personnels paramédicaux des Armées (E.P.P.A.), des spécialistes formés jusqu'ici de façon décentralisée :

- à Dinan par l'armée de Terre ;
- à Toulon par la Marine ;
- à Mérignac par l'armée de l'Air,

a été décidé. Cette école ouvrira ses portes aux stagiaires le 1^{er} octobre 1990.

Parallèlement les centres d'instruction de spécialistes paramédicaux du Service de santé (service interarmées) seront fermés progressivement en fin de formation des stagiaires en cours de scolarité, le recrutement étant interrompu dès maintenant. Cette mesure concerne :

- le centre d'instruction des infirmiers militaires (C.I.I.M.) à Saint-Mandé ;
- le centre d'instruction des manipulateurs d'électroradiologie des Armées (C.I.M.E.R.A.) à Toulon ;
- le centre d'instruction des laborantins d'analyses médicales des Armées (C.I.L.A.M.A.) à Lyon.

2/ L'enseignement militaire supérieur

Le principe du regroupement au sein d'une école supérieure de défense des écoles de guerre spécifiques à chaque armée et à la Gendarmerie a été décidé.

Cette école supérieure de défense, dont les modalités d'organisation et de fonctionnement sont actuellement à l'étude, doit être ouverte à l'école militaire à Paris à la rentrée scolaire 1992.

L'objectif est de donner aux officiers, au stade de leur carrière où ils accèdent au grade d'officier supérieur, une formation interarmées, sans toutefois sacrifier les techniques proposées à chaque armée et de favoriser la recherche en matière stratégique et tactique.

2. - LES RÉMUNÉRATIONS

Les hypothèses retenues pour l'élaboration du budget de la Défense d/ 1990 reposent sur une valeur du point d'indice de la fonction publique de 282,5 en 1990 (en 1989 : 274).

L'évolution des crédits de rémunérations et charges sociales (+ 3,9 %) traduit le début d'un effort de revalorisation qui devra toutefois se poursuivre.

Il est nécessaire, en effet, de rappeler que la rémunération, en début de carrière d'un jeune sergent est à peine supérieure au S.M.I.C. puisqu'elle est de moins de 6 000 F par mois.

En outre, la fréquence des mutations interdit pratiquement tout travail de l'épouse et aggrave les problèmes de logement et de scolarisation des enfants.

L'examen des crédits de rémunérations conduit toutefois à noter un recul très net de la provision pour mesures générales intéressant les personnels. Cette provision est, en effet, inscrite au budget de la Défense alors qu'elle aurait sa place, votre Commission l'a déjà noté, au budget des charges communes.

Quoi qu'il en soit, cette provision (chapitre 31-94 de la section commune) n'est plus que de 877,4 millions de francs dans le budget en projet alors qu'elle était de 1 190 millions de francs en 1989. Elle accuse donc une baisse de plus de 26 %.

Si l'on peut admettre que certains chapitres des autres sections sont suffisamment dotés pour ne pas laisser prévoir un recours à la provision générale, on ne peut toutefois manquer de s'étonner de cette forte décroissance.

Elle exposera le ministère de la Défense à la nécessité de demander des décrets d'avances et des régularisations par voie de « collectif » dont on peut toutefois se demander si elles ne s'accompagneront par d'annulations de crédits sur d'autres chapitres.

Votre Rapporteur se propose de suivre cette question.

Les crédits destinés à financer les mesures catégorielles au profit des personnels engagés ou de carrière augmentent sensiblement. Ils s'élèvent à 573,7 millions de francs au projet de budget pour 1990. Ils étaient

de 228,4 millions de francs en 1989 et de 94,2 millions de francs à celui de 1988.

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

Mesures catégorielles inscrites dans le projet de budget 1990

(en millions de francs)	
	Incidence financière
I. Militaires d'active :	
- Augmentation des taux de l'indemnité pour charges militaires : augmentation supplémentaire des taux de 10 % qui s'ajoutera à la réévaluation périodique réglementaire du 1 ^{er} janvier 1990.	289
- Amélioration des pyramides sous-officiers de l'armée de Terre et de la Marine	27
- Amélioration de l'encadrement des unités de la Gendarmerie	3,812
- Transformation de postes de sous-officiers en postes d'officiers du personnel navigant (Air).	7,4
- Amélioration de la situation des militaires du rang d'active à solde spéciale progressive, par transformation d'emplois de soldats en emplois de caporaux-chefs à solde mensuelle.	21,841
- Augmentation des taux de la prime d'habillement des personnels de la Gendarmerie nationale et de la Gendarmerie maritime : augmentation supplémentaire de 14,82 % qui se cumulera avec la réévaluation périodique de 2,2 % prévue au 1 ^{er} janvier 1990 (soit + 17,02 % au total).	9,787
- Prise en charge par l'Etat de certaines dépenses d'habillement du personnel de la Gendarmerie.	107
- Alignement des taux de l'indemnité journalière d'absence temporaire des personnels de la Gendarmerie en déplacement de la métropole vers les D.O.M., sur les taux de l'I.J.À.T. métropole.	5
- Mesure pour la qualification de police judiciaire.	100,396
- Revalorisation du montant de la prime de qualification de 2 ^e niveau des médecins, pharmaciens et vétérinaires du Service de santé : augmentation supplémentaire de 400 F par mois qui s'ajoutera à la réévaluation périodique réglementaire du 1 ^{er} janvier 1990.	2,389
- Amélioration pyramidale des effectifs des corps de la D.G.A.	0,097
Total militaires d'active	573,722

Nous approuvons bien entendu, toutes ces mesures auxquelles s'ajoutera le versement d'une prime annuelle de « croissance » de 1 200 F qui bénéficiera aux militaires comme aux fonctionnaires.

Pour l'ensemble des militaires ces mesures spécifiques ne se traduiront toutefois que par une augmentation de l'indemnité pour charges militaires.

Celle-ci absorbe, à elle seule, plus de la moitié des crédits prévus (+ 289 MF).

Cette augmentation doit être de 12,4 % : 2,4 % pour la réévaluation automatique et réglementaire, 10 % au titre d'une augmentation supplémentaire. Celle-ci correspond à un engagement du Premier ministre pris au début de l'année 1988 (revalorisation de 10 % chaque année, pendant 4 ans) mais qui n'avait pas été tenu en 1989 (une revalorisation annuelle uniforme de 500 F avait, seule, été financée au budget de 1989).

Pour donner une indication concrète, quant à la portée de cette augmentation, on signalera qu'un sergent marié, père de 2 enfants, touchera 100 F de plus par mois. Faut-il rappeler les augmentations mensuelles obtenues par divers personnels de la fonction publique ?

