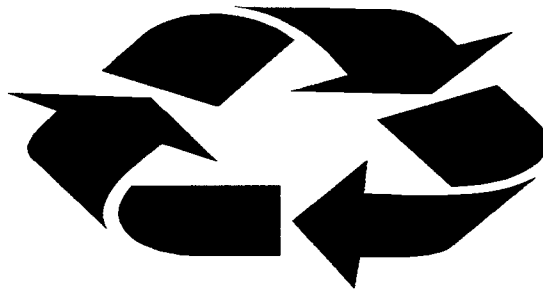


## *ETUDE PARTICULIERE A OPTION*

### LA PROFESSIONNALISATION DES ORGANISMES EN PARTICIPATION (PARTIN / PARTEX)

SOUS LA DIRECTION DU COLONEL PIERRE, E.M.A./O.L.1



MEMBRES DU COMITE :

COLONEL BLIZMAN - ARMEE DE TERRE (REPUBLIQUE SLOVAQUE)

LIEUTENANT-COLONEL MULLER - GENDARMERIE NATIONALE (RAPPORTEUR)

COMMANDANT GUINARD-THEBAULT - ARMEE DE L'AIR

COMMISSAIRE COMMANDANT MONVOISIN - ARMEE DE TERRE

COMMANDANT LABOURDETTE - ARMEE DE L'AIR

4° PROMOTION 1996 - 1997

11 mars 1997

Division D

Etude Particulière à Option n° 07

## LA PROFESSIONNALISATION DES ORGANISMES EN PARTICIPATION (PARTIN / PARTEX)

### Rappel du libellé du sujet :

Les organismes en participation comprennent des participations internes (PARTIN) et externes (PARTEX), et emploient du personnel militaire et/ou civil appartenant au ministère de la Défense, pour un effectif total de 18.424 postes, à la date du 28 juin 1996.

Dans cet effectif sont inclus 6.562 postes d'appelés du contingent (308 officiers, 6.254 militaires du rang), soit plus du tiers de l'ensemble. Si certains de ces emplois ne nécessitent pas de compétences particulières, d'autres, en revanche, sont tenus par des spécialistes.

Les perspectives de professionnalisation des armées, assorties des contraintes budgétaires de la loi de programmation, conduisent à envisager dès à présent le remplacement de la ressource en appelés.

Par quelle(s) catégorie(s) de personnel peut-on opérer cette substitution, et selon quelle(s) démarche(s) doit-on procéder tout en préservant la mission de ces organismes ?

## SOMMAIRE DETAILLE

	n° de page
<b><u>Introduction</u></b>	4
<b><u>I - LA PROBLEMATIQUE :</u></b>	4
<b><u>11 - Formulation des concepts et des contraintes :</u></b>	5
<i>a) La professionnalisation - Le remplacement des appelés du contingent</i>	5
<i>b) La structure générale des effectifs en PARTIN</i>	5
<i>c) L'impératif général du respect de la programmation militaire 1997/2002 :</i>	6
=> en termes d'effectifs	6 à 11
=> en ce qui concerne les crédits	11
<i>d) Les incertitudes juridiques : les nouveaux textes relatifs aux PARTIN</i>	11
<i>e) Les contraintes missionnelles</i>	13
<b><u>12 - Typologie des organismes PARTIN :</u></b>	15
<i>a) L'intérêt d'une typologie spéciale pour le sujet à traiter</i>	15
<i>b) Enoncé des différents critères de distinction</i>	15
<i>c) Application sommaire : les grandes catégories d'organismes</i>	17
<b><u>13 - Analyse des arguments développés par les Armées et la Gendarmerie :</u></b>	18
<i>a) Les ambiguïtés fondamentales</i>	18
<i>b) Les lignes de force</i>	20
<b><u>II - INVENTAIRE DES SOLUTIONS THEORIQUES :</u></b>	21
<b><u>21 - Méthodologie de recherche des solutions possibles :</u></b>	21
<i>a) Approche critique de la notion de participation interne</i>	22
<i>b) Réflexion sur l'intérêt de conserver en l'état la mission d'un organisme</i>	25
<i>c) Modalités de prise en compte de la mission de l'organisme PARTIN</i>	25
<i>d) Détermination du ou des contributeurs en effectifs</i>	25
<i>e) Catégories d'effectifs à mettre en place selon le cas considéré</i>	26
<b><u>22 - Description des différentes solutions théoriques inventoriées :</u></b>	26
<i>a) La concentration des efforts</i>	27
<i>b) Le remplacement nombre pour nombre des appelés</i>	28
<i>c) Les diverses formes de sous-traitance</i>	28
<i>d) Un recours plus large aux personnels civils de la Défense</i>	30
<i>e) Le soutien réciproque à travers une démarche de désinterarmisation</i>	30
<i>f) L'abaissement des niveaux de grade</i>	31
<i>g) L'application plus large d'une logique d'entreprise</i>	32
<i>h) La réduction arbitraire de l'effectif des organismes PARTIN</i>	33

<b><u>23 - Les stratégies indirectes :</u></b>	<b>33</b>
<i>a) L'attente stratégique : le non-remplacement des appelés perdus</i>	<b>34</b>
<i>b) Le changement de catégorie : la distinction O.I.A. / O.V.I.A.</i>	<b>34</b>
<i>c) L'asphyxie missionnelle par assèchement des moyens</i>	<b>35</b>
<b><u>III - MISE EN APPLICATION DES SOLUTIONS DEGAGEES DE L'ANALYSE :</u></b>	<b>36</b>
<b><u>31 - Un banc d'essai sur des organismes PARTIN de différents types :</u></b>	<b>36</b>
<i>a) Les centres de sélection : un exemple d'organisme dont la mission se trouve directement affectée par les réformes des armées en cours de mise en oeuvre     =&gt; conclusion partielle sur la D.S.N.</i>	<b>36</b>
<i>b) Le S.A.A.C.M.A. : un exemple d'organisme de soutien, gros consommateurs d'appelés du contingent</i>	<b>40</b>
<i>c) Le Centre d'Essais des Landes : un exemple de participation interne au profit de la D.G.A.</i>	<b>46</b>
<b><u>32 - Simulation générale :</u></b>	<b>49</b>
<i>a) Répartition des organismes PARTIN par catégorie d'évolution et mesure des écarts 1996 / 2002 :</i>	<b>49</b>
❶ organismes dont la mission est directement affectée par les réformes	<b>49</b>
❷ organismes de soutien pur, à forte proportion d'appelés	<b>52</b>
❸ organismes relevant de la D.G.A.	<b>54</b>
❹ autres organismes PARTIN	<b>55</b>
<i>b) Récapitulation : évolution prévisionnelle d'ensemble des effectifs réalisés en participation interne entre 1996 et 2002, compte tenu des règles définies pour chacune des catégories d'organismes</i>	<b>56</b>
<b><u>33 - Ebauche d'un calendrier et vérification du respect des contraintes :</u></b>	<b>58</b>
<i>Récapitulatif des mesures proposées</i>	<b>58</b>
<b><u>Conclusion</u></b>	<b>60</b>
<i>ANNEXE :</i>	
- The higher organization of the MoD (organisation de l'administration centrale du ministère britannique de la Défense)	

## **Introduction :**

- Situation de l'étude confiée aux officiers stagiaires : Dans un laps de temps limité (au total : 10 journées), il s'est agi de réfléchir à un aspect particulier des conséquences de la professionnalisation sur les organismes en participation interne (le Colonel PIERRE, directeur de recherche, a finalement limité le sujet aux PARTIN), afin d'apporter un point de vue extérieur sur un dossier délicat, qui fait actuellement débat au sein du ministère. L'ambition des rédacteurs s'est limitée, en conséquence, à une contribution d'ordre méthodologique assortie de suggestions concernant les solutions possibles, exposées dans leur économie générale, sans envisager le devenir précis de chacun des organismes PARTIN.

- Environnement de l'étude : Un groupe de travail, co-présidé par l'EMA et le SGA/DFP, a été chargé d'étudier la programmation des effectifs en participation dans le cadre de la loi de programmation 1997-2002. Ce groupe doit faire connaître ses conclusions à la fin du premier semestre de l'année en cours et proposer notamment des mesures pour le remplacement partiel des appelés ; il a déjà tenu quatre réunions de synthèse. Par ailleurs, des investigations en forme d'audit interne sont menées dans divers organismes PARTIN depuis le mois de décembre 1995, sous l'égide de l'EMA. Enfin, des décisions, fondamentales pour l'étude, ont déjà été prises dans différents domaines : principe d'accroissement des effectifs de la DGSE et de la DRM, réduction des moyens de la DIRCEN, participation de militaires français au commandement intégré d'un OTAN rénové, mise sur pied du « rendez-vous citoyen », etc... En outre, l'étude se doit de prendre en compte les décisions prises lors de l'élaboration du projet de loi de programmation en ce qui concerne les PARTIN : définition d'une cible d'effectifs à l'horizon 2002 comprenant 8.500 militaires de carrière et sous contrat, 1.200 volontaires du service national, et 1.000 personnels civils.

- Annonce du plan : après avoir défini de façon précise la problématique de l'étude, l'exposé qui suit s'attachera à parcourir l'éventail des solutions théoriques et conduira un exercice de simulation portant sur la mise en oeuvre pratique des solutions sélectionnées.

## **I - LA PROBLEMATIQUE :**

La réflexion à laquelle ont été invités les officiers stagiaires ne consiste pas à établir un échancier global des effectifs en participation sur la période de la programmation, ni à envisager leur répartition par fournisseur ou par bénéficiaire. Cette démarche est en effet l'apanage du groupe de travail EMA/SGA, qui oeuvre dans le respect des contraintes globales déjà énoncées. Pour autant, la présente étude ne saurait se limiter à un examen des conséquences, organisme par organisme, d'une politique possible consistant à ne pas remplacer les appelés affectés dans les organismes PARTIN (cette logique a été étudiée par l'EMA au mois de janvier 1996). L'objet des réflexions menées par les officiers stagiaires a consisté, entre ces deux approches, à inventorier les solutions théoriques permettant d'assurer la pérennité de la mission remplie par les organismes PARTIN alors que les appelés disparaîtront,

et à évaluer sommairement les conséquences de l'application de ces solutions par rapport aux échéanciers d'effectifs.

Cette manière de poser le problème appelle un effort de rigueur dans la définition des concepts et des contraintes. Elle invite à examiner en liminaire la position de chacune des armées et de la gendarmerie par rapport à cette problématique.

## **11 - Formulation des concepts et des contraintes :**

### *a) La professionnalisation - le remplacement des personnels appelés :*

① *La professionnalisation.* On peut rappeler ici la définition qu'en donne le dictionnaire LAROUSSE dans son édition de 1996 : « tendance que présente un secteur d'activité à être exercé uniquement par des gens de métier, spécialistes de ce domaine ». Dans nos armées de demain, la professionnalisation complète vise donc à disposer de forces expérimentées et entraînées, prêtes à intervenir avec un préavis très court, pour des missions variées.

② *Le remplacement des appelés du contingent.* L'exemple des PARTEX montre que la disparition progressive des appelés « classiques » se traduit par une diminution des moyens accordés aux organismes bénéficiaires d'ici 2002, ce qui peut constituer l'élément central d'une politique d'économies dans la mesure où les appelés ne seraient pas remplacés (c'est le cas, semble-t-il, pour les PARTEX). Cependant, la proportion d'appelés dans les effectifs des organismes PARTIN étant très variable, leur aptitude à supporter la suppression de cette catégorie de personnels militaires diffère. Il est donc nécessaire d'imaginer des solutions de compensation, au moins pour certains d'entre eux.

