

## Extraits de la lettre d'information du G2S de février 2009

La réduction du format des armées prend nécessairement un relief particulier en période de crise. Il y a certes l'abandon, largement médiatisé de certaines garnisons mais aussi la disparition pure et simple de nombreuses formations. Toutefois l'armée de Terre, même si elle se réduit, conserve toutes ses capacités. Aux fins de simple comparaison, et à supposer que l'on prenne pour unité de compte une entreprise de 1 000 personnels, c'est pour la seule armée de terre l'équivalent de quelques 27 «équivalent entreprise» qui sont appelées à fermer leurs portes d'ici à 2016<sup>1</sup> Ce n'est pas négligeable. Il est vrai aussi que depuis plus de quarante ans -fin de la guerre d'Algérie- les armées ont vécu sous le régime quasi permanent des déflations d'effectifs dictées par l'évolution de la politique de défense, la nécessaire adaptation à la menace et la réforme de l'Etat<sup>2</sup>. Cela confère nécessairement philosophie et savoir-faire à ceux qui, aujourd'hui, sont en charge de cette réorganisation. Pour autant, le changement de format décidé se différencie des précédents ne serait-ce qu'en raison du statut des personnels concernés. Les gros contingents d'appelés d'hier, que le gestionnaire pouvait rayer des effectifs d'un trait de plume, ont fait place, aujourd'hui, à du personnel sous contrat. Ces derniers, nécessités d'emploi et de gestion obligent, sont jeunes et leur durée de service limitée dans le temps. Enfin, qu'on le veuille ou non, le contexte économique du moment n'est pas neutre dans la conduite de toute réorganisation en profondeur d'une armée professionnelle.

Aussi, est-ce un véritable plan de campagne qui a été mis sur pieds avec en préliminaire une nécessaire action pédagogique en direction de la haute administration de notre pays afin qu'elle puisse appréhender, dans toute sa complexité, la spécificité du métier de soldat professionnel et les contraintes de gestion qui en découlent. Il a fallu également plaider pour que l'idée, a priori séduisante, de réduction du volume du recrutement ne soit pas retenue, car bien qu'indolore elle aurait conduit inéluctablement au vieillissement d'une armée vouée à la projection et à l'engagement opérationnel.

Dès lors toute la réflexion s'est concentrée sur le contenu de ce qui s'apparente, à bien des égards, à un «plan social». En effet la construction d'une nouvelle pyramide des grades, cohérente avec la masse salariale allouée, a conduit à opter pour le non renouvellement de certains contrats arrivant à leur terme et à inciter au départ des cadres d'active plus âgés. Tout un train de mesures d'accompagnement a été mis en place : création d'une chaîne unique de reconversion au niveau ministériel, pécule, congé de reconversion, signature de partenariats avec une vingtaine d'entreprises de niveau national, modernisation du dispositif des emplois réservés, ouverture de l'ensemble des corps de fonctionnaires, convention avec la fonction publique territoriale...

L'enjeu est de taille puisqu'il s'agit, de disposer à l'horizon 2016 d'un outil de défense au moins aussi performant que l'actuel, tout en témoignant une juste considération à celles et à ceux qui, après l'avoir bien servi, sont contraints de quitter par anticipation l'institution.

Ceci étant, il convient de ne pas se leurrer. La situation économique n'incite pas à l'optimisme, en raison notamment de la forte concurrence sur le marché de l'emploi. Quant à l'accueil de militaires dans d'autres corps de la fonction publique, il convient, là aussi, de ne pas sous-estimer les obstacles à surmonter. Ils relèvent tout à la fois des domaines statutaires et financiers (reclassement indiciaire) des effectifs (non-remplacement d'un départ à la retraite sur deux). Si d'aventure ce plan ne tenait pas toutes ses promesses, les armées en seraient réduites à limiter toutes les formes de recrutement, avec les conséquences que l'on sait.

<sup>1</sup> Rappel : pour l'armée de Terre la réorganisation se traduira par la dissolution de 18 régiments dont 13 dans les forces, une trentaine de détachements et 6 états-majors.

<sup>2</sup> Cinq réorganisations. En 1962, les effectifs de l'armée de Terre étaient de 665 000 personnels. En 2016 ils seront de 117 000 militaires (tous BOP confondus) et 18 400 civils.

## BUDGET 2009

Le budget 2009 pour la mission "Défense" s'inscrit dans un cadre particulier et une perspective pluriannuelle. Il traduit en partie les conclusions tirées récemment des travaux du Livre Blanc sur la défense et la sécurité nationale et de ceux liés à la révision générale des politiques publiques (RGPP). Il représente la première annuité de la programmation triennale des dépenses de l'Etat, mais également celle de la loi de programmation militaire 2009-2014, non encore votée par le Parlement.