Une autre indication permet de mesurer le contraste frappant dans l'emploi des masses budgétaires des titres III et V : l'accroissement de l'indemnité pour charges militaires prévue au budget de 1990 représente le montant du seul *surcoût* résultant du retard de 2 ans et demi dans la mise en service du porte-avions nucléaire.

Un tel rapprochement montre les *limites* qu'ont atteintes les tentatives d'alimentation de la croissance du *titre V* par compression du *titre III*.

3. - LES CONDITIONS DE VIE

a/ Une grande instabilité géographique

Aucun autre corps d'agents publics ne connaît un rythme de mutations aussi élevé que celui des militaires.

Cela sous influence de deux facteurs :

- la dispersion des unités implantées en métropole, outre-mer, mais aussi à l'étranger ;
- les promotions qui jalonnent la carrière des intéressés et modifient leur emploi.

Plus de 50 000 militaires des trois Armées et de la Gendarmerie changent chaque année d'affectation, ce changement s'accompagnant dans la plupart des cas d'un changement de résidence :

- 16 000 dans l'armée de Terre (dont 2 000 sans changement de résidence) ;
- 13 000 dans la Marine (dont 6 800 sans changement de résidence) ;
- 6 200 dans l'armée de l'Air ;
- 16 000 dans la Gendarmerie.

La durée moyenne d'affectation dans les trois Armées est de moins de 3 ans pour les officiers, entre 4 et 6 ans pour les sous-officiers. Dans la Gendarmerie, elle est de 4 ans pour les officiers, de 9 ans pour les sous-officiers.

Les Armées se sont bien entendu attachées à réduire autant que possible cette contrainte de mutations :

- d'une part dans ses causes, par une appréciation aussi stricte que possible de l'intérêt du service et par une conciliation aussi poussée que possible des exigences du maintien de la capacité opérationnelle des unités et de la prise en compte des souhaits des intéressés (plans annuels de mutations) ;

- d'autre part dans leurs effets, notamment en matière de logement et d'emplois des conjoints.

b/ De grandes difficultés consécutives à cette mobilité

Elles apparaissent plus particulièrement dans deux domaines :

- le logement ;
- l'emploi des conjoints.

Le logement

Le problème est double : celui de l'accession à la propriété et celui de logement dans les lieux d'affectation successive.

Pour l'**accession à la propriété**, les militaires rencontrent des difficultés à remplir l'obligation de résidence principale à laquelle est subordonné l'octroi de certains prêts aidés par l'Etat.

Un arbitrage du 3 février 1988, confirmé par une lettre du Premier ministre en date du 8 mars 1988 adressée au ministre de l'Equipe-ment et du logement a décidé que les militaires ayant acquis un logement à l'aide d'un prêt aidé par l'Etat conserveraient le bénéfice de ce prêt, dès lors que leur affectation les empêcherait d'occuper le logement à titre de résidence principale.

En ce qui concerne les **logements locatifs**, l'évolution des dotations budgétaires est la suivante.

Les problèmes de logement ont été abordés lors des 39^e (décembre 1988) et 40^e sessions (juin 1989) du Conseil supérieur de la fonction militaire. Un effort particulier pour les constructions, les réservations et les réhabilitations a été prévu dans la région parisienne.

C'est, en effet, dans cette région, que les conditions de logement sont les moins satisfaisantes. La plupart des militaires en service à Paris doivent du reste se loger loin de la capitale. Cette situation qui interdit, pratiquement, à un officier ou à un sous-officier de se loger à Paris

alors que, parallèlement, des emprises immobilières de la Défense sont cédées dans la capitale, appelle une action de redressement vigoureuse.

Dans la Gendarmerie, le problème du logement est essentiellement celui de l'état des casernements et de l'adaptation de la taille des logements qui s'y trouvent à la situation familiale des intéressés. Il se pose avec une acuité particulière dans certaines implantations.

L'emploi des conjoints

Pour les conjoints de militaires qui se trouvent dans la **fonction publique**, la Mission pour la mobilité et la formation professionnelle (M.M.F.P.) a été créée pour aider au rapprochement professionnel des fonctionnaires et assimilés, conjoints des militaires.

800 dossiers de rapprochement de conjoints environ sont traités chaque année avec un taux de satisfaction globale de 57 %. Le nombre de dossiers traités peut toutefois sembler assez restreint si on le rapproche du nombre de mutations annuelles.

Sans doute peut-on trouver une explication de cette constatation par la pratique qui s'est développée du **célibat géographique** : un militaire muté rejoint seul son lieu d'affectation. Ce phénomène se développe et traduit, très précisément, l'insuffisance des mesures prises pour atténuer les conséquences des mutations. Il dépasse maintenant 10 % des cadres mariés dans l'armée de Terre. Une telle situation n'est évidemment qu'un pis-aller compte tenu de ses conséquences quant à la vie du couple et à la vie familiale.

Les mêmes difficultés d'emplois, sans doute encore accrues, se retrouvent en effet chez les conjoints de militaires salariés du secteur privé.

Pour tenter d'y porter remède, a été créé, en 1986, un réseau d'« associations pour l'insertion professionnelle des conjoints ». Ces associations créées sous l'égide du ministère de la Défense et aidées par l'autorité militaire s'appuient sur les différentes entités socio-professionnelles liées à la Défense (associations d'officiers et de sous-officiers de réserve, de militaires retraités notamment) ou appelées à collaborer avec lui (Chambres de métiers, Chambres de commerce etc.).

c/ L'instabilité des rythmes de vie et des carrières

L'instabilité n'est pas seulement le fait des mutations. Elle se rencontre aussi bien, au cours d'une affectation que dans le déroulement même des carrières. Elle est encore accrue par les conséquences des *diminutions d'effectifs*.

La durée de travail d'un sergent est d'environ 50 à 60 heures par semaine ; il est astreint à des gardes ou des permanences pendant 50 à 60 samedis ou jours fériés chaque année ; il est absent de son domicile pendant 150 jours par an. Dans la Marine, toutes ces dernières années, l'envoi de bâtiments dans le Golfe ou en Méditerranée a encore allongé les périodes de séparation d'avec les familles et accru le poids des servitudes professionnelles.

L'équipage d'un navire de guerre, de plus en plus sollicité, fait plus de 100 jours de mer en moyenne, passe 1 400 heures de quart à la mer ou en mouillage, autant en instruction ou en entretien soit 2 800 heures de travail ; il doit en outre être présent à bord 2 300 heures soit au total plus de 5 000 heures passées sur les lieux de travail ; il a droit à 45 jours de permission par an.

L'équipage d'un bateau marchand qui doit un total d'heures de travail ou d'astreinte à bord à peu près équivalent a droit à 135 jours de congé. Un travailleur manuel travaille un peu moins de 1 900 heures par an pour 35 jours de congé.