Le cas des PARTIN dans lesquels on ne trouve pas d'appelés ou pour lesquels l'intérêt de l'apport fourni par les appelés est marginal, doit-il pour autant demeurer en dehors du champ de l'étude ? Non, car des solutions imaginatives, susceptibles de conduire à des économies sur les personnels d'active ou sur les civils, peuvent dégager des marges pour ce type de PARTIN et le bénéfice en sera redéployé sur des organismes gros consommateurs d'appelés, frappés de plein fouet par la professionnalisation. De façon plus large, l'acuité du problème posé par la disparition des appelés dans les organismes PARTIN invite à examiner de la façon la plus exhaustive l'éventail des solutions possibles, y compris celles qui n'ont d'effet que sur les militaires d'active ou sur les personnels civils (exemple : les audits menés actuellement sous l'égide de l'EMA).

Par ailleurs, l'étude doit distinguer, au plan qualitatif, selon les appelés (officiers, aspirants et scientifiques du contingent, d'une part, autres militaires appelés, d'autre part). Elle laisse hors de son champ d'investigation les problèmes liés à la gestion des contingents jusqu'à la disparition complète du service obligatoire. Enfin, tirant les conséquences du contenu qui a été donné, au plan interministériel, au concept de « volontaire du service national » (peu de moyens de coercition, possibilités pour les intéressés de revenir à tout moment sur leurs engagements, absence de distinction entre un statut civil et un statut militaire, faiblesse des incitations pécuniaires, etc...), les officiers stagiaires estiment qu'il est indispensable de ne pas confondre en une seule catégorie les appelés « classiques » et les futurs « volontaires ».

### *b) La structure générale des effectifs en PARTIN :*

Dans les raisonnements d'organisation que tient habituellement l'EMA, l'un des critères essentiels est celui de l'autorité de rattachement (MINDEF, CEMA, SGA ou DGA).

En apparence, les innovations apportées par les nouvelles instructions de 1996 dans la définition-même des PARTIN renforcent la pertinence d'une comptabilisation des effectifs suivant ce critère.

Or, le problème posé aux officiers stagiaires ne se relie pas logiquement à ces séparations organiques. Le critère dimensionnant réside davantage dans l'importance numérique des appelés, ce qui n'empêche d'ailleurs nullement d'examiner de façon exhaustive l'ensemble des participations internes. En effet, le premier regard extérieur porté sur la situation des PARTIN est frappé par la forte concentration des appelés dans un nombre assez restreint d'organismes : sur un total d'effectifs de 18.263 au sein duquel les appelés représentent 35% (soit 6.155 MdR et 308 Off), 11 organismes seulement rassemblent 4.625 appelés soit 72% de l'ensemble (Centres de sélection : 1.589 appelés ; S.A.A.C.M.A. : 1.000 appelés ; Centre d'essais des Landes : 343 appelés ; DIR.C.E.N. : 275 appelés ; D.P.S.D. : 247 appelés ; Base de transit interarmées : 222 ; Mess/Mindef : 218 appelés ; E.I.S. : 197 appelés ; E.C.P.A. : 190 appelés ; E.I.R.E.L. : 172 appelés ; D.G.S.E : 172 appelés).

En bonne logique, il conviendrait d'examiner en priorité la situation prévisible de chacun de ces 11 organismes du fait de la disparition du service national obligatoire. Cette démarche appellerait un audit complet que le temps imparti aux officiers stagiaires pour réaliser la présente étude n'a pas permis d'envisager.

c) L'impératif général du respect de la programmation militaire 1997-2002 :

L'exercice donné aux officiers stagiaires consistant à imaginer des solutions pour faire face à la disparition des appelés « classiques », puis à en évaluer les effets possibles par rapport à une cible pré-déterminée (8.500 militaires d'active, 1.000 civils et 1.200 volontaires), il convient de se placer du point de vue des fournisseurs d'effectifs pour définir les contraintes de la LPM.

=> Le respect des contraintes de programmation en termes d'effectifs :

Pour chacun des fournisseurs, les solutions proposées doivent se traduire par une évolution globalement homothétique de celle du format de programmation. Ainsi, « respecter les contraintes de la programmation », c'est demander aux organismes PARTIN bénéficiaires un effort tel que les fournisseurs voient leur charge s'alléger au moins dans les proportions de leur format global. Encore faut-il *in fine* vérifier que les flux de l'effort demandé sont équitablement répartis ; une analyse globale pour l'ensemble du ministère serait insuffisante car il est possible que les opportunités pratiques permettant d'atténuer les flux impartis par la programmation des PARTIN produisent leurs effets sur certains organismes seulement et ainsi, qu'elles concernent moins certains fournisseurs que d'autres.

Les trois tableaux qui suivent, retracent l'évolution des moyens en effectifs accordés aux Armées et à la Gendarmerie entre 1996 et 2002 :

Légende :

O = officiers d'active ; S = sous-officiers ou officiers militaires d'active ; E = engagés ;  
A = appelés « classiques » ; V = volontaires ; C = personnels civils ;  $\Sigma$  = total

<b>Base 1996</b>	<b>O</b>	<b>S</b>	<b>E</b>	<b>A</b>	<b>V</b>	<b>C</b>	<b>Σ</b>
Marine	4.844	32.530	8.103	17.906	0	6.495	<b>69.878</b>
Armée de l'air	7.277	42.813	5.882	32.674	0	4.906	<b>93.552</b>
Armée de terre	17.461	56.644	30.202	132.319	0	31.946	<b>268.572</b>
Gendarmerie	2.666	77.728	0	12.017	0	1.258	<b>93.669</b>
Autres	6.208	5.113	365	6.582	0	29.142	<b>47.410</b>
<i>Ensemble Défense</i>	<i>38.456</i>	<i>214.828</i>	<i>44.552</i>	<i>201.498</i>	<i>0</i>	<i>73.747</i>	<i>573.081</i>

(Source : Armées d'aujourd'hui, juillet/août 96)

<b>Cible 2002</b>	<b>O</b>	<b>S</b>	<b>E</b>	<b>A</b>	<b>V</b>	<b>C</b>	<b>Σ</b>
Marine	4.961	30.136	7.998	0	1.775	11.594	<b>56.464</b>
Armée de l'air	6.974	38.392	16.758	0	2.225	6.731	<b>71.080</b>
Armée de terre	16.080	50.365	66.681	0	5.500	34.000	<b>172.626</b>
Gendarmerie	4.055	75.337	0	0	16.232	2.260	<b>97.884</b>
Autres	6.119	5.066	1.090	0	1.439	28.438	<b>42.152</b>
<i>Ensemble Défense</i>	<i>38.189</i>	<i>199.296</i>	<i>92.527</i>	<i>0</i>	<i>27.171</i>	<i>83.023</i>	<i>440.206</i>

(Source : Armées d'aujourd'hui, juillet/août 96)

<b>Evolution en %</b>	<b>O</b>	<b>S</b>	<b>E</b>	<b>A</b>	<b>V</b>	<b>C</b>	<b>Σ</b>
Marine	+2,4	-7,4	-1,3	-100,0%	<i>pour mémoire</i>	+78,5	<b>-19,2</b>
Armée de l'air	-4,2	-10,3	+184,9			+37,2	<b>-24,0</b>
Armée de terre	-7,9	-11,1	+120,8			+6,4	<b>-35,7</b>
Gendarmerie	+52,1	-3,1	0			+79,7	<b>+4,5</b>
Autres	-1,4	-0,9	+198,6			-2,4	<b>-11,1</b>
<i>Ensemble Défense</i>	<i>-0,7</i>	<i>-7,2</i>	<i>+107,6</i>			<i>+12,6</i>	<i>-23,2</i>

Si l'on applique ces taux d'évolution aux effectifs en PARTIN, les fournisseurs ne doivent pas être sollicités en 2002 au-delà des chiffres suivants :

<b>Effectif fourni en 1996 pour PARTIN</b>	<b>O</b>	<b>S</b>	<b>E</b>	<b>A</b>	<b>V</b>	<b>C</b>	<b>Σ</b>
Marine	392	1.220	169	690	0	25	<b>2.496</b>
Armée de l'air	773	2.067	48	1.465	0	16	<b>4.369</b>
Armée de terre	1.593	3.010	311	3.547	0	27	<b>8.488</b>
Gendarmerie	68	176	0	19	0	0	<b>263</b>
Autres	245	14	6	183	0	495	<b>943</b>
<i>Ensemble Défense</i>	<i>3.071</i>	<i>6.487</i>	<i>534</i>	<i>5.904</i>	<i>0</i>	<i>563</i>	<i>16.559</i>

(Source : Projet de référentiel de prog. des Partin, 21 Janvier 1997)

<b>Evolution du format global sur PARTIN (cible 2002)</b>	<b>O</b>	<b>S</b>	<b>E</b>	<b>A</b>	<b>V</b>	<b>C</b>	<b>Σ</b>
Marine	+9	-90	-2	-690	+274	+20	-479
Armée de l'air	-32	-213	+89	-1.465	+566	+6	-1.049
Armée de terre	-126	-334	+376	-3.547	+599	+2	-3.030
Gendarmerie	+35	-5	0	-19	+1	0	+12
Autres	-3	0	+12	-183	+81	-12	-105
<i>Ensemble Défense</i>	<i>-117</i>	<i>-642</i>	<i>+475</i>	<i>-5.904</i>	<i>+1.521</i>	<i>+16</i>	<i>-4.651</i>

<b>Maximum fourni pour PARTIN en 2002 (plafond 1)</b>	<b>O</b>	<b>S</b>	<b>E</b>	<b>A</b>	<b>V</b>	<b>C</b>	<b>Σ</b>
Marine	401	1.130	167	0	274	45	2.017
Armée de l'air	741	1.854	137	0	566	22	3.320
Armée de terre	1.467	2.676	687	0	599	29	5.458
Gendarmerie	103	171	0	0	1	0	275
Autres	242	14	18	0	81	483	838
<i>Ensemble Défense</i>	<i>2.954</i>	<i>5.845</i>	<i>1009</i>	<i>0</i>	<i>1.521</i>	<i>579</i>	<i>11.908</i>

On observe que le résultat (« *plafond 1* ») de la démarche entreprise en vue de respecter la programmation du point de vue des fournisseurs, réalise une adéquation imparfaite à la cible pré-déterminée, à savoir : 8.500 militaires d'active ou engagés, 1.200 volontaires, et 1.000 personnels civils :

	<b>plafond 1</b>	<b>cible 2002</b>	<b>écart</b>
<i>militaires d'active et engagés</i>	9.808	8.500	+1.308
<i>volontaires</i>	1.521	1.200	+321
<i>personnels civils</i>	579	1.000	-421
<i>TOTAL</i>	<i>11.908</i>	<i>10.700</i>	<i>+1.208</i>

Cependant, aucun rééquilibrage n'a été opéré entre armées ; or on sait qu'il s'agit de saisir l'occasion donnée par la mise en oeuvre de la LPM pour procéder à cette opération. En conséquence, on doit envisager que certains fournisseurs bénéficient d'un allègement de leur charge PARTIN plus fort que la baisse de leur format, de telle sorte qu'en l'an 2002, l'effectif fourni respecte un principe de stricte proportionnalité par rapport aux moyens de chacun. Par définition, la Gendarmerie est laissée à l'écart de ce réajustement en raison de ses spécificités et des contributions spéciales qui lui sont imposées.