En hausse par rapport à 2008 de 1,2%, mais de 5,4% si l'on intègre les recettes exceptionnelles attendues des ventes immobilières et de ventes de fréquences, ce budget, hors pensions, atteint un niveau de 32 Md€, soit 2,3% du PIB.

Ce budget devrait normalement progresser au rythme de l'inflation sur la période 2009-2011, puis augmenter en volume de 1 % à partir de 2012, selon les orientations générales du Livre Blanc, définies avant la crise économique de l'automne 2008.

L'effort fait au profit des équipements, pour cette annuité 2009, tient compte des recettes exceptionnelles d'un montant de 1,637 Md€ provenant notamment de ventes immobilières. Il importe hautement que ces recettes soient effectivement réalisées, dans le cadre d'un processus d'aliénation rénové et réactif.

Plus concrètement, les dépenses d'équipement (études, dissuasion, opérations d'infrastructures, EPP et EPM) augmentent de 10%, passant de 15,4 à 17 Md€. Ainsi, le P146 est augmenté de 11,1 à 12 Md€ pour les crédits de paiement alors que les autorisations d'engagement passent de 10,5 Md€ à 20,7 Md€, car prenant en compte un volume significatif de commandes globales relatives aux 3 armées.

La provision pour les dépenses liées aux OPEX passe de 460 M€ à 510 M€. Cette dotation représente à peu près 60% du surcoût pour 2008. Elle devra néanmoins être complétée, en cours de gestion, par un fonds de réserve interministérielle et une participation des budgets opérationnels de programme (BOP) d'armée, en raison de l'inévitable augmentation des surcoûts liés au degré d'intensité des engagements actuels de nos armées. La mise en place d'un BOP OPEX sous le contrôle de l'EMA s'avère indispensable pour harmoniser les répartitions de charges.

Le budget de la masse salariale ne progressera pas en 2009 et prévoit une suppression nette de 8 250 emplois, inscrite dans la déflation des effectifs de 54 000 hommes mise en œuvre au cours de la loi de programmation 2009-2014.

Les mesures d'économie permettront de revaloriser la condition du personnel à hauteur de 89 M€. Par ailleurs, 140 M€ soutiendront le plan d'accompagnement social des réformes, plan reposant sur des aides au départ (pécules), à la reconversion ou à la mobilité.

L'effort au profit du maintien en condition opérationnelle (MCO) est marqué par une hausse de 8%, avec un montant de 2,9 Md€. Cet effort devra être poursuivi sans relâche pour tenir compte, d'une part, du taux d'emploi des matériels utilisés en opérations, d'autre part, des coûts de maintenance de plus en plus élevés des matériels modernes mis en service.

Les principales commandes et livraisons de matériels figurent dans l'éditorial de la lettre n° 67 du mois de décembre 2008.

Le budget de la mission défense 2009 est considéré aujourd'hui comme satisfaisant, compte tenu du contexte économique actuel national et international, mais également d'une fin de gestion 2008 adaptée (levée des mesures législatives d'utilisation des crédits et remboursement des OPEX) permettant de ne pas grever d'emblée les ressources de l'annuité suivante.

Pour ce qui concerne l'armée de Terre, le budget 2009 est apprécié comme satisfaisant, alors que celle-ci est engagée dans une réorganisation de grande ampleur, tout en assumant ses missions opérationnelles et les engagements extérieurs.

Le BOP de l'armée de Terre -178 "préparation des forces"- est de 9 378 M€ en autorisations d'engagement (AE) et de 9 261 M€ en crédits de paiement (CP), à comparer respectivement avec 9 140 M€ d'AE et de 9 153 M€ de CP en 2008. Ces montants 2009 prennent toutefois en compte 23 M€ de ressources exceptionnelles (cf. partie précédente Défense).

La masse salariale, pensions comprises, s'élève à 7 500 M€ dont 2,7 Md€ de pensions. Elle correspond à la réalisation des cibles d'effectifs de 118 401 militaires et de 21 803 civils (DPG 2009). Les effectifs cibles en 2008 étaient de 121 063 militaires et 24 215 civils. L'année 2009 sera caractérisée par une réduction d'effectifs de - 3630 personnes (2810 militaires et 820 civils).

L'armée de Terre devrait perdre durant la période 2009-2014 de l'ordre de 24 450 personnels (18 970 militaires et 5 480 civils) soit 16% de ses effectifs BOP.