A-t-on songé aux effectifs et aux crédits qui seraient nécessaires dans les Armées si leurs personnels vivaient sous le régime d'une limitation de la durée du travail et sous celui des heures supplémentaires ? Aurait-on pu aussi facilement diminuer leurs effectifs sans le statut exorbitant du droit commun qui est le leur ?

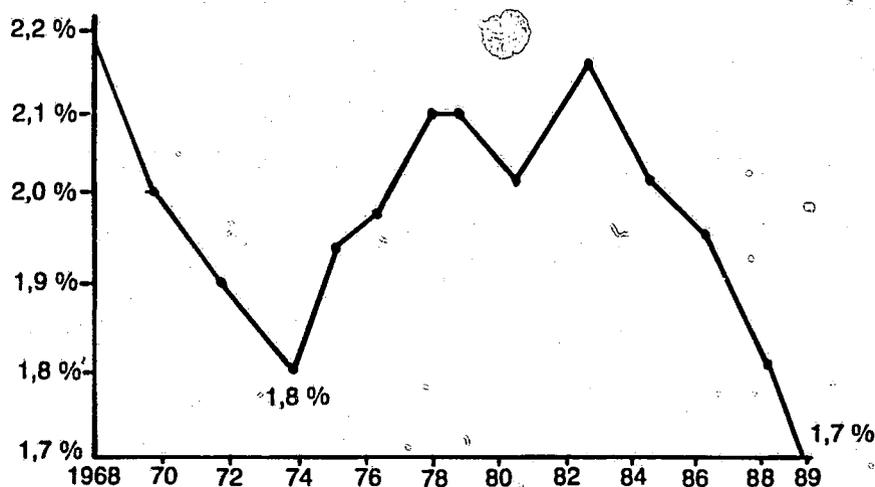
En outre, les engagés, les jeunes sous-officiers ou officiers-mariniers, ou certains officiers (O.R.S.A.) vivent plusieurs années dans une période de grande incertitude puisqu'ils servent sous le régime de contrats qui doivent être renouvelés périodiquement, mais ne le sont pas nécessairement compte tenu, notamment des diminutions d'effectifs. S'agissant des sous-officiers et officiers-mariniers ce n'est qu'au bout de plusieurs années qu'ils pourront bénéficier, mais sans aucune garantie d'y accéder, au statut de sous-officier de carrière et qu'ils devront encore attendre l'autorisation de servir jusqu'à la limite d'âge supérieure.

L'état militaire n'apporte donc pas nécessairement ce qui est présenté dans la période actuelle comme un avantage très important de la fonction publique : la stabilité et la garantie de l'emploi.

*
* *

En définitive, la situation du titre III, telle qu'elle apparaît dans le budget pour 1990 est très comparable à celle que l'on pouvait constater en 1974 : des mêmes causes produisant les mêmes effets, on ne peut que rapprocher la condition des militaires en 1974 de celle qui est actuellement la leur.

Part du titre III dans le P.I.B.m.



Une importante revalorisation de la condition militaire avait été menée entre 1974 et 1977. Elle s'était faite par la majoration d'indemnités existantes et la création d'indemnités nouvelles d'une part, par un relèvement indiciaire d'autre part (cf. annexe). La situation actuelle appelle un effort analogue.

Il est indispensable que le « **plan de revalorisation** » annoncé par le ministre de la Défense réponde à la légitime attente des militaires, en apportant :

- une amélioration indiciaire significative ;
- une compensation aux contraintes spécifiques (gardes, permanences etc.) ;
- une atténuation des disparités entre Armées (gratuité du repas de midi) ;
- une politique active en matière de logement, notamment dans la région parisienne.

*
*
*

Au terme de ce survol rapide des conditions de vie des militaires, il convient d'exprimer trois remarques :

- l'indemnité pour charges militaires a pour raison d'être, on le sait, de compenser les contraintes propres à l'état militaire. Or ces contraintes s'alourdissent et risquent d'être de plus en plus mal supportées non seulement de ce fait mais aussi du fait de l'évolution générale de la société, des aspirations et des comportements. C'est dire qu'une

compensation financière substantielle des contraintes est absolument nécessaire ;

- les modes d'expression de la détérioration des conditions de vie ont pris cet été, on le sait, une forme tout à fait inhabituelle et peu compatible avec le devoir de réserve.

Il convient de s'interroger sur les raisons qui ont conduit certains militaires à ces manifestations assez extrêmes.

Que ceux-ci aient pu penser soit que leur hiérarchie ignorait leurs problèmes ou les minimisait dans leurs rapports, soit que signalés aux plus hauts échelons et notamment au ministre, ces problèmes ainsi exposés par la voie hiérarchique, n'aient pas suscités l'attention qu'ils méritaient est **chose particulièrement grave**. Le risque ainsi révélé est celui de la recherche de moyens d'expression jugés plus efficaces et plus expéditifs que ceux actuellement reconnus aux militaires. Il n'est pas possible d'exiger des militaires une disponibilité et une réserve sans équivalent dans la fonction publique, **sans porter la plus grande attention aux formes d'expressions qui leur sont reconnues**. Ici aussi les comparaisons avec d'autres groupes socio-professionnels risquent d'engendrer l'insatisfaction et l'amertume des militaires. Il convient de faire en sorte que l'armée — institution discrète et désintéressée — n'ait pas l'impression de ne plus trouver sa place dans un monde médiatisé et syndicalisé. Une réforme du Conseil supérieur de la Fonction Militaire est-elle suffisante ?

- La condition des militaires dépend, en effet, aussi, des ressources du « for intérieur », de ce qu'il est convenu d'appeler le « moral ».

Celui-ci n'est pas seulement tributaire des conditions militaires mais également des marques d'estime et de considération que peuvent légitimement attendre ceux qui ont choisi le métier des armes pour le service de la patrie.

Comment de pas relever à cet égard que le corps militaire tout entier s'est trouvé blessé par des événements, des déclarations ou des comportements officiels récents, révélateurs pour le moins d'une grande indifférence et d'un désintérêt marqué à l'égard de la communauté militaire, de ses aspirations, de son éthique et de la mission qu'on lui demande d'accomplir ?

CHAPITRE IV

LES PERSONNELS CIVILS

Un tiers des effectifs du ministère de la Défense — soit 130 000 personnes — appartient à des corps civils. Leurs missions sont diverses et contribuent au fonctionnement des services et des unités et, partant, à la sécurité de notre pays.