La difficulté rencontrée pour mettre en oeuvre ce rééquilibrage entre les trois armées est bien connue (cf. fiche n°1 annexée à la note n°722/DEF/EMA/OL.1 du 23 avril 1996) : si la règle utilisée est celle d'une péréquation classique, la Marine devra supporter en peu de temps un supplément de charge qui lui fera crever le *plafond 1* défini ci-dessus. Pour éviter cet inconvénient dirimant, il convient d'imaginer un système de calcul aboutissant à un *plafond 2*, inférieur au *plafond 1* pour chaque contributaire et pour chacune des grandes catégories d'emplois définie dans l'expression de la cible 2002 (militaires d'active et engagés,

volontaires, personnels civils). Les tableaux qui suivent décrivent le système proposé par les officiers stagiaires :

❶ *Militaires d'active et engagés :*

2002	Officiers						
	% effectifs budgétaires	PARTIN (plafond 1)		PARTIN (plafond 2)		Différence ① entre plafonds 1 et 2	Somme des différences accumulées ①
		Effectifs	%	Effectifs	%		
<i>Armée de terre</i>	57,40	1.467	56,23	1.299	57,40	-168	-168
<i>Armée de l'air</i>	24,89	741	28,40	564	24,89	-177	-177
<i>Marine</i>	17,71	401	15,37	401	17,71	0	0
<i>TOTAL</i>	100,00	2.609	100,00	2.264	100,00	-345	-345

2002	Sous-Officiers et Officiers Mariniers						
	% effectifs budgétaires	PARTIN (plafond 1)		PARTIN (plafond 2)		Différence ② entre plafonds 1 et 2	Somme des différences accumulées ①+②
		Effectifs	%	Effectifs	%		
<i>Armée de terre</i>	42,36	2.676	47,28	1.888	42,36	-788	-956
<i>Armée de l'air</i>	32,29	1.854	32,76	1.440	32,29	-414	-591
<i>Marine</i>	25,35	1.130	19,96	1.130	25,35	0	0
<i>TOTAL</i>	100,00	5.660	100,00	4.458	100,00	-1.202	-1.547

2002	Engagés						
	% effectifs budgétaires	PARTIN (plafond 1)		PARTIN (plafond 2)		Différence ③ entre plafonds 1 et 2	Somme des différences accumulées ①+②+③
		Effectifs	%	Effectifs	%		
<i>Armée de terre</i>	72,92	687	69,32	1.392	72,92	+705	-251
<i>Armée de l'air</i>	18,33	137	13,82	350	18,33	+213	-378
<i>Marine</i>	8,75	167	16,85	167	8,75	0	0
<i>TOTAL</i>	100,00	991	100,00	1.909	100,00	+918	-629

**Remarque** : Le rééquilibrage entre armées peut être mis en oeuvre par la Marine puisque la contribution qui lui est demandée au titre des PARTIN à l'horizon 2002 est identique à celle du *plafond 1* et suit, par conséquent, l'évolution de son format de programmation ; les deux autres armées sont globalement bénéficiaires (avantage sur les officiers et les sous-officiers, surcoût moindre en engagés), le *plafond 2* étant plus avantageux que le *plafond 1*. La satisfaction de la contrainte de programmation avec rééquilibrage entre armées débouche sur des effectifs-plafonds très proches de la cible des 8.500 postes définie pour les militaires d'active et engagés, compte tenu de la contribution demandée à la Gendarmerie et aux autres fournisseurs.

② Volontaires :

2002	Volontaires					
	% effectifs budgétaires	PARTIN (plafond 1)		PARTIN (plafond 2)		Différence entre plafonds 1 et 2
		Effectifs	%	Effectifs	%	
Armée de terre	57,90	599	41,63	599	57,90	0
Armée de l'air	23,42	566	39,33	243	23,42	-323
Marine	18,68	274	19,04	193	18,68	-81
<b>TOTAL</b>	100,00	1.439	100,00	1.035	100,00	-404

**Remarque** : Le nouveau plafond institue une contrainte d'effectif très proche de la cible pré-déterminée des 1.200 volontaires en PARTIN à l'horizon 2002, compte tenu des contributions demandées par ailleurs à la Gendarmerie et aux autres fournisseurs d'effectifs au sein du Ministère.

③ Personnels civils :

2002	Personnels civils					
	% effectifs budgétaires	PARTIN (plafond 1)		PARTIN (plafond 2)		Différence entre plafonds 1 et 2
		Effectifs	%	Effectifs	%	
Armée de terre	64,99	29	30,21	29	64,99	0
Armée de l'air	12,86	22	22,92	6	12,86	-16
Marine	22,16	45	46,88	10	22,16	-35
<b>TOTAL</b>	100,00	96	100,00	45	100,00	-51

**Remarque** : Le principe retenu pour les militaires a été appliqué aux personnels civils. Le résultat obtenu n'est guère significatif eu égard à la faiblesse des effectifs considérés, l'essentiel des personnels civils en participation étant fourni par d'autres contributeurs que les trois armées.

Au total, les effectifs du *plafond 2* satisfaisant la contrainte de programmation et assurant un rééquilibrage des contributions respectives des trois armées sont les suivants :

Maximum fourni pour PARTIN en 2002 ( <i>plafond 2</i> )	O	S	E	A	V	C	Σ
Marine	401	1.130	167	0	193	10	<b>1.901</b>
Armée de l'air	564	1.440	350	0	243	6	<b>2.603</b>
Armée de terre	1.299	1.888	1.392	0	599	29	<b>5.207</b>
Gendarmerie	103	171	0	0	1	0	<b>275</b>
Autres	242	14	18	0	81	483	<b>838</b>
<i>Ensemble Défense</i>	<b>2.609</b>	<b>4.643</b>	<b>1.927</b>	<b>0</b>	<b>1.117</b>	<b>528</b>	<b>10.824</b>

On constate que le résultat (« *plafond 2* ») de la démarche entreprise en vue de respecter la programmation du point de vue des fournisseurs, réalise une adéquation assez bonne par rapport à la cible pré-déterminée, à savoir : 8.500 militaires d'active ou engagés, 1.200 volontaires, et 1.000 personnels civils :

	<b>plafond 2</b>	<b>cible 2002</b>	<b>écart</b>
<i>militaires d'active et engagés</i>	9.179	8.500	+679
<i>volontaires</i>	1.117	1.200	-83
<i>personnels civils</i>	528	1.000	-472
<i>TOTAL</i>	10.824	10.700	+124

Il s'agit là d'un constat et non d'un objectif recherché *a priori*. Néanmoins, la preuve est apportée que la cible des PARTIN pré-déterminée en construction du projet de loi de programmation militaire, assure une cohérence d'ensemble avec les moyens budgétaires prévus pour le Ministère à l'horizon 2002.

Bien entendu, cette appréciation rassurante est portée sous réserve que la structure des effectifs en participation interne ne soit pas modifiée. Or la suite de cette étude montre que l'introduction du nouveau service national pourrait bouleverser la structure des PARTIN.

= > Le respect des contraintes de programmation en termes de crédits :

Le respect des contraintes de programmation suppose que les solutions théoriques à imaginer et à évaluer n'aggravent pas la situation budgétaire des différents gouverneurs de crédits.

On peut raisonnablement admettre que les crédits « sensibles » sont ceux de la *4ème partie du titre III* (fonctionnement) et ceux du *titre V*. A titre d'exemple, la voie de la sous-traitance ou du déport d'activité n'est possible que si le montage laisse constante la contribution globale de chacun pour l'ensemble de ces deux agrégats. Si l'on observe que la loi de programmation prescrit un effort de 20% sur les crédits de fonctionnement courant au sein de la Défense, il paraît légitime d'interpréter la contrainte budgétaire, dans le domaine considéré, en posant que le coût des PARTIN doit baisser de 20%. A noter que cette diminution est inférieure à celle du format global de la Défense, ce qui préserve les marges de manoeuvre nécessaires pour des solutions telles que la sous-traitance, plus coûteuses en fonctionnement.

En ce qui concerne les *rémunérations et charges sociales* (RCS), les équivalences d'effectifs éventuellement proposées ne devront pas aggraver le coût pour la Défense, dont le budget est encadré par la norme des 185 milliards de francs 95.

#### d) Les incertitudes juridiques :

Les textes entrés en vigueur en 1996 ont singulièrement modifié le concept de PARTIN en introduisant de nouvelles règles juridiques portant sur les critères applicables à la notion de participation interne et sur les principes généraux d'organisation des structures interarmées.

Une lecture attentive des dispositions qu'ils contiennent révèle que des hypothèses doivent être émises quant à leur interprétation au regard des conséquences sur la programmation des effectifs.

❶ *Analyse des difficultés d'interprétation du nouveau dispositif juridique :*

L'instruction ministérielle n° 2468 du 22 janvier 1996 reprend la conception « classique » et peu contraignante des participations en les définissant du point de vue organique : « *Un organisme en participation est un organisme bénéficiant de personnel militaire ou civil du ministère de la Défense mis à sa disposition, ce personnel étant placé sous une autorité différente de celle qui l'administre* ». Pas plus que ses prédécesseurs, ce texte fondamental ne précise l'objectif visé par la notion de participation, et donc l'objet de cette dernière.

L'innovation principale du nouveau dispositif juridique concernant les participations est davantage à rechercher dans l'intervention d'un deuxième texte, de même valeur juridique, l'instruction ministérielle n° 21340 du 4 juin 1996. Ce texte opère une césure inédite entre les *organismes interarmées* (O.I.A.) et les *organismes à vocation interarmées* (O.V.I.A.). Cette distinction s'avère être désormais la *summa divisio* puisqu'elle sert, de façon indirecte, à qualifier en PARTIN les organismes répondant à la définition donnée par le premier texte.

Selon l'instruction de juin 1996 précitée, un O.I.A. est un organisme répondant à trois critères :

- sa mission principale s'exerce au profit de plusieurs armées, directions ou services de soutien ;
- ses personnels proviennent d'au moins deux armées, directions ou services de soutien ;
- il n'est pas rattaché organiquement à une armée ou à un service de soutien.

Pour être admis comme PARTIN, l'organisme candidat doit être un O.I.A. et satisfaire ces trois critères (*condition nécessaire*). Pour autant, tous les O.I.A. ne sont pas des PARTIN (*condition non suffisante*). Un critère secondaire est spécifié. Curieusement, l'instruction semble hésiter sur son expression :

- d'une part, elle reconnaît l'appellation de PARTIN aux O.I.A. relevant pour emploi de l'une des quatre autorités suivantes : Ministre, C.E.M.A., D.G.A., S.G.A. (*sous-critère organique*) ;
- d'autre part, elle ordonne le classement en PARTIN des O.I.A. dont la mission entre dans les attributions de l'une de ces quatre autorités (*sous-critère missionnel*).

En pratique, cette imprécision est fâcheuse car la liste des PARTIN et, par voie de conséquence, les effectifs en participation interne, varient selon le sous-critère retenu. De plus, les moyens à employer pour savoir si le sous-critère est satisfait, diffèrent : dans la première acception, il faut rechercher un lien organique à caractère partiel dans les textes constitutifs de l'utilisateur ou de l'O.I.A. considéré (on notera au passage la fragilité de ce lien et sa contingence) ; dans la seconde, il convient de comparer dans ces textes constitutifs les libellés respectifs des missions et de montrer que les unes sont comprises dans les autres (chacun peut imaginer la difficulté de la tâche et son caractère subjectif, au moins tant que les textes réglementaires régissant les organismes en PARTIN n'auront pas été réformés, ce que prévoit d'ailleurs l'instruction ministérielle du 4 juin 1996).

En outre, cette même instruction ne dit mot sur les O.I.A. qui ne satisfont pas le sous-critère sans être pour autant des PARTEX. Or on ne peut déduire du libellé du § 1.1 que cette catégorie d'organismes n'existe pas. Cette observation n'est pas dénuée de portée pratique puisque le comité de pilotage interarmées, chargé d'étudier la montée en puissance des centres du rendez-vous citoyen, a proposé tout récemment de considérer l'ensemble de la

D.S.N. dans ses nouvelles structures comme un O.I.A. sans demander pour autant son classement en PARTIN.

### ② *Conséquences des difficultés juridiques recensées :*

Les officiers stagiaires ont été invités à imaginer une programmation des effectifs en participation interne. Cette tâche ne saurait s'affranchir d'une définition claire et sûre de la notion ; or, ainsi qu'il a été démontré, les précisions apportées par l'instruction de juin 1996 par rapport aux textes antérieurs suscitent, à leur tour, de nouvelles interrogations.