Ce volume de 7 500 M€ permet de financer des mesures catégorielles d'un montant de 33 M€ (revalorisation grille indiciaire des militaires et mesures catégorielles pour les civils) ainsi que des mesures d'accompagnement social des restructurations d'un montant de 38,5 M€ (pécules rénovés des militaires, indemnités de préparation à la reconversion, aides à la mobilité).

Le budget activités-fonctionnement doté de 800 M€ en CP, dont 23 M€ de ressources extrabudgétaires est en hausse de 7,38%, mais conditionné par l'apport effectif de ces ressources exceptionnelles qui, dans le cas contraire d'une non affectation conduirait à de fortes tensions en exécution, obérant la préparation opérationnelle des unités qui a atteint un niveau quasiment plancher avec 76,7 M€ (pour le périmètre des forces CFT / CFLT).

L'entretien programmé des matériels (EPM) passe de 558 M€ à 604 M€ en CP, soit + 8,2% de hausse, s'avérant indispensable pour suivre la progression croissante des coûts de MCO des systèmes terrestres et aériens (hélicoptères). L'arrivée des nouveaux matériels VBCI, FELIN, TIGRE impliquera de très fortes exigences sur le niveau de l'EPM à atteindre, dont l'un des objectifs est l'atteinte d'un taux de 90% de disponibilité opérationnelle pour les matériels en opérations (80% pour les hélicoptères), tout en assurant un niveau suffisant pour ceux restant en métropole.

La nouvelle politique d'emploi et de gestion des parcs (PEGP), couplée à la mise en place début 2010 de la structure interarmées de maintien en condition des matériels terrestres (SIMMT), devrait normalement permettre de faire face à cette croissance des coûts du MCO.

En matière d'équipements, le niveau des AE est de 3 482 M€ pour 1 871 M€ en 2008, et celui des CP de 2 009 M€ pour 1 658 M€ en 2008. Cette hausse des AE est liée à l'application du principe de commandes globales conduisant à commander notamment 332 VBCI, 16 454 FELIN et permettant également la rénovation de 5 hélicoptères COUGAR, l'acquisition de 232 petits véhicules protégés (PVP), de 50 porteurs polyvalents terrestres, et de 53 véhicules de haute mobilité (VHM).

Une commande de 22 hélicoptères NH90 a été passée fin 2008 sur les autorisations d'engagement de cette annuité. Les commandes de VHM et de PVP sont un rattrapage de commandes 2008 reportées.

Le niveau des CP permet d'assurer la livraison principalement de 96 VBCI, 2 749 FELIN, 34 canons CAESAR, 35 drones DRAC, 55 AMXIORC rénovés.

Cet effort 2009 est à entretenir dans la durée de la loi de programmation 2009-2014, qui est une loi de renouvellement des matériels, et en particulier pour l'armée de Terre, dont l'amélioration de la capacité opérationnelle à travers ses systèmes d'armes constitue une priorité reconnue par le Livre Blanc.

Pour ce qui concerne les dépenses d'infrastructure, le niveau de ressources n'est pas encore officiellement fixé car lié d'une part, à la problématique de la réalisation des ressources exceptionnelles et d'autre part, à l'élaboration des nouveaux schémas directeurs d'implantation dépendant des différentes mesures de restructurations touchant les armées. Les besoins de l'armée de Terre sont estimés à environ 350 M€. auxquels s'ajoute pour la période 2009-2014 un flux annuel de 190 M€ pour les seules mesures spécifiques liées aux réorganisations.

Il reste à mesurer également les incidences budgétaires particulières du plan de relance au profit de l'armée de Terre.

Au bilan, le budget 2009 est jugé comme satisfaisant pour les armées et l'armée de Terre en particulier. Néanmoins, il doit être apprécié en perspective par rapport à la loi de programmation 2009-2014, non encore votée, et en exécution par rapport aux fortes tensions économiques actuelles.

Il est banal de souligner que cet effort au profit de la Défense doit pouvoir être maintenu dans la durée : pour faire face, d'abord, aux lourdes mesures de réorganisation prévues dans la période 2009-2014, puis aux engagements extérieurs dictés par la situation internationale et dépendant de la décision des autorités politiques d'y impliquer nos forces. Il procède enfin de la nécessité de mettre à un niveau convenable, adapté aux crises actuelles, l'équipement des forces, et en particulier celui de l'armée de Terre, dont il est à nouveau presque banal de rappeler qu'elle fournit 80% des forces engagées en opérations.

En conséquence, il importe que l'effort prioritaire au profit de l'armée de Terre souligné par les conclusions du Livre Blanc et le Président de la République à deux reprises (17 juin 2008 et vœux aux armées) se traduise dans les données chiffrées de la loi de programmation 2009-2014.