1. - LES REMUNERATIONS

Les rémunérations des personnels civils se décomposent en deux groupes distincts :

- les traitements des fonctionnaires ou assimilés, qui suivent l'évolution commune à l'ensemble de la fonction publique ;
- les salaires des ouvriers de la Défense, pour lesquels ont été établis en 1989 les décrets salariaux dont l'application avait été suspendue en 1986.

Des 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 (T.S.O.) de la Défense suit celle des salariés de la métallurgie parisienne.

Les mesures catégorielles nouvelles prévues par le projet de budget pour 1990 en faveur des personnels civils sont les suivantes :

	TOTAL
- Poursuite de l'alignement des pyramides budgétaires sur les pyramides statutaires (attachés, C.A.S., I.E.F., B type, commis, contractuel de catégorie A et HC).	2,296
- Amélioration de la rémunération des aumôniers civils : création d'un régime de progression de solde s'échelonnant de lieutenant (2 ^e échelon) jusqu'à capitaine (2 ^e échelon).	1,250
- Revalorisation de l'indemnité de contrainte servie au personnel de la D.G.S.E., le montant mensuel sera porté à 600 F, soit +13,42 % (y compris 4,4 % au titre des mesures de revalorisation périodique prévues au 1 ^{er} janvier 1990).	1,200
- Création de 5 postes supplémentaires de congés spéciaux de fonctionnaires au profit des personnels civils de la D.G.S.E.	1,100
- Amélioration du régime indemnitaire des personnels civils de l'administration centrale.	0,800
- Revalorisation des taux des indemnités de sujétions particulières allouées aux techniciens et agents techniques de la D.G.S.E. ; augmentation de 15 %.	0,042
- Application au ministère de la Défense des dispositions statutaires concernant les personnels de la direction des établissements d'enseignement : création d'emplois de professeurs de direction.	0,159
- Amélioration du niveau des emplois budgétaires du corps des enseignants des écoles de la Marine : transformations d'emplois.	0,400
TOTAL	7,247

Nota : Les personnels civils du ministère de la Défense ont par ailleurs bénéficié des réformes statutaires et de l'accord salarial pour 1988 et 1989 décidés par le gouvernement pour l'ensemble de la fonction publique. Ces mesures sont traduites, en sus des mesures catégorielles, dans le projet de budget pour 1990, pour un montant total de 36,5 MF. (dont 11,3 en comptes de commerce).

Il s'agit notamment :

- de la suppression du chevronnement des catégories C (14,7 MF en C.B. et 2,6 MF en C.C.) ;
- de la mise en œuvre des mesures d'amélioration des carrières des personnels de catégories B, C et D (7,4 MF en C.B. et 7,2 MF en C.C.) ;
- de la revalorisation de la prime d'installation des fonctionnaires.

En outre, le rétablissement des décrets salariaux pour les ouvriers de la Défense se traduit par une hausse de leurs rémunérations supérieure à celle constatée dans la fonction publique.

2. - LES FONCTIONNAIRES

Le Comité technique paritaire a tenu deux réunions, le 13 décembre 1988 et le 21 juin 1989, au cours desquelles a été notamment examinée la situation du personnel administratif et technique.

Il est à noter que, à la différence des recrutements dans le secteur administratif, ceux dans le secteur technique (I.T.E.F. et T.E.F. : ingénieurs techniciens d'études et de fabrications et techniciens d'études et de fabrications) rencontrent certaines difficultés. Ainsi, dans le corps des ingénieurs techniciens d'études et de fabrications les postes offerts au concours ne peuvent plus, depuis plusieurs années, être pourvus.

Diverses mesures sont intervenues pour essayer d'améliorer cette situation.

Une réforme est actuellement en cours.

- Le corps des I.T.E.F. doit être remplacé par celui des I.E.F. (ingénieurs d'études et de fabrications) avec une amélioration indiciaire et de nouvelles perspectives d'emploi ; le recrutement interne doit représenter 65 % des emplois à pourvoir ;

- Les cinq corps actuels des T.E.F. seront regroupés en deux corps de techniciens supérieurs (T.S.E.F.) dont le recrutement, surtout externe (75 % des emplois à pourvoir) sera uniformisé à Bac + 2 ; le déroulement de la carrière sera amélioré par une pyramide plus favorable.

3. - LES AGENTS NON-TITULAIRES

La rémunération de la plupart de ces agents est calculée soit d'après la grille indiciaire d'un emploi équivalent de la fonction publique, soit d'après le déroulement type de la carrière des ouvriers d'Etat accomplissant des tâches analogues.

La commission paritaire ministérielle des agents sur contrat s'est surtout intéressée à la titularisation et au déroulement de carrière des agents ayant acquis une certaine ancienneté de service.

4. - LES PERSONNELS OUVRIERS

La commission paritaire ouvrière, réunie au début de l'année 1989, a porté ses travaux sur les salaires, l'adaptation des professions ouvrières aux évolutions technologiques (sous l'angle de la formation et sous celui des classifications), et sur les problèmes d'emploi et de plans de charge des établissements.

La modification du statut G.I.A.T., qui a fait l'objet d'un projet de loi adopté récemment par le Sénat, a donné lieu à diverses réunions de concertation. Les prévisions d'activité, en baisse, doivent conduire à supprimer 2 000 emplois excédentaires avant la fin de l'année 1992.

CHAPITRE V

LES PERSONNELS RETRAITES

1. - LES MILITAIRES RETRAITES

Au total, 780 800 anciens militaires sont titulaires d'une pension de retraite ou d'une pension d'invalidité.

On doit toutefois rappeler qu'un certain nombre de militaires, bien qu'ayant servi plusieurs années dans les Armées, ne bénéficient pas d'une pension de retraite : tel est notamment le cas de ceux n'ayant pu atteindre 15 ans de service.

Un certain nombre de mesures catégorielles prises en faveur des retraités poursuivront leurs effets en 1990, du fait de leur étalement sur plusieurs années :

- le reclassement en échelle de solde n° 4 des aspirants et des adjudants-chefs qui se trouvaient en échelle de solde n° 3 avant le 1^{er} janvier 1951 ;

- le reclassement en échelle de solde n° 4 des premiers-maîtres ayant accompli deux ans de service au moins en sous-marins et retraités en échelle de solde n° 3 avant le 1^{er} janvier 1951 ;

- l'intégration de l'indemnité de sujétions spéciales de police (I.S.S.P.) dans le calcul des pensions de retraite des militaires de la Gendarmerie.