Dans ces conditions, le parti a été pris de s'en tenir à la liste des participations internes reconnues à la date du 31 décembre 1996 et de supposer cette liste invariante sur la période de la programmation militaire. Seules ont été admises des modifications d'ores et déjà prévues dans leur principe (Rendez-Vous Citoyen, structures de commandement de l'O.T.A.N., etc...), dont les modalités seront discutées plus loin. Le postulat ainsi posé signifie que les règles juridiques entrées en vigueur en juin dernier, subsisteront malgré leurs imprécisions ; les améliorations qu'elles apportent devraient jouer dans le sens d'une plus grande maîtrise des effectifs. On peut citer, entre autres, la volonté d'associer davantage les armées aux décisions prises (elles sont consultées de droit à l'occasion de toute demande de création de PARTIN ou de modification des tableaux d'effectifs d'un organisme en participation) ; cette règle devrait contribuer à figer dans ses caractéristiques globales la liste des organismes reconnus comme des PARTIN.

On ne peut que regretter, dans ce postulat, les inconvénients d'une simplification retenue par les officiers stagiaires faute de mieux. En effet, si la liste des PARTIN était sujette à des modifications importantes d'ici 2002, le risque serait grand d'entacher d'erreur fondamentale les prévisions d'effectifs qui seront établies dans la suite de cette étude. Or l'hypothèse est fort plausible puisque le classement d'un organisme en O.V.I.A. -et, par voie de conséquence, son exclusion des PARTIN- ne dépend que de son rattachement pour emploi à une autorité donnée. Doit-on, par exemple, considérer que le S.A.A.C.M.A. ne saurait relever pour emploi que du S.G.A. ?

Au passage, on doit souligner le *paradoxe sémantique* que constitue la notion d'O.V.I.A.. C'est bien, en effet, la *vocation* d'un organisme à oeuvrer en mode *interarmées* qui fonde le concept de participation. Cette vocation découle, dans la plupart des cas, de la mission assignée à l'organisme considéré ; elle se traduit par l'impossibilité de concevoir une manière différente d'organiser le service et emporte obligatoirement le placement de personnels « sous une autorité différente de celle qui les administre », ce qui correspond à la définition donnée par l'instruction de janvier 1996. Or le qualificatif de « vocation interarmées » sert désormais à désigner des entités qui, de façon paradoxale, ne sont pas considérées comme des participations.

### e) Les contraintes missionnelles :

L'analyse juridique qui précède l'a mis en évidence : les aspects missionnels sont déterminants en matière de participations car ils sont à l'origine première de la notion et en constitueraient sans doute encore le critère d'excellence si leur maniement n'était pas aussi délicat.

Le cadre fixé pour la présente étude érige en contrainte l'obligation de préserver la mission des organismes en participation dans l'inventaire des démarches permettant de résoudre le problème posé par la disparition des appelés. Quelle est, au juste, la signification de cette contrainte ?

❶ Entendue au sens organique, l'obligation de préserver la mission confiée à une participation interne ne soulève guère de difficultés. Rien ne semble s'opposer, en effet, à ce que cette mission soit exécutée par quelqu'un d'autre (autre fournisseur, autre ministère, organisme public ou semi-public ou privé, etc...), ou regroupée avec une autre, voire, au contraire, éclatée et assurée par plusieurs prestataires. Ainsi, toutes les hypothèses de sous-traitance peuvent être admises sous réserve qu'elles ne masquent pas un abandon de prestations.

❷ Au sens matériel, la contrainte posée par le libellé du sujet se révèle d'un abord plus délicat. Plusieurs considérations doivent être avancées pour rendre compte de la position adoptée par les officiers stagiaires :

➔ Dans une démarche de *rationalisation*, certaines tâches sont abandonnées sans que l'organisme ait pour autant rétréci le champ de ses prestations. On peut donc admettre que le résultat importe davantage que les moyens fournis. Ainsi, dans le cas du S.A.A.C.M.A., le kilométrage effectué peut fort bien diminuer parce que le commandement a autorisé plus largement le port de la tenue civile pour les officiers qui doivent se rendre à des réunions extérieures au Ministère, ce qui aura contribué à réduire le nombre des transports d'autorités. Ainsi, s'interdire toute modification du contenu de la ou des missions assumées par l'organisme considéré équivaldrait à se priver de la possibilité de mettre en oeuvre les rationalisations possibles.

➔ De plus, il semble admissible d'éliminer certaines missions (en partie ou en totalité) lorsqu'elles apparaissent ou deviennent redondantes.

➔ Aller plus avant supposerait une certaine dose de subjectivité. Peut-on admettre, par exemple, qu'un jugement soit porté sur l'opportunité de la mission d'un organisme ou sur son intérêt pour la Défense ? Les officiers stagiaires n'ont pas cru devoir aller aussi loin dans l'interprétation de la contrainte missionnelle.

Cependant, cette limitation ne s'analyse nullement comme une prise de position ; à telle enseigne que, sur certains points précis, *des recommandations* seront émises *dans le sens d'une révision ou d'un réexamen fondamental du contenu missionnel*. Ainsi, par exemple, lorsque l'ensemble des contributeurs en effectifs exprime des doutes sérieux sur l'intérêt de maintenir en l'état un organisme PARTIN, le Ministre de la Défense, sauf s'il a déjà été amené à se prononcer sur ce point, devrait être saisi *de droit* pour confirmer ou revenir sur l'existence de l'organisme. Cette règle rejoint une proposition soutenue par l'E.M.A.T. (réexamen complet, cas par cas, de la liste des PARTIN au regard de leur intérêt missionnel) ; elle semble logique dans son esprit puisque, depuis l'intervention de l'instruction de juin 1996, les organismes PARTIN dépendent tous pour emploi de hautes autorités qui détiennent le pouvoir de décision sans contribuer à la réunion des moyens nécessaires.

➔ On observera par ailleurs que *les premières réformes entreprises* par le Ministère en vue de réduire les effectifs de certains organismes en participation *se traduisent par une réduction du contenu missionnel*. Tel est le cas, par exemple, du S.A.A.C.M.A., qui sera étudié plus loin.

➔ De même, certains organismes, directement concernés par la réforme des armées que met en oeuvre la loi de programmation militaire 1997 / 2002 (centres de sélection, M.M.F. /O.T.A.N., etc...), ne peuvent s'étudier que par rapport à un contenu missionnel nouveau ou modifié.

## 12 - Typologie des organismes PARTIN :

### a) Intérêt d'une typologie particulière :

Dans le cadre fixé pour la présente étude, l'utilisation d'une typologie particulière a pour objet de servir de guide lors de l'application des différentes solutions qui seront découvertes. Les critères qui sous-tendent la typologie proposée, sont donc des *discriminants*. Le classement en catégories des divers organismes PARTIN retenus à la faveur de l'étude des impératifs de programmation, des postulats juridiques et des contraintes d'ordre missionnel, permettra d'appliquer différents schémas de solutions possibles à chacune des catégories d'organismes, de façon exhaustive. De cette démarche découlera une prévision d'effectifs à l'horizon 2002, sous l'hypothèse que les solutions préconisées aient été retenues et appliquées.

### b) Examen des différents critères de distinction possibles :

#### ❶ Les critères usuels s'avèrent inopérants :

➔ Le nombre ou la proportion des militaires appelés employés par l'organisme :

Onze organismes emploient de nombreux appelés : les centres de sélection (1.597), le S.A.A.C.M.A. (1.000), le C.E.L. (343), la DIR.C.E.N. (275), la D.P.S.D. (247), la Base de Transit Interarmées (222), le mess du Cabinet du Ministre (218), l'Ecole Interarmées des Sports (197), l'E.C.P.A. (190), l'E.I.R.E.L. (172), et la D.G.S.E. (172). Une première analyse, menée en janvier 1996 par l'E.M.A., a montré que la proportion importante des appelés dans ces onze entités les rendraient incapables de remplir leurs missions à l'identique si des solutions appropriées n'étaient pas mises en oeuvre pour compenser la disparition des militaires du contingent. Pour autant, le critère du nombre ou de la proportion des appelés n'est pas apte à différencier les organismes selon les solutions à mettre en oeuvre.

#### ➔ Le rattachement aux diverses autorités d'emploi :

Tous organismes confondus, les personnels appelés représentent 36 % de l'ensemble des personnels en PARTIN (5.976 appelés sur un total de 16.570 personnels de la Défense). Par autorité d'emploi, les ratios sont les suivants :

- PARTIN S.G.A. : 57%
- PARTIN C.E.M.A. : 40%
- PARTIN D.G.A. : 35%
- PARTIN MIN.DEF. : 25%

Un examen sommaire montre que les PARTIN S.G.A. (plutôt organismes de soutien) et C.E.M.A. (davantage tournés vers le domaine opératif) seront les plus touchés par

la disparition des appelés, ce qui risque d'entraver sévèrement l'exécution des missions qui leur sont confiées. Cependant, les solutions à imaginer et à classer dépendent finalement peu de l'autorité de rattachement et l'on peut sans difficulté imaginer qu'un changement à cet égard influencerait peu sur le panel des solutions à mettre en oeuvre.

Une *exception*, néanmoins : *les organismes en participation relevant du D.G.A.*. En effet, on peut observer que l'existence-même de PARTIN au profit de la D.G.A. peut encourir la critique puisqu'il ne s'agit ni de contribuer au fonctionnement d'entités appartenant à l'administration centrale, ni d'autoriser la mise sur pied d'organismes à caractère opératif pour lesquels l'interarmisation des effectifs serait essentielle. De plus, l'essentiel des appelés en participation au profit de la D.G.A. se concentre sur les centres d'essais où ils assument des missions clairement identifiées. Ces deux particularités justifient un examen séparé des organismes rattachés pour emploi au D.G.A..

② D'autres critères, plus opérants, ont été découverts :

➔ L'impact direct de la réforme actuelle des Armées sur la mission principale de l'organisme :

Les dix centres de sélection font partie des organismes touchés par la réforme des armées en raison de la nature des missions qui leur sont confiées.

D'autres organismes ont déjà fait l'objet d'une décision particulière (DIR.C.E.N., D.R.M., D.G.S.E.). La D.R.M. et la D.G.S.E. sont deux directions dont la montée en puissance est souhaitée (+380 et +200) ; dans le cas de la D.R.M., il a été envisagé de maintenir la montée en puissance pour les cadres tout en gardant un effectif global stable compte tenu de la professionnalisation (réf. : procès-verbal de la réunion du 22 janvier 1997 de la commission chargée d'établir une programmation des effectifs en participation). La part que la France pourrait bientôt prendre dans un O.T.A.N. rénové, va constituer une contribution nouvelle et supplémentaire pour les armées. Pour cette raison, il convient de l'intégrer dans les prévisions et la programmation des effectifs.

Dans tous les cas qui viennent d'être cités, le problème posé par le remplacement des appelés est traité dans un cadre *spécifique*. Il n'y a pas lieu de privilégier certaines solutions par rapport à d'autres puisque le sort des organismes considérés a déjà été scellé à travers les règles posées pour leur constitution ou pour la modification des missions qui leur sont dévolues.

Le fait d'être directement touché par les réformes en cours d'application constitue donc bien un critère pertinent au regard des solutions à proposer.

➔ Le caractère opérationnel ou de soutien de l'organisme considéré :

En étudiant de près les organismes gros consommateurs d'appelés, on observe une corrélation assez forte entre la nature des missions confiées et la proportion d'appelés qui y servent. Ce constat ne vaut pas dans tous les cas, mais il est vérifié dans l'ensemble.