Au-delà de ces quelques mesures, de portée limitée, les préoccupations des retraités portent notamment sur :

- leur réinsertion dans la vie civile : le droit au travail des retraités militaires est une nécessité ; la limite d'âge à laquelle la plupart des militaires sont astreints les obligent, en effet, à une seconde carrière. Aucune discrimination, quant au droit au travail ou aux avantages sociaux, ne doit naître de la jouissance d'une pension militaire (on relève que l'article 20 de la convention U.N.E.D.I.C. conduit, en fait, à refuser les allocations de chômage, à partir de 57 ans et demi, aux retraités) ;

- l'augmentation des pensions de reversion, leur taux est de 52 % pour les veuves dépendant du régime général et de 50 % pour celles

dépendant de régimes spéciaux. Il est insuffisant pour les veuves qui n'ont pas d'autres droits à pension ou qui ne possèdent pas de ressources propres. Or les veuves de militaires se sont souvent trouvées empêchées d'exercer un métier à cause de la fréquence des mutations de leurs conjoints. Il paraîtrait, en outre, tout à fait judicieux de maintenir pendant quelques mois à l'épouse devenue veuve, l'intégralité de la solde ou de la pension perçue par son conjoint, comme cela se pratique dans certains pays étrangers (notamment la Grande-Bretagne et le Danemark).

2. - LES RETRAITES CIVILS

Les pensionnés fonctionnaires sont au nombre de 28 200 et 94 600 sont servis par le fonds spécial des pensions des ouvriers de l'Etat.

Comme celles des militaires, les pensions versées aux fonctionnaires retraités du ministère de la Défense sont fixées par référence aux traitements des personnels en activité, conformément à la règle générale du code des pensions civiles et militaires. Les fonctionnaires retraités ont donc bénéficié d'un point d'indice majoré supplémentaire, accordé le 1^{er} février 1989, et d'une revalorisation de 1 % au 1^{er} mars 1989.

Pour ce qui a trait au personnel ouvrier, la question du fractionnement des travaux insalubres figure parmi celles évoquées par les organisations syndicales : il s'agirait d'autoriser l'entrée en jouissance immédiate de la pension à 56 ans après 12 ans de travaux insalubres (au lieu, actuellement, de 55 ans après 15 ans).

CHAPITRE VI

LES RESERVISTES

Leur importance tient à leur rôle : en temps de guerre plus de la moitié des armées doit être composée de réservistes.

Ils sont appelés à compléter les formations existant dès le temps de paix (le 1/3 des corps de bataille).

Mais ils doivent aussi constituer de toutes pièces les formations mises sur pied pour assurer la défense du territoire, des points sensibles, des bases de la Marine et de l'armée de l'Air, ou pour pourvoir au soutien (ravitaillement, santé) des forces.

Des études sont actuellement en cours pour simplifier et accélérer les procédés de rappel des réservistes. Les états-majors se sont attachés à décentraliser la mobilisation et à affecter les réservistes à proximité de leur lieu de résidence pour rendre le système plus souple et plus opérationnel.

Il convient toutefois de veiller à ce que les crédits budgétaires permettent une instruction, un équipement et une rémunération convenables des réservistes.

Tel n'est malheureusement pas le cas.

Aussi bien, la motivation des intéressés étant inégale, selon les armées, les spécialités et les grades, et en l'absence de moyens permettant d'imposer de répondre aux convocations, la participation est parfois insuffisante.

Il faut espérer que l'organisation, le volume et le rôle des réserves fasse l'objet non seulement d'études mais de décisions concrètes pour les adapter à la nouvelle organisation qui doit découler du plan Armée 2000.

TROISIÈME PARTIE

LES CREDITS DE LA VIE COURANTE

Que représente la « vie courante » ?

Sous ce terme, on désigne ce qui touche à la vie quotidienne des militaires toutes catégories confondues, l'alimentation, le chauffage, l'éclairage, l'instruction, le mobilier, l'entretien des infrastructures et des locaux, les transports, l'action sociale. C'est le fonctionnement des armées, jour après jour et le cadre de vie des militaires qui sont concernés par ces crédits, ce qui explique l'attention qui doit leur être portée.

CHAPITRE PREMIER

L'ALIMENTATION

Les crédits destinés à l'alimentation s'accroissent, globalement, de 36 millions de francs.

Evolution des crédits d'alimentation des trois armées

(Millions de francs)

	Budget de 1989	Projet de budget pour 1990	Evolution en pourcentage
Armée de l'Air.....	511,261	516,963	+ 1,1
Armée de Terre.....	1 673,542	1 684,926	+ 0,7
Marine.....	542,725	553,519	+ 2

Les crédits augmentent donc globalement de 1,2 %, c'est-à-dire moins que la moyenne des crédits du titre III (+ 3,5 %).

Leur progression paraît normale compte tenu des fluctuations d'effectifs prévues en 1990 ou des constats faits en 1989 sur la consommation des crédits.

CHAPITRE II

LES DEPENSES DE VIE COURANTE

L'unité de cet ensemble de crédits tient à leur impact sur les conditions de vie et, partant, sur le moral et à leur signification financière puisqu'ils permettent de cerner les coûts du soutien des personnels (habillement, couchage, ameublement, alimentation, entretien courant des immeubles et des matériels courants, moyens d'instruction, frais de déplacement et de transport non opérationnels).

Regroupés sous une rubrique qui figure dans le « budget de programmes » du ministère de la Défense, ces crédits doivent s'élever en 1990 à 17 420,1 millions de francs.

(En millions de francs)

	Budget de 1989	Projet de budget pour 1990	Evolution (pourcentage)
Section commune	5 033,7	4 990,9	- 0,85
Section Air	1 892,8	1 928,7	+ 1,90
Section Forces terrestres.....	6 108,9	6 231,1	+ 2
Section Marine.....	1 603,3	1 636,9	+ 2,10
Section Gendarmerie.....	2 186,7	2 452,5	+ 12,16
Total	16 825,4	17 240,1	+ 2,46

On constate un contraste accusé entre la progression de ces crédits dans la Gendarmerie (+ 17 %) et celle dans les trois Armées (+ 2 %) où ils régresseront donc en termes réels.

Si la progression des crédits dans la Gendarmerie offre un motif de satisfaction, la régression de ceux affectés aux trois Armées est particulièrement regrettable.

Cette amputation en volume des crédits de vie courante se répercutera — bien entendu — sur les « budgets de fonctionnement » des commandants d'unité ; or l'implication des intéressés à une meilleure utilisation des crédits nécessite une « marge de manœuvre » minimum dont on peut se demander si elle va subsister.

La gêne, sinon la pénurie, va se trouver aggravée dans les unités qui devront, une fois encore, économiser sur le chauffage, sur l'éclairage, sur l'acquisition de petit matériel, sur l'entretien des casernements. Le cadre de vie des militaires sera de plus en plus médiocre.

CHAPITRE III

L'ACTION SOCIALE DES ARMEES

Son champ d'action dépasse largement l'effectif du personnel en service dans les Armées. Il s'étend en effet, aux familles, aux retraités et aux appelés. Au total environ 2 900 000 personnes sont ressortissantes de l'action sociale.