Certains PARTIN, en charge de fonctions de soutien logistique ou missionnel, utilisent ainsi un grand nombre d'appelés parce que c'est là une main d'oeuvre bon marché. De façon générale, les tâches confiées aux militaires du contingent sont alors élémentaires, si bien que toute la gamme des solutions imaginables, et notamment l'appel à diverses formes de sous-traitance ou de substitution d'effectifs, peut trouver à s'appliquer. On peut citer dans ce cas le S.A.A.C.M.A. ou encore les organismes d'alimentation, encore que la mission de soutien se teinte, ici et là, d'une fonction de représentation.

Il convient de noter que les organismes en participation interne sont rarement investis d'une mission unique, et que le classement dans la catégorie des « organismes à

vocation de soutien employant un grand nombre et une forte proportion d'appelés », ne saurait être que schématique. Même le S.A.A.C.M.A. exerce une fonction normative et réglementaire en définissant la liste et les caractéristiques générales et techniques des véhicules susceptibles d'être acquis par l'administration des Armées. On observera également que certains PARTIN sont investis de plusieurs missions différenciées, les unes s'apparentant à l'opératif et les autres au soutien (par exemple : l'E.I.S.) ; en outre, les organismes classés comme opératifs comportent tous une certaine part de soutien interne (notamment administratif).

Pour autant, le critère de distinction paraît opérant puisque les organismes à caractère opératif marqué (D.R.M., E.M.I.A., etc...) ne sauraient se voir appliquer tout l'éventail des solutions adaptées aux organismes de soutien, du fait de leurs contraintes missionnelles essentielles.

*c) Application sommaire de la typologie ainsi définie :*

Il ne peut être question ici d'entrer dans le détail. En effet, le classement exhaustif des organismes PARTIN dans les différentes catégories ne sera effectué qu'après l'exposé des solutions proposées ; il s'appuiera également sur la mise au banc d'essai de certains organismes retenus comme « chefs de file » en raison de leur exemplarité.

Les critères discriminants ayant été découverts, il est cependant possible à ce stade de dresser la liste des catégories d'organismes au regard des solutions à mettre en application, en mentionnant dans chaque cas les « chefs de file » sélectionnés par rapport à l'importance numérique des appelés qui y servent. Bien entendu, on aura vérifié au préalable, pour tous les organismes classés, que leur présence dans la liste des PARTIN est dûment justifiée.

❶ *Organismes dont la mission principale découle ou se trouve directement affectée par la réforme des Armées esquissée par le Livre Blanc de 1994, décidée en février 1996 par le Président de la République et mise en oeuvre par la loi de programmation militaire 1997 / 2002.*

Les Centres de Sélection, qui figurent actuellement dans la liste des PARTIN rattachés à l'E.M.A., constituent le parangon de cette catégorie. L'évolution des missions imparties à la Direction du Service National et les décisions prises autour du concept du Rendez-Vous Citoyen, ont en effet conduit à un bouleversement complet de l'économie générale de ces Centres.

Justifient également un traitement spécifique : les M.M.F., en raison des perspectives nouvelles d'adhésion de la France aux structures intégrées du commandement de l'O.T.A.N. ; la DIR.C.E.N., du fait de l'arrêt des essais nucléaires décidé par le Président de la République à l'issue d'une ultime campagne de tirs dans le Pacifique ; la D.G.S.E. et la D.R.M., dont les rôles -et, par voie de conséquence, les effectifs- se trouvent considérablement renforcés du fait de la priorité nouvelle accordée à la fonction de renseignement.

❷ *Organismes à vocation de soutien, comprenant actuellement un grand nombre et une forte proportion d'appelés du contingent.*

Le S.A.A.C.M.A. est l'exemple-même d'un organisme de soutien auquel le plus large éventail de solutions peut être appliqué.

On rangera également dans cette catégorie le Mess du Cabinet du Ministre, sans considération des difficultés spéciales qui pourraient naître du fait que cet organisme rassemble des collaborateurs directs de l'autorité suprême du Ministère.

### ③ *Organismes rattachés pour emploi au D.G.A..*

On observera qu'il n'a pas paru opportun aux officiers stagiaires de distinguer suivant que l'organisme rassemble ou non un grand nombre d'appelés, ce qui est principalement le cas, on l'a vu, des centres d'essais. En effet, c'est l'existence-même d'organismes PARTIN relevant de la D.G.A. qu'il faut repenser ; les fruits de cette remise en cause, qu'il s'agisse de militaires d'active, de personnels civils ou d'appelés du contingent, pourront être redéployés vers les organismes plus durement touchés par la disparition des appelés, parmi lesquels se trouvent les centres d'essais.

### ④ *Autres organismes.*

L'analyse typologique n'ayant retenu que trois critères opérants, il faut se résoudre à classer dans une catégorie « attrape-tout » des organismes très différents, dont les effectifs - spécialement le nombre de militaires appelés- ne représentent finalement qu'une très faible part du total des PARTIN. Ces organismes divers seront assujettis à l'application d'un panel de solutions classiques (rationalisation, substitution, etc...) ; les erreurs qui viendraient à être commises à leur propos seront sans incidence notable, au plan quantitatif, sur les résultats de la démarche de programmation confiée aux officiers stagiaires.

## **13 - Analyse des positions respectives de chaque Armée et de la Gendarmerie :**

Il s'agit ici d'analyser de façon transversale les points de vue de chacun, en insistant sur les axes de réflexion partagés par plusieurs. On peut aisément comprendre, en effet, que chaque état-major (*cette expression générique recouvre la direction générale de la gendarmerie nationale dans la suite de l'exposé*) ait conduit une réflexion interne sur les différents dossiers relatifs aux PARTIN/PARTEX. Leurs conclusions pouvant être utiles à la présente étude, des démarches ont été entreprises par les officiers stagiaires du groupe en vue de recueillir les points de vue de chacun. Ont été consultés, en accord avec le directeur de recherche, les correspondants ordinaires de l'E.M.A./O.L., qui peuvent être considérés comme ayant une parfaite connaissance technique du dossier, avec un éclairage stratégique suffisant au sein de leurs états-majors respectifs.

### a) *Les ambiguïtés fondamentales :*

Au cours de la dernière décennie, le ministère de la Défense a oeuvré pour la maîtrise de l'évolution des effectifs en PARTIN. Plusieurs tentatives ont été menées pour réajuster les effectifs, mais les résultats obtenus se sont avérés, chaque fois, éphémères.

De plus, en sens contraire de l'évolution des droits budgétaires accordés aux Armées, le volume des effectifs en participation a considérablement augmenté du fait de l'émergence de nouveaux organismes interarmées (U.F.V., E.M.I.A., D.R.M., C.O.S., C.O.I.A., etc...), dont la création a été jugée nécessaire, du fait du nouveau contexte géostratégique ou pour d'autres raisons.

On doit donc s'interroger sur la position des Armées et de la Gendarmerie nationale dans la dialectique des participations internes au ministère. Or cette position présente des *ambiguïtés* à deux égards :

① Dans le souci de maintenir un juste équilibre entre les contributions respectives de chacun, les textes fondamentaux sur les participations ont toujours incité les contributeurs à faire reconnaître comme des participations le plus grand nombre possible d'organismes dans lesquels ils ont été amenés, pour diverses raisons, à détacher du personnel.

➔ Cette inclination compréhensible est perverse, car elle présente un caractère inflationniste. En effet, elle soumet le tableau des effectifs PARTIN à une action de crémaillère dirigée vers le haut. De plus, elle est la source de multiples frustrations lorsque l'E.M.A. ou la D.F.P. refusent, pour des raisons tactiques et non logiques, d'accéder à une demande de création d'un organisme PARTIN ou à la réévaluation des effectifs d'un organisme existant (cf. protestations répétées de la D.G.G.N. à propos de l'implication de la Gendarmerie mobile dans la sécurité générale de l'Îlot Saint-Germain, non reconnue comme PARTIN).

Autre inconvénient : la procédure d'équilibre conduit à l'existence de « détachés gracieux » sur lesquels les contribuables éprouvent les plus grandes difficultés à revenir, eu égard au rang et à l'influence des autorités bénéficiaires. Il serait simpliste et injuste de jeter tout l'anathème sur les états-majors en les taxant d'impéritie à ce sujet.

➔ En définissant de nouveaux critères de reconnaissance des organismes en participation, l'instruction ministérielle du 4 juin 1996 a sans nul doute évacué ou atténué certains défauts du système. Elle en a toutefois introduit un nouveau : les autorités *bénéficiaires* du détachement des personnels dans les organismes PARTIN sont désormais exclusivement les *grands décideurs* au sein du ministère ; elles ne sont pas les *payeurs* en termes d'effectifs.

Or cette formule est critiquable ; en effet, seul l'objectif d'une réduction des effectifs PARTIN retient les bénéficiaires de réclamer davantage. Chacun protestera en arguant de ses vertueuses intentions ; il ne s'agit pas ici d'entamer un procès mais de constater, en toute objectivité, combien le système mis en place est éloigné d'une démarche de contrôle de gestion visant à la responsabilisation des divers échelons. A titre d'exemple, on peut imaginer les réticences du Cabinet du Ministre à accepter une réforme radicale des conditions de fonctionnement de son Mess, ou les préventions que les services dépendant du S.G.A. pourront concevoir par rapport à une réduction drastique du nombre de leurs bénéficiaires en véhicules du S.A.A.C.M.A..

Face à ces tendances naturelles et compréhensibles, l'objectif d'une réduction globale des effectifs en PARTIN apparaît fragile : il n'est pas explicitement formulé dans la loi de programmation, si bien qu'aucun compte ne sera rendu au Parlement à l'occasion de la présentation, par le Ministre de la Défense, du rapport annuel sur l'exécution de la loi de programmation militaire. Comment ne pas redouter, dans ces conditions, que les intentions affichées ne s'enlisent dans le quotidien d'une guerre de positions ?

**=> 4 propositions :**

- ① Donner à la notion de participation interne un contenu plus clair et surtout intangible (cf. analyse des incertitudes juridiques opérée ci-dessus).
- ② Remettre à plat, au départ, la liste des organismes admis en PARTIN, sans considération de la contrainte d'effectifs, et exprimer l'objectif de réduction par rapport à la liste nouvelle.
- ③ A l'occasion de l'actualisation de la loi de programmation militaire, s'obliger à présenter au Parlement les résultats enregistrés dans l'effort de réduction des effectifs PARTIN.
- ④ Compléter l'instruction du 4 juin 1996 en introduisant une disposition d'équilibre, prévoyant de droit un arbitrage par le Ministre lui-même, après avis du C.G.A., sur l'existence ou la taille d'un organisme PARTIN, dès lors que tous les contribuables en effectifs le souhaitent.

② Deuxième ambiguïté : les Armées et la Gendarmerie sont parfois dans une situation de bénéficiaire au regard des prestations fournies par les organismes PARTIN. De façon quelque peu paradoxale, cette position les incite à freiner les réformes envisagées. Il en est ainsi, par exemple, pour le S.A.A.C.M.A. : les états-majors souhaiteraient continuer à profiter des prestations dispensées par cet organisme (d'où les difficultés pour réviser la liste des catégories de bénéficiaires), tout en contribuant le moins possible à son fonctionnement.

Cette position ambivalente appelle à l'évidence un effort de compréhension et de cohérence de la part des états-majors d'armée. On doit observer qu'une solution de « désintermisation » serait de nature à réduire les effets pervers dénoncés ; cette réflexion sera approfondie dans le chapitre consacré à l'étude détaillée des solutions possibles, sous le vocable des « appuis réciproques ».

#### b) Les lignes de force :

Il convient de préciser en liminaire que la réflexion des officiers stagiaires s'efforce de se placer du point de vue du ministre de la Défense, en gardant à l'esprit deux axes directeurs : ne pas demander aux fournisseurs des efforts disproportionnés et assurer un fonctionnement correct des PARTIN, ces impératifs étant eux-mêmes placés sous une contrainte budgétaire forte.