Les actions du service social se répartissent entre les aides interministérielles, les aides spécifiques (spécifiques au ministère de la Défense), les aides à l'Institution de gestion sociale des Armées (I.G.E.S.A.), et les aides liées aux immeubles gérés par l'I.G.E.S.A

Le tableau ci-dessous donne leur répartition en 1989 :

L'action sociale
Détail des actions et crédits correspondants

(Prévisions 1989 en milliers de francs)

I. — Aides interministérielles :	
1. <i>Subvention repas</i>	105 235
2. <i>Aides aux familles :</i>	
● allocation de garde et assistance maternelle	5 800
● allocation d'adoption	300
● allocation aux parents handicapés	16 652
3. <i>Aides personnalisées aux vacances des enfants :</i>	
● allocation interministérielle :	
- clients d'établissements gérés par l'I.G.E.S.A. (1)	9 000
- clients d'autres établissements agréés	9 500
● séjours d'enfants avec leurs parents dans :	
- les établissements familiaux de vacances gérés par l'I.G.E.S.A.	7 200
- les autres établissements gérés	820
Sous-total	154 507

(1) I. Ge. S.A. Institution de Gestion sociale des armées.

L'action sociale
Détail des actions et crédits correspondants (suite)

(Prévisions 1989 en milliers de francs)

II. - Aides spécifiques ministérielles :	
1. <i>Protection particulière</i>	240
● aide à l'éducation	500
2. <i>Subventions aux mutuelles</i>	49 579
3. <i>Secours et prêts :</i>	
● Secours	81 419
● Prêts	28 700
4. <i>Aide médico-sociale :</i>	
● Maisons d'enfants	9 800
● Aide familiale et ménagère à domicile	2 000
● Centres sociaux	11 700
● Crèches, garderies, jardins d'enfants	12 300
5. <i>Actions sociales, communautaires et culturelles</i>	16 850
6. <i>Autres actions</i>	15 560
Sous-total II	228 648
III - Aides aux vacances à l'institution de gestion sociale des armées :	
1. <i>Aides personnalisés concernant l'I.Ge.S.A.</i>	16 200
2. <i>Subventions liées au fonctionnement de l'I.Ge.S.A. :</i>	
● Centres de vacances de jeunes	21 000
● Subvention transport enfants	4 200
● Séjours des sous-mariniens	850
● Subvention « faibles quotients familiaux »	18 749
Sous-total III	60 999
III bis. - Aides liées aux bâtiments gérés par l'I.Ge.S.A. (pour mémoire) :	
1. <i>Entretien</i>	19 005
2. <i>Investissement (titre V) en crédits de paiement</i>	33 000
3. <i>Subvention d'investissement (titre VI) en crédits de paiement</i> ...	4 000
Sous-total III bis	56 005
Total général	500 159

QUATRIEME PARTIE

LES CREDITS A CARACTERE OPERATIONNEL

Ces crédits que l'on pourrait appeler les crédits d'activité permettent à nos forces de s'entraîner et d'entretenir leur matériel et, le cas échéant, d'intervenir là où le gouvernement l'aura décidé. Ce sont également ceux qui supportent les missions dites de « service public ».

Leur importance tient à leur caractère opérationnel. Ils conditionnent, en grande partie, l'efficacité de nos forces.

CHAPITRE PREMIER

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-dix jours de mer en moyenne par bâtiment de combat (moyenne que la Marine a dépassé 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.

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 1990 — 18 \$ le baril, 6,50 F le dollar — paraissent réalistes ; les chiffres actuels oscillent, en effet, autour de 17 \$ et de 6,30 F.

Les dotations concernant les carburants, inscrites aux budgets depuis 1987 sont les suivantes :

(en millions de francs)				
		1989 Crédits votés	1990 Prévisions	Evolution en pourcentage
Air				
Chapitre	34-12	1 394,8	1 438,9	+ 3,2
Terre				
Chapitre	34-22	702,3	752,0	- 7,1
Marine				
Chapitre	34-32	554,9	571,1	+ 2,9
Gendarmerie				
Chapitre	34-44	218,3	242,7	+ 11,2
Section commune				
Chapitres	34-10 et 34-02	95,3	90,7	- 4,8
TOTAL		2 965,6	3 095,4	+ 4,4

La fiscalité pèse toutefois lourdement sur les achats de carburants et de combustibles par les Armées.

En 1989, la part des droits et taxes dans les tarifs T.T.C. des produits a été la suivante (en pourcentage) :

- Carburacteur : 25 %
- Super carburant : 77 %
- Gazole : 65 %
- F.O.D. : 41 %

Les crédits pour la Gendarmerie progressent de façon spectaculaire et traduisent l'effort général fait par le budget pour 1990 au profit de l'Arme.

En revanche, les crédits de la Marine et de l'armée de l'Air connaissent une progression beaucoup moins forte qui s'explique, en

partie, par la situation des stocks. Dans l'armée de Terre, l'accroissement des dotations pourra compenser une partie du recul des dotations constaté en 1989 par rapport à 1988.

3. - LE NIVEAU D'ENTRAÎNEMENT 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 de munitions et des crédits d'entretien programmé. Or les crédits de munitions régresseront en volume puisque leur montant pour 1990 : 7 517 millions de francs accuse une progression nominale de 1,8 %.

Quant aux crédits d'entretien, qui seront examinés ci-après, ils connaissent la même situation : celle d'une diminution en francs constants.

Armée de l'Air

Le chiffre de 400 000 heures de vol a été pratiquement atteint en 1988 et le sera en 1989.

Les prévisions pour 1990 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 1989, sensiblement au même niveau qu'en 1988 (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 1988, les objectifs : 100 jours de sortie dont 50 avec matériels organiques ont été atteints et doivent l'être en 1989.

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

Type d'hélicoptère	Atteints en 1988	Prévus pour 1989	Fixés pour 1990
Alouette 2 (SA 3130)	27 h 02	30 h 00	29 h 00
Alouette 2 (SA 318C)	22 h 74	30 h 00	29 h 00
Alouette 3 (SE 3160)	23 h 42	23 h 00	25 h 00
Gazelle (SA 341)	22 h 33	22 h 00	24 h 00
Gazelle (SA 342)	22 h 37	22 h 00	23 h 00
Puma (SA 330)	21 h 00	21 h 00	21 h 00
Caravan II	12 h 45	44 h 00	50 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 1988, le taux d'activité moyen a été de 121 jours à la mer pour les bâtiments de combat, de 103 jours pour les bâtiments de soutien.

Au cours du premier semestre 1988, l'activité a été de 61,5 jours pour les bâtiments de combat et de 51 jours pour les bâtiments de soutien.