Les principales conclusions des investigations menées auprès des états-majors et de la direction générale de la gendarmerie nationale ne sauraient être retranscrites ici de manière exhaustive. Néanmoins, certaines orientations émergent comme autant de lignes de force :

➡ Les trois armées et la Gendarmerie n'abordent pas le problème de la même manière. Toutefois, on peut observer qu'aucun état-major ne remet en cause le principe même de l'existence des PARTIN. Au-delà de ce consensus de base, les états-majors considèrent qu'il est devenu impératif de réexaminer les organismes PARTIN un par un, en vue de déterminer, mission par mission et poste par poste, ce qui doit être conservé en l'état, abandonné ou accompli différemment.

En cohérence avec la sévérité du contexte budgétaire actuel que traduit la loi de programmation militaire, il leur paraît indispensable de substituer *une logique de ressources* à l'actuelle *logique de besoin*.

➡ Les résultats et les enseignements tirés des *audits réalisés sous l'égide de l'E.M.A. dans le domaine des PARTIN* favorisent l'émergence de solutions efficaces pour tendre vers le meilleur coût-efficacité. C'est pourquoi les états-majors appellent de leurs vœux une généralisation de ces audits, en commençant par les organismes gros consommateurs d'appelés, et une accélération de la mise en oeuvre des mesures proposées à la suite des investigations menées.

➡ Au fur et à mesure de la professionnalisation des PARTIN, les Armées souhaitent saisir *l'opportunité de rééquilibrer leurs effectifs en participation* (actuellement, ainsi qu'on l'a vérifié à l'occasion de l'étude de la contrainte liée au respect de la programmation des effectifs budgétaires globaux, c'est la Marine qui apparaît sous-représentée, l'Armée de l'Air fournissant la plus forte contribution par rapport aux effectifs budgétaires globaux). La Marine conçoit l'effort supplémentaire qui lui sera demandé à ce titre sous l'angle de l'opportunité : étant particulièrement bien placée pour mesurer l'ampleur des difficultés attendues des restructurations prévues au sein de la D.G.A. et dans l'industrie de Défense, elle souhaite que sa contribution porte très largement sur des personnels civils.

➡ La *priorité* doit être accordée, dans l'emploi de la ressource en effectifs, *aux organismes opérationnels*, avec l'idée forte de ne pas faire moins mais autrement pour ce

qui concerne les organismes de soutien. Ces derniers devront ainsi supporter l'essentiel de la déflation des PARTIN, dans une logique qui peut être qualifiée de recentrage.

*L'aspect social* doit être également privilégié, compte tenu des difficultés attendues de la réforme des armées en matière de gestion des ressources humaines.

➔ Enfin, un certain fatalisme émerge des différents points de vue exprimés. Chacun sent bien, en effet, que la déflation progressive du nombre des appelés dans les organismes PARTIN fera son oeuvre dans tous les cas, même en l'absence de solutions véritablement innovantes. Cet état d'esprit appelle de la part des officiers stagiaires des réflexions qui sont explicitées ci-après dans la sous-partie consacrée à la stratégie indirecte.

## **II - INVENTAIRE DES SOLUTIONS THEORIQUES :**

L'approche suivie par les officiers stagiaires consiste à inventorier de la manière la plus large possible les solutions de nature à répondre à la disparition des appelés sur la période de programmation, à l'intérieur du cadre dont la reformulation a fait l'objet de la première partie. On conçoit aisément, eu égard à la diversité des organismes PARTIN, que seul un panel de solutions - parfois novatrices et éventuellement dérangeantes - est à même d'apporter une réponse efficace au problème posé. Cet ensemble vient s'ajouter aux propositions déjà formulées.

Dans cette perspective, le groupe d'officiers stagiaires a choisi de définir d'abord *une méthodologie* qui permette de ne rien laisser de côté. Ensuite, il s'est attaché à dégager *les premières réponses*, esquissées, à ce stade du raisonnement, sans considération de leur faisabilité pratique ou de leur efficacité (cet aspect sera traité par la suite). Une place spéciale a été ménagée, enfin, à *la stratégie indirecte* consistant à mettre en oeuvre des mesures de contournement du problème.

### **21 - Méthodologie de recherche des solutions possibles :**

Le ministère de la Défense envisage, dans le cas des PARTEX, une hypothèse radicale se traduisant par la disparition de l'ensemble des organismes en participation. On peut légitimement penser, en effet, que la notion-même de participation externe prête le flanc à la critique : ou bien il revient à la Défense de contribuer à l'exécution d'une mission donnée, principalement assurée par un tiers, et cette contribution n'appelle pas nécessairement une définition organique, ou bien la mission incombe à ce tiers et il lui appartient d'inscrire les effectifs correspondants sur son budget (*position hors budget de la Défense*, applicable aux militaires, ou prise en charge directe, dans le cas des personnels civils).

Cette alternative pêche évidemment par excès de simplification ; elle a néanmoins le mérite de fournir des indications précieuses sur la méthodologie à suivre dans la recherche de solutions possibles pour remédier à la disparition des appelés dans les organismes PARTIN.

Pourquoi la notion de participation interne a-t-elle été créée ? Existe-t-elle à l'étranger ? Faut-il en restreindre l'acceptation actuelle et opérer un recentrage ? Le schéma budgétaire doit-il être modifié lorsque les fournisseurs de personnels, de prestations ou de crédits ne sont pas ou ne sont plus demandeurs ? Telles sont les questions radicales que se sont posées les officiers stagiaires.

a) Première étape : « pourquoi ? » : analyse critique de la notion de participation interne :

Les officiers stagiaires se sont interrogés sur les raisons d'être des PARTIN. Leur réflexion les a conduits à proposer *in fine* un recentrage.

❶ Origines de la notion et évolutions du concept :

On peut avancer que l'origine des organismes en participation remonte aux années soixante-dix, quand, pour la première fois, les autorités du ministère de la Défense considèrent comme nécessaire de créer de telles entités. Les buts affichés lors de la création des PARTIN et des PARTEX étaient d'assurer la réalisation des missions interarmées et de soutenir l'E.M.A. ainsi que les autres structures de l'administration centrale du ministère. Malheureusement, il n'a pas été possible aux officiers stagiaires de découvrir, dans le temps imparti, une directive ou une fiche d'analyse donnant connaissance de façon sûre et définitive des véritables raisons qui ont présidé à la création de ces organismes à l'origine.

L'instruction du Ministre de la Défense n° 33438 en date du 27 juin 1972 fixe les règles de définition et de contrôle des effectifs des O.I.A./PARTEX. Elle donne la définition des PARTEX sans toutefois mentionner les objectifs visés à travers leur création. Le but de cette instruction est « ...de réaliser une stricte économie des effectifs et de maintenir leur répartition équitable. Il est nécessaire de fixer les règles de définition puis de contrôle de ces contributions... ».

L'instruction n° 1543 du 11 janvier 1979 pose les règles de définition et de gestion des effectifs des O.I.A./PARTEX et PARTIN ; elle précise les autorités d'emploi du personnel placé en participation : le MIN.DEF., le C.E.M.A., le D.G.A., le S.G.A., le chef du Contrôle Général des Armées, le directeur général de la Gendarmerie nationale et les chefs d'état-majors de chaque armée. Cette instruction classe les OIA/PARTIN en trois grandes catégories :

- les organismes de l'administration centrale du ministère ;
- les organismes rattachés à l'administration centrale du ministère ;
- les organismes extérieurs à l'administration centrale du ministère.

L'instruction n° 25345 du 16 juillet 1987 ramène le nombre des autorités d'emploi de six à trois : le MIN.DEF., le C.E.M.A. et le D.G.A. ; cependant, un an après l'entrée en vigueur de ce texte, l'instruction n° 13199 du 18 avril 1988 rétablit le S.G.A. dans cette liste.

On observe à partir de 1987 une tendance à la diminution du nombre des autorités d'emploi. Ce phénomène peut être considéré, soit comme le signe d'une volonté de limiter le nombre des organismes en PARTIN, soit comme la manifestation d'une plus grande concentration du pouvoir dans ce domaine. Il est hélas impossible d'apporter une réponse plus précise sur ce point puisqu'aucune statistique d'évolution précise de la liste des organismes reconnus comme PARTIN et des effectifs correspondants, n'a pu être obtenue auprès de l'E.M.A..

Ce bref aperçu historique permet néanmoins d'avancer *une hypothèse raisonnable*.

La raison d'être originelle de la création des PARTIN est double :

- La dotation d'*organismes opérationnels* en personnels provenant de plusieurs armées, de façon à organiser la pluralité des compétences indispensable à l'accomplissement de la mission confiée à l'organisme.
- Le *soutien de l'administration centrale*.

A titre provisoire, on peut observer que ces deux motifs présentent des caractères très différents. Dans le premier cas, il s'agit de répondre à une nécessité opérationnelle, la mission ne pouvant être remplie autrement que par la mise en commun des expériences et des savoir-faire. Dans le second, il s'agit d'organiser d'une certaine manière -d'autres sont possibles ! le soutien des organismes centraux du ministère.

### ② Comparaisons avec l'étranger :

La dualité des raisons d'être de la notion de participation interne est soulignée par l'éclairage qu'apporte l'étude des situations à l'étranger. Le meilleur exemple est sans doute celui du *Royaume-Uni*, puisque la France engage une démarche de professionnalisation qui devrait la rapprocher de son voisin d'outre-Manche.

En Grande-Bretagne, un petit nombre d'organismes seulement sont considérés comme interarmées :

- A l'échelon central du ministère de la Défense, le composant le plus important est l'état-major central ; il faut rappeler que les différentes armées dépendent organiquement du chef d'état-major des armées dans le cas britannique, comme le montre le schéma joint en annexe.

- Les organismes investis de missions opérationnelles interarmées (l'équivalent de l'E.M.I.A.,...) et le Collège Interarmées de Commandement (homologue du C.I.D.).

L'état-major central est très ramassé et rationnel, avec pour particularité d'éviter au maximum les duplications de fonctions. Les services communs aux trois armées ont été regroupés au sein de cet état-major. Les états-majors de chaque armée n'existent pas. Au sein de l'état-major central, on trouve la plus haute autorité de chaque armée avec un comité exécutif. Les autres organismes comme l'équivalent de la D.R.M., du S.I.R.P.A., de la D.G.A. et des différentes directions relevant, en France, du S.G.A. (D.A.G., D.F.P., D.S.F.) ne sont que des composantes de l'échelon central du ministère et de ce grand état-major.

Le soutien de l'administration centrale est totalement assuré par des organismes civils, de droit privé, avec lesquels l'armée britannique signe les contrats nécessaires (ces organismes assument les fonctions confiées, en France, à des entités à vocation de soutien telles que le S.A.A.C.M.A., le mess du Cabinet du Ministre, etc...).

Ainsi, le ministère britannique de la Défense a adopté un ensemble de solutions satisfaisantes sans éprouver le besoin de définir une notion équivalant à celle de participation interne. Ce résultat est lié à une organisation générale plus économique de l'administration centrale du ministère, et aussi au fait que les organismes interarmées (O.I.A.) ne sont institués que pour remplir des fonctions opérationnelles, et non pour le soutien des différentes entités composant l'administration centrale.

S'il faut en croire les stagiaires britanniques de la 4ème promotion du Collège Interarmées de Défense, consultés pour l'occasion, le modèle d'organisation qui vient d'être décrit a été retenu par le Royaume-Uni pour des raisons de coût, aussi bien en ce qui concerne les effectifs que les crédits.

L'exemple britannique apparaît convaincant. L'objet de la présente étude n'est assurément pas de se prononcer sur la faisabilité d'un regroupement des états-majors d'armée en France, perspective aléatoire et pourtant souhaitée par quelques hautes autorités de l'administration centrale du ministère, appelées à exposer leur point de vue devant les cadres et les stagiaires du C.I.D. dans le cadre d'un cycle de conférences consacré au budget, à la programmation et à la conduite des programmes d'armement. Néanmoins, on peut observer que la notion de PARTIN ne se justifie vraiment que dans le cas des organismes interarmées à

vocation opérationnelle, ce qui rejoint l'échelle des priorités définie à présent par les états-majors français.