En 1990, il est prévu une activité de 100 jours à la mer par an par bâtiment, prévisions qui peuvent, bien entendu, être modifiées par les missions opérationnelles prescrites inopinément.

Pour l'aéronavale, l'activité des pilotes a été soutenue, du fait des missions extérieures confiées au groupe aéronaval. Elle a appelé 200 heures de vol. Pour 1990, il est prévu un retour aux normes, à savoir 180 heures de vol par an et par pilote.

CHAPITRE II

L'ENTRETIEN DES MATERIELS

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

(en millions de francs)

	1989	Evolution en % 1989/1988	1990	Evolution en % 1990/1989
Terre.....	488,5	- 3,3	482,8	- 1,1
Marine.....	3 082,3	-13,0	3 153,9	+ 2,3
Air.....	1 798,0	+ 1,0	1 837,7	+ 2,2

Ce tableau appelle les commentaires suivants :

La part inégale, selon les Armées, des crédits d'entretien respectivement imputés au titre III et au titre V 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)

	1989	1990	Evolution en %
Terre.....	2 452	2 743,3	+ 11,9
Marine.....	2 745	2 697,0	- 1,7
Air.....	3 062	3 148,0	+ 2,8

On constate ainsi que :

- pour l'armée de Terre, dont la plupart des crédits sont inscrits au titre V, la situation apparaît convenable ;
- pour la Marine ; elle continue à se détériorer : le transfert de 500 MF de crédits (correspondant à l'entretien des sous-marins nucléaires d'attaque) du titre III au titre V, réalisé l'année dernière, ne lui a pas permis de redresser une situation déjà plus que médiocre.

Il convient, en effet, de rappeler que les coûts d'entretien sont, pour les 3/4 de leur montant, des coûts de main d'œuvre dont la progression dépasse sensiblement celle prévue au budget de 1990 pour les crédits d'entretien de la Marine et de l'armée de l'Air.

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

(en millions de francs)

	Terre	Marine	Air
1989	2 940,5	5 827,3	4 860,0
1990	3 226,1	5 850,9	4 985,7
Evolution en pourcentage.....	+9,7	+0,4	+2,6

Ils régresseront donc en termes réels de 2,2 % pour la Marine et stagneront pour l'armée de l'Air.

L'état et la disponibilité des équipements seront directement touchés par l'évolution des dotations.

Plus particulièrement dans la Marine, le volume des travaux d'entretien devra encore être réduit, des carénages décalés ou reportés. Or les opérations extérieures, dans le Golfe ou en Méditerranée, accroissent l'utilisation et l'usure des bâtiments.

On constate donc que la situation se détériore de façon continue ; la sécurité même des équipements et des navires, et partant celle des équipages qui les servent risquera d'être compromise.

CONCLUSION

Au terme de son examen des crédits du titre III du projet de budget de la Défense, votre Rapporteur au nom de la commission des Finances, est conduit à exprimer les remarques suivantes.

Il importe d'abord que la loi de finances rectificative de fin d'année couvre *l'intégralité des surcoûts* entraînés par les opérations extérieures, afin d'éviter que le budget en projet ne soit, d'emblée, obéré par des reports de charges.

Pour 1990, si le titre III connaît une progression plus importante que l'année dernière, il n'en reste pas moins que cette progression apparaît *insuffisante* pour diverses raisons :

- D'abord parce qu'elle est gagée, en partie, par des *diminutions d'effectifs* de moins en moins supportables et qui sont, de plus, masquées par un procédé discutable, celui des sureffectifs.

- On constate ensuite qu'une bonne partie des crédits du titre III va à la *Gendarmerie*, la portion des autres Armées restant congrue (progression d'un milliard de francs des crédits de la Gendarmerie, qui compte 78 000 hommes, progression de deux milliards de francs pour les trois Armées qui regroupent 480 000 hommes).

Les manifestations observées ça et là dans la Gendarmerie seraient-elles plus payantes que la réserve et la discipline auxquelles s'est tenu le personnel des trois Armées ?

- En outre, la *régression en volume des crédits de fonctionnement et des crédits d'activité* des trois Armées va encore accentuer la détérioration des conditions de vie et de travail du personnel d'active et du personnel appelé.

La condition militaire, ramenée à son niveau de 1974, appelle un effort comparable à celui mené de 1974 à 1977. C'est au total plusieurs milliards de francs sur plusieurs années qui doivent lui être consacrés. Au moins 1 % du total du budget de la Défense devrait aller sur quelques années à des mesures indemnitaires et indiciaires.

C'est dire que la masse des crédits à dégager n'est pas considérable et que l'effort indispensable apparaît tout à fait possible.

Ainsi, sous le bénéfice des observations qui précèdent, votre Rapporteur du titre III vous propose-t-il de ne pas adopter le projet de budget de la Défense (titre III — dépenses ordinaires — pour 1990).

**EXTRAIT DU PROJET DE LOI DE FINANCES
POUR 1990**

Art. 38

Mesures nouvelles. — Dépenses ordinaires des services militaires

Texte de l'article

I. Il est ouvert au ministre de la Défense pour 1990, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 5 660 080 000 F et applicables au titre III « Moyens des armes et services ».

II. Pour 1990, les mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III « Moyens des armes et services », s'élèvent au total à la somme de 2 084 151 000 F.

Exposé des motifs

La comparaison par titre et par section des crédits ouverts en 1989 et de ceux prévus pour 1990 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.

**EXTRAIT DU PROJET DE LOI DE FINANCES
POUR 1990**

**Considéré comme adopté par l'Assemblée nationale
aux termes de l'article 49, alinéa 3, de la Constitution**

Art. 38

I. Il est ouvert au ministre de la Défense, pour 1990, au titre des mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires, des autorisations de programme s'élevant à la somme de 5 660 080 000 F et applicables au titre III « Moyens des armes et services ».

II. Pour 1990, les mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires des services militaires applicables au titre III « Moyens des armes et services » s'élèvent au total à la somme de 2 084 451 000 F.

Commentaires :

En deuxième délibération à l'Assemblée nationale, les mesures nouvelles sur les dépenses ordinaires ont été portées de 2 084 151 000 F à 2 084 451 000 F (+ 300 000 F).

Lors de sa séance du 17 novembre 1989, consacrée à l'examen des modifications apportées par l'Assemblée nationale, votre commission des Finances a confirmé la décision qu'elle avait prise lors de son précédent examen des crédits du budget de la Défense (dépenses ordinaires) et de l'article 38 rattaché.

ANNEXE 1

LA REVALORISATION DE LA CONDITION MILITAIRE DE 1974 A 1977

Elle s'est faite par la majoration ou la création d'indemnités d'une part et par une revalorisation indiciaire significative.