④ Enseignements tirés de l'analyse critique de la notion de PARTIN :

Dans le cas des organismes de soutien de l'administration centrale, la notion de PARTIN n'est pas conceptuellement justifiée. C'est pourquoi *un recentrage s'impose* dans le sens d'une révision complète de la liste des PARTIN, en appui sur la seule raison qui puisse fonder la notion de participation interne. Cette recommandation recoupe d'ailleurs une nécessité pratique : la suite de l'étude démontrera que les objectifs quantitatifs définis par le ministère (la cible 2002 des PARTIN) ne peuvent être atteints que moyennant une révision drastique de l'option prise traditionnellement pour le soutien de l'administration centrale du ministère.

Au surplus, l'argument classique tiré de l'économie liée à la mise en commun des moyens pour accomplir ces missions de soutien, ne résiste pas à l'analyse. Comme l'enseigne l'histoire des PARTIN (que l'on songe, par exemple, au S.A.A.C.M.A.), la multiplication des organismes répondant à cet objectif de soutien crée l'inflation des effectifs et fait naître des entités qui, le temps passant, oeuvrent parfois pour elles-mêmes et non plus dans la ligne imaginée par leurs créateurs. En outre, on assiste fréquemment à un phénomène de surenchère, chaque armée cherchant à placer, à travers des officiers lui appartenant, ses leviers de décision au sein d'organismes devenus, avec le temps, surencadrés.

C'est pourquoi, dans le domaine considéré, le souci louable de favoriser des regroupements en vue d'une meilleure gestion ne suffit pas à justifier la création d'un PARTIN.

Pour que soit étayé, au plan des concepts, le maintien d'un organisme de soutien sur la liste des participations, il faut en outre *un intérêt supérieur pour le ministère* (intérêt qui va au-delà des préoccupations d'une armée). C'est d'ailleurs cet intérêt supérieur qui fonde le rattachement organique à une autorité telle que le MIN.DEF., le C.E.M.A. ou le S.G.A. (ainsi qu'il a été observé, dans le cas du D.G.A., on peut discuter davantage et se demander si le fondement des participations est bien le même).

**=> 3 propositions :**

⑤ Opérer un recentrage de la notion de PARTIN sur les organismes à vocation interarmées investis d'une mission principale à caractère opérationnel. Effectuer sur cette base une révision complète de la liste des PARTIN.

⑥ Ne conserver en PARTIN parmi les organismes à vocation de soutien que ceux qui correspondent, par exception, à un intérêt supérieur pour le ministère, critère dont l'application doit être approuvée par le Ministre lui-même.

⑦ Placer l'administration centrale du ministère dans une situation d'exhaustivité budgétaire grâce à un transfert liminaire et parcimonieux des moyens nécessaires. Cette opération pourra être conduite après expertise du C.G.A..

Remarque : La révision de la liste des PARTIN sur la base qui vient d'être décrite, modifie de façon considérable la structure sur laquelle s'appuie la cible quantitative retenue en construction de la loi de programmation militaire, pour les organismes en participation. En

bonne logique, il y aurait matière à revoir cette cible dans l'hypothèse où les propositions des officiers stagiaires seraient retenues. On observera cependant que l'introduction de la notion d'O.V.I.A. a naguère produit le même effet de modification de structure, et que la perspective de prise en compte de la D.S.N. en tant que PARTIN dans le cadre du rendez-vous citoyen présente les mêmes inconvénients logiques, pour des effectifs très importants.

*b) Deuxième étape : « quoi ? » : réflexion sur l'intérêt de conserver en l'état la mission dont est investie un organisme auquel s'applique légitimement la notion de participation interne :*

Il s'agit ici de rappeler une démarche de principe, à la limite de l'opportunité, concernant, par exemple, l'E.I.S. ou le Choeur de l'Armée Française. La réflexion sur la signification de la contrainte missionnelle a déjà conduit les officiers stagiaires à émettre des recommandations à cet égard (cf. p.19, proposition ④). En effet, ils ont reçu l'instruction de veiller, dans leurs réflexions, à la préservation de la mission impartie aux organismes PARTIN. Cependant, lorsque l'ensemble des contributeurs est unanime pour douter de l'intérêt qui s'attache à conserver (en tout ou partie) la mission d'un organisme en participation interne, *un critère objectif* est satisfait qui devrait conduire à la saisine *de jure* du Ministre de la Défense, invité à se prononcer de manière explicite, après avis de l'autorité de tutelle et, si nécessaire, du Contrôleur Général des Armées, sur l'opportunité de maintenir en l'état l'organisme considéré.

La sévérité et l'ampleur des réformes en cours milite en faveur de l'institution d'une telle procédure, qui apporterait une réponse adéquate à la tentation naturelle dont font preuve les organismes mis pour emploi à la disposition de hautes autorités, d'élargir le cercle de leurs missions et d'acquiescer l'influence propre à prévenir toute remise en question.

*c) Troisième étape : « comment ? » : réflexion sur la manière de prendre en compte la ou les mission(s) qui justifie(nt) l'existence de l'organisme PARTIN :*

Il s'agit, à ce stade, de s'interroger sur le bien-fondé du mode actuel de prise en charge de la mission en régie directe, par un organisme composé de personnels de la Défense. Des missions analogues existent-elles dans le secteur privé ? Comment sont-elles satisfaites ? N'aurait-on pas meilleur compte à recourir à la sous-traitance des fonctions à remplir ?

*d) Quatrième étape : « avec qui ? » : l'existence d'un organisme PARTIN étant légitimée, son opportunité ne faisant pas de doute, l'intérêt de gérer la mission en régie directe étant assuré, la question se pose de déterminer qui va contribuer :*

Dans certains cas, la provenance interarmées des personnels composant l'organisme est rendue nécessaire par la mission elle-même.

Dans d'autres cas, le caractère composite de la provenance des effectifs affectés à l'organisme n'est que facultatif. Si les compétences indispensables à l'accomplissement de la mission se retrouvent indifféremment dans toutes les armées, le choix du ou des fournisseurs est possible. Il confère la marge de souplesse nécessaire à assurer, au niveau global, le respect de la règle d'équité entre les contributeurs.

Pour autant, doit-on considérer que l'interarmement des effectifs est toujours souhaitable ? La réponse à cette interrogation n'est pas simple. L'interarmement offre des avantages connus : l'occasion de se connaître, d'opérer un brassage des cultures d'armée, d'équilibrer les contributions. En revanche, elle déresponsabilise les états-majors fournisseurs

qui ne sont guère incités à rechercher le fonctionnement au moindre coût d'un organisme qui leur échappe.

C'est pourquoi le système des appuis réciproques mérite d'être étudié dans ce système ; une armée pilote se voit confier la responsabilité complète de la gestion d'un organisme donné, les contributions étant équilibrées globalement pour l'ensemble des PARTIN. Cette formule concerne principalement les organismes à vocation de soutien ; elle peut cependant s'appliquer dans certains PARTIN à caractère mixte, les personnels appartenant aux armées non pilotes étant alors mis à la disposition de l'armée qui a en main la gestion de l'organisme.

*e) Cinquième étape : « par qui ? » au terme des quatre étapes précédentes, il s'agit de déterminer quelle catégorie d'effectifs mettre en place pour assurer, à moindre coût, la satisfaction du « juste besoin » de l'organisme :*

Cette étape fait référence aux possibilités de rationalisation de l'exécution des tâches, qui doit déboucher comme dans les Armées et dans la Gendarmerie sur des gains de productivité et abaisser le nombre des personnels nécessaires.

A cet égard, les premiers résultats des audits conduits sous l'égide de l'E.M.A. paraissent encourageants. Ils montrent que des économies importantes peuvent être réalisées en termes d'effectifs *avant-même toute réforme de structure*. Sur la base de l'expérience accumulée depuis décembre 1995, on constate en moyenne que les gains enregistrés à la suite des opérations d'audit portent sur 19% des officiers, 13% des sous-officiers, 25% des militaires appelés et 4% des personnels civils.

Dans les calculs qui seront faits dans la suite de la présente étude, les officiers stagiaires ont supposé que ces proportions continueront à jouer pour les organismes PARTIN soumis aux audits, et que la « productivité marginale » des investigations menées n'est pas décroissante. Il semble en effet que les organismes étudiés depuis 1995 forment un banc d'essai représentatif, et que l'E.M.A. n'a pas choisi de débiter son action par des entités jouissant *a priori* d'un confort plus grand. On pourra regretter cependant que le contenu des travaux n'ait pas été communiqué aux officiers stagiaires, ce qui aurait sans doute permis de trancher cette question avec une assurance plus grande.

Enfin, les officiers stagiaires suggèrent que la démarche de contrôle de gestion, déjà largement répandue dans les services communs, soit généralisée à l'ensemble des PARTIN. Cette action pourrait combiner ses effets avec ceux qui sont attendus des opérations d'audit.

## **22 - Description des différentes solutions théoriques au problème posé par la disparition des appelés du contingent :**

En appui sur la méthodologie qui a été développée au paragraphe précédent, il est possible, à présent, de proposer un large éventail de solutions. Avant tout, il convient de préciser qu'on ne saurait retenir une solution unique, si pertinente soit elle. En effet, les organismes PARTIN présentent trop de disparités, tant dans leurs finalités que dans leurs natures respectives, pour pouvoir imaginer l'application dogmatique d'une solution miracle. Au contraire, à partir du panel des propositions énoncées, on s'attachera à déterminer, de façon pragmatique, le montage le plus adéquat.

En outre, il ne semble pas opportun de traiter chaque organisme individuellement, sans tenir compte de l'ensemble. En effet, en matière de sciences humaines, la solution de la somme n'est que très rarement égale à la somme des solutions. Pour autant, on ne saurait faire

l'économie d'un examen au cas par cas des organismes et des postes en vue de déterminer le meilleur type de substitution à mettre en oeuvre. C'est certes là une oeuvre de longue haleine, mais une démarche empreinte de pragmatisme est seule capable de fournir une réponse satisfaisante. Cette approche permet de retenir les orientations suivantes.

a) La concentration des efforts :

A l'instar de l'Armée de Terre, qui a conçu la transition vers son modèle de planification comme une opération militaire, il peut être bon de se référer à l'un des principes de l'art de la guerre : la concentration des efforts. Cette dernière s'impose en effet comme une des constantes du succès.

Or, force est de constater que les organismes PARTIN sont caractérisés par une dispersion extrême. Cette dispersion se traduit par une grande variété des situations, un nombre trop important de postes et, surtout, par un système de gestion favorisant la création quasi exponentielle d'organismes aux missions totalement disjointes. Il est aujourd'hui indispensable de s'interroger sur la hiérarchisation des missions afin de marquer le point d'effort. Cette réflexion devrait s'imposer avant même de conduire plus avant les travaux de restructuration des PARTIN. Elle doit s'envisager dans son ensemble et non pas agir à la marge, sur les cas les plus faciles.

Dans cet esprit, on ne saurait envisager d'autre politique que *la préservation, en priorité, des organismes appartenant au « noyau dur opérationnel »* (D.R.M., E.M.I.A., etc...) sans les exonérer pour autant des efforts de rationalisation auxquels tous doivent se soumettre ; à l'autre bout du spectre, il est devenu indispensable de mener une réflexion interarmées dans le sens d'une plus grande concentration des structures. Cette réflexion devrait, par exemple, déterminer si des armées au format réduit peuvent encore supporter les charges afférentes à des formations musicales aussi nombreuses, et notamment celles d'un Choeur. Le Ministre de la Défense a d'ailleurs chargé le Contrôleur Général des Armées d'un rapport sur cette question envenimée par le lobbying et la contradiction des intérêts en présence, mais il semblerait que les recommandations, et surtout, la mise en oeuvre des décisions à prendre, n'avancent pas à un rythme compatible avec les contraintes d'effectifs fixées par la loi de programmation militaire.