Le dispositif indemnitaire

Parmi les principales dispositions, citons ;

- la majoration de 14,8 % en 1974 et en 1975 de l'indemnité pour charges militaires ;
- l'indexation sur la solde, dont elle représente le 1/10, de la prime de qualification à taux fixe attribuée aux titulaires de diplômes ou de titres de guerre ;
- l'amélioration de l'accès des sous-officiers aux primes de 5 % et de 10 % ;
- la création pour les sous-officiers d'une prime dite d'attachement et d'une prime de technicité ;
- parmi les indemnités spécifiques à chaque armée :
 - la création d'une indemnité de service en campagne pour les militaires de l'armée de Terre ;
 - la majoration de la solde de service à la mer portée à 18 % de la solde ;
 - l'accroissement de 2 000 des primes de technicité à 10 % de la solde de base dans l'armée de l'Air.

La revalorisation indiciaire

C'est sur celle-ci, devenue effective à partir de 1976, qu'a porté l'essentiel de l'effort.

La réforme des statuts s'est notamment traduite par une simplification du déroulement des carrières des officiers : quatre groupes de grades furent créés, à l'intérieur desquels dans les trois premiers groupes, l'avancement était automatique, le choix subsistant pour le passage d'un groupe à l'autre ainsi qu'à l'intérieur du quatrième groupe, celui des officiers généraux. Ces dispositions s'accompagnèrent d'améliorations indiciaires.

Pour les sous-officiers, l'amélioration indiciaire la plus importante a résulté du raccourcissement du déroulement des carrières ramené de 24 à 21 ans.

En outre, la création du corps des majors (adjudants-majors, grade situé indiciairement entre celui d'adjudant-chef et de sous-lieutenant) a ouvert aux sous-officiers un débouché dans leur spécialité qui leur permettait l'accès à l'indice supérieur de la catégorie B.

Au total des crédits du titre III augmentèrent en 1975 de près de 4 milliards de francs ; en 1976, il s'est accru de 17,44 % alors que le budget de la Défense n'augmentait que de 14,4 % en francs constants 1983, le poste « rémunérations et charges sociales » est passé de 40 à 44 milliards de francs de 1976 à 1977, le titre III passant de 56 à 63 milliards de francs.

Durant la même période les crédits de fonctionnement, d'entretien et d'entraînement ont, en effet, également été majorés.

C'est dire l'ampleur des moyens financiers consacrés de 1974 à 1977 à l'amélioration de la condition militaire.

La situation actuelle, sensiblement analogue à celle de 1974, requiert un effort d'une ampleur comparable.

Evolution des crédits du titre III

	1974	1975	1976	1977	1978	1983
Milliards de francs courants...	21,7	24,7	29,0	34,6	39,8	71,9
Evolution en %.....		+13,8	+17,4	+19,3	+15	+80,6
Milliards de francs constants 1983.....	51,2	54,9	58,3	64,8	69,5	71,9
Evolution en %.....		+ 7,2	+ 6,2	+11,1	+ 7,2	+ 3,4

ANNEXE 2

LE CONSEIL SUPERIEUR DE LA FONCTION MILITAIRE



La loi du 21 novembre 1969 lui donne pour mission d'« exprimer son avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des militaires ».

Toutefois, les divers mouvements de contestation anonymes pourraient faire douter, 20 ans après la création du C.S.F.M., de la représentativité de celui-ci.

Une telle opinion doit être nuancée.

Le C.S.F.M. comprend actuellement, après un élargissement datant de 1984, 49 militaires tirés au sort (1) et 5 retraités désignés par les associations représentatives. Il existe, en outre, 4 commissions régionales interarmées d'environ 50 membres chacune ; ces commissions se réunissent avant les sessions du Conseil supérieur auquel elles communiquent leurs avis.

Un secrétariat permanent dirigé par un contrôleur des armées, organise les sessions et veille à l'information des membres du Conseil et des commissions. Tous les militaires peuvent correspondre avec le secrétaire général qui répond à tous les correspondants dont l'anonymat est, à leur demande, respecté.

De 1970 à 1989, le C.S.F.M. a tenu 40 sessions.

Lors de la discussion du statut général et des statuts particuliers des militaires, son rôle, bien qu'en général ignoré, a été important. Quatre vingt-sept modifications au statut général sont dues à son intervention (notamment : assouplissement du régime du droit d'expression, application aux militaires des avantages accordés aux personnels civils, indemnisation particulière en cas de difficultés de logement, détermination des limites d'âge par la loi, préavis de deux mois pour les résiliations de contrat d'engagement, obligation de soumettre les projets de statuts particuliers à son avis).

En revanche, depuis 1980, le C.S.F.M. n'a pas paru toujours exprimer, avec suffisamment de vigueur — mais en avait-il vraiment les moyens ? — les préoccupations de la communauté militaire. Ainsi, à propos de la loi sur le non-cumul d'une retraite et d'un emploi, du recul en termes réels, des crédits de fonctionnement, de l'adoption de 30 mesures pour les appelés sans mesures équivalentes pour le personnel de métier, de la diminution continue des effectifs, de la non-application de la revalorisation de l'indemnité de charges militaires annoncées en février 1988.

(1)

	Terre	Marine	Air	Gendar- merie	D.G.A.	Services communs	Total
Officiers.....	5	3	3	2	2	2	17
Sous-Officiers.....	10	5	5	7	—	1	28
Militaires du rang.....	2	1	1	—	—	—	4
TOTAL.....	17	9	9	9	2	3	49

Une réforme du C.S.F.M. a été présentée le 18 septembre 1989 aux chefs d'états-majors et le 10 octobre 1989 aux membres du C.S.F.M. réunis en session exceptionnelle qui ont émis un avis défavorable sur le projet de réforme, estimant qu'il convenait de donner à l'actuel C.S.F.M. les moyens de traiter véritablement des problèmes de la condition militaire.

Quoi qu'il en soit, le projet de réforme comporte trois innovations principales :

- le tirage au sort ne porterait plus que sur les volontaires ; le nombre des membres serait porté de 49 à 74 pour les militaires en activité, de 5 à 6 pour les retraités ; la durée des mandats serait portée de 3 à 4 ans ;

- des conseils de la fonction militaire pour chaque armée, pour la Gendarmerie, la Délégation générale pour l'armement et les deux services communs, seraient créés ; les commissions régionales disparaîtraient ;

- un secrétaire de séance serait désigné parmi les membres du C.S.F.M. ; les questions dont l'examen serait demandé par au moins un tiers des membres du Conseil ou par des conseils d'armée, seraient inscrites à l'ordre du jour.