Autre sujet de réflexion : la démarche doit évaluer la pertinence du maintien en l'état d'une Ecole Interarmées des Sports. A l'heure de la disparition du service militaire, l'école devrait perdre une partie de sa raison d'être, sauf à imaginer que des volontaires viendront effectuer une période de volontariat au sein du bataillon des sportifs de haut niveau, pour la plus grande gloire des armées. Il faudra donc réellement évaluer le coût et les avantages d'une formation commune pour les moniteurs de sport, alors que les pratiques sportives de chaque armées diffèrent notablement.

Cette réduction des organismes du « deuxième cercle » devrait ainsi conduire à un recentrage sur les métiers spécifiques. Elle amènerait l'abandon de « ce qui peut être fait par d'autres ».

La concentration des efforts ne procède pas du confort intellectuel, elle s'impose pour limiter les dérives passées et construire un avenir fait d'effectifs contraints à un système vertueux.

**=> proposition :**

⑧ Simplifier la liste des PARTIN, concentrer les efforts en effectifs sur des organismes à vocation opérationnelle marquée.

*b) Le remplacement nombre pour nombre des appelés :*

C'est la solution *a priori* la plus inacceptable dans un contexte déflationniste. Elle s'oppose par ailleurs aux termes-mêmes du mandat du groupe de travail sur les PARTIN. Pourtant, on ne saurait la rejeter d'emblée sous peine de s'éloigner des réalités et de perdre, dans de nombreux cas, les savoir-faire précieux de certains organismes PARTIN. Il convient de garder présent à l'esprit ce que l'approche méthodologique a montré : certains organismes à vocation opérative constituent une sorte de « noyau dur ». Il participent aux opérations extérieures en assurant leur préparation, leur planification et leur conduite. Or l'apport de ces organismes n'est pas remis en cause ; ils requièrent simplement des personnels capables de remplir les fonctions tenues jusqu'alors par des appelés de différents niveaux. Dans ces conditions, il faudra se résoudre à accorder des postes de militaires d'active ou engagés à ces PARTIN, même si cette faveur contrarie la réalisation de l'objectif quantitatif fixé pour les participations à l'horizon 2002.

Il convient cependant de souligner que les organismes du noyau dur opérationnel demeurent soumis comme les autres à la démarche de rationalisation et d'optimisation qu'incarnent la réalisation des audits et l'implantation du contrôle de gestion. Au sein de ces PARTIN, il convient sans doute de différencier les postes purement opératifs des postes de soutien interne. On pourrait ainsi comprimer l'effectif des soutiens, au moins temporairement, pour conserver intacte la dimension opérationnelle de ces PARTIN.

Dans le cas des PARTIN à vocation de soutien, lorsque la voie de la substitution d'effectifs est mise en oeuvre est celle de la substitution, le remplacement nombre pour nombre des appelés disparus s'impose également. On sait, en effet, que cette solution sera appliquée après que la démarche de rationalisation de l'emploi des moyens aura fait son oeuvre, et lorsque les différentes possibilités de sous-traitance auront été épuisées. A titre d'illustration, le remplacement d'un appelé responsable de la conduite en véhicule d'une haute autorité du ministère ne saurait s'effectuer suivant un ratio quelconque, si l'on admet que la mission a été jugée digne d'être conservée en l'état.

**=> proposition :**

© Lorsqu'il est décidé de pallier la disparition des appelés par la voie de la substitution d'effectifs, réaliser les opérations nombre pour nombre.

*c) Les diverses formes de sous-traitance :*

La sous-traitance apparaît aujourd'hui comme un ensemble de solutions attrayantes. Alors que les effectifs, autrefois abondants et quasi-gratuits, deviennent rares et chers, il est légitime de chercher à remplacer des hommes par de l'argent.

Cette solution, intellectuellement séduisante, n'a cependant pas vocation universelle. Elle ne peut s'appliquer aux domaines où la spécificité militaire est forte. A titre d'exemple, il n'est pas envisageable de faire appel à la sous-traitance, quelle que soit sa forme,

pour remplacer les appelés qui occupent un poste à dominante opérationnelle (c'est-à-dire autre que relevant du soutien administratif ou technique). Ainsi, il paraît malaisé de remplacer par des travaux à façon les personnels du centre opérationnel des armées chargés du traitement de l'information, quel que soit le niveau de leur qualification. En revanche, dans le même organisme, le remplacement par des prestations extérieures des militaires investis de tâches liées au fonctionnement courant, s'impose.

A l'évidence, cette approche appelle une mutation des esprits. Celle-ci semble pourtant réalisable, puisque les pays qui, comme la Grande-Bretagne, ont connu le passage de l'Armée de conscription à l'Armée de métier, ont tous abandonné une partie des postes tenus par des militaires pour les confier à des sous-traitants.

La sous-traitance peut se décliner selon *deux modalités distinctes*.

- Dans le premier cas, on confie à un ou plusieurs prestataires une mission en leur demandant de fournir un résultat quantifié (alimentation, entretien, transport, gardiennage, etc...), et en leur laissant le choix des moyens à mettre en oeuvre. A titre d'illustration, on pourrait envisager de confier les missions du S.A.A.C.M.A. à un prestataire qui fournirait du « transport » à partir de personnels et de véhicules placés sous sa responsabilité.

- Dans le second cas, on conserve les matériels, voire la charge de leur entretien, et on ne sous-traite que les agents. Cette solution permet de limiter la dépendance vis-à-vis du prestataire tout en gardant certains savoir-faire non spécifiquement militaires.

Quel que soit le mode de sous-traitance choisi, le ministère devra supporter un surcoût important en crédits de fonctionnement. En théorie, la loi de programmation autorise cet effort puisque les ressources du titre III hors R.C.S. diminuent moins vite que les effectifs globaux. En pratique, cependant, cette contrainte rend délicat un emploi massif et irréversible des solutions de sous-traitance. La sous-traitance doit donc s'envisager en complément de la concentration des efforts pour s'appliquer aux domaines exempts de spécificité militaire.

Comment peut-on atténuer les difficultés de financement des différentes mesures de sous-traitance qu'il paraît souhaitable de mettre en application ?

L'administration centrale du ministère étant placée dans une situation d'exhaustivité budgétaire pour son fonctionnement et son équipement, on doit d'abord observer que les contributions des armées en crédits du titre V et du titre III/4ème partie seront abolies en compensation des transferts de crédits à opérer. Ensuite, les emprises immobilières (souvent bien situées) et les matériels rendus disponibles, dans certains cas, du fait du recours à la sous-traitance, pourront servir à alimenter un fonds de concours destiné à financer la mesure proposée.

**=> propositions :**

⑩ Suivant en cela l'exemple britannique, privilégier le recours à la sous-traitance (de prestations ou de personnels) pour le soutien de l'administration centrale du ministère (cette réforme se combine à la mesure ⑦ qui préconise de placer l'administration centrale dans une situation d'exhaustivité budgétaire pour son fonctionnement et son équipement).

⑪ Négocier la constitution d'un fonds de concours permettant d'assurer le financement de la mesure ⑩ à partir de la cession des actifs rendus disponibles du fait du recours à la sous-traitance.

*d) Un recours plus large aux personnels civils de la Défense :*

La restructuration des armées, en particulier celle des arsenaux et des organismes qui relèvent de la Délégation Générale pour l'Armement, va rendre disponible un nombre important de personnels civils de la Défense. Ces personnels seront tous, dans les années à venir, « candidats » à l'emploi. Cependant, les contraintes d'ordre statutaire et le poids des habitudes, en particulier pour les ouvriers d'Etat, rendent les mutations géographiques et professionnelles difficiles à négocier.

L'état-major de la Marine, sensibilisé par les difficultés actuelles et prévisibles au sein de la D.C.N., et raisonnant en opportunité, suggère que les opérations de substitution à mettre en oeuvre à la suite de la disparition des appelés, portent massivement sur des personnels civils. Cette logique d'anticipation suppose que la prise de conscience qui s'est opérée par rapport au caractère inéluctable des restructurations, autorisera quelques évolutions dans les mentalités comme dans les textes. On sait en outre que des fonds particuliers figurent parmi les ressources budgétaires prévues en programmation pour accompagner les mutations à réaliser.

En toute hypothèse, les solutions de substitution nombre pour nombre qui seront mises en application, devront sans doute accorder une attention spéciale aux personnels civils.

**=> proposition :**

12 Dans tous les postes où cela s'avère possible, favoriser l'arrivée de personnels civils dans les opérations de substitution qui seront jugées nécessaires du fait de la disparition des appelés du contingent.

*e) Le soutien réciproque à travers une démarche de désinterarmisation :*

On pourrait envisager de supprimer la majeure partie des organismes PARTIN à vocation de soutien ou à caractère mixte, et de confier à des organismes appartenant à une seule armée le soin de remplir les missions correspondantes.

Cette formule réalise un partage des compétences et une redistribution des missions. En effet, rien n'interdit une construction de « soutien réciproque » dans laquelle une armée assurerait le transport (S.A.A.C.M.A.), une autre la production audiovisuelle (E.C.P.A.), une troisième l'hôtellerie-restauration (Cercle des armées). Cette répartition des tâches limiterait le développement des filières spécifiques propres à chaque armée et permettrait de valoriser les axes d'effort de chaque contributaire.

Cependant, le succès d'une telle mesure repose sur la solidité de l'entente liminaire sur la répartition des champs d'action ; or cette condition n'est pas facile à satisfaire car les armées se placent d'ordinaire dans une logique de rivalité qui les amène à revendiquer les avantages supposés ou réels obtenus par les autres. Les obstacles auxquels se heurte la démarche actuelle d'interarmisation des postes tenus par les commissaires des trois armées le

prouvent : certains emplois en participation sont réputés gratifiants tandis que d'autres ne sont guère prisés. La convergence de vue des trois commissariats sur le classement des postes entre ces deux catégories complique singulièrement le partage, si bien qu'on a dû inventer les concepts de « postes tournants » ou de « participations croisées ». Malgré ces efforts, les progrès demeurent mesurés ; prenant appui sur cet exemple, il faut bien reconnaître que seule une forte impulsion venue du plus haut niveau serait à même, dans le cas des PARTIN, de faire aboutir une tentative de répartition entre armées des organismes PARTIN investis de fonction de soutien ou à caractère mixte.

En dépit des difficultés prévisibles, la formule du soutien réciproque basé sur la répartition des organismes PARTIN, demeure séduisante. Elle place chacune des armées dans une situation de responsable : le « cahier des charges » ayant été établi pour l'organisme considéré dans la forme prévue par l'instruction ministérielle de juin 1996, chaque acteur a désormais intérêt à améliorer sa productivité en consacrant un minimum d'effectifs et de moyens à l'accomplissement des tâches qui lui ont été imparties.

#### *f) L'abaissement des niveaux de grade :*

L'examen attentif des tableaux d'effectifs et de dotation des organismes en PARTIN révèle un nombre élevé d'officiers généraux (en particulier pour l'Armée de l'air) et d'officiers supérieurs des grades les plus élevés. Il est probable que cette concentration des élites provient pour partie de la complexité des missions de ces organismes. On ne peut cependant nier que l'interarmisation des emplois a provoqué une surenchère de la part des armées contributrices.

Cette surenchère a forgé un double effet multiplicateur. En effet, la compétition entre armées a tout d'abord conduit à mettre en place des officiers d'un rang suffisamment élevé pour assurer une certaine mainmise sur l'organisme et générer un effet de retour au profit des armées d'origine. Dans un deuxième temps, cette mise en place a nécessité l'affectation d'un environnement correspondant au niveau de grade des principaux responsables. On a donc assisté au fil des années à une augmentation artificielle des effectifs en participations et à une inflation dans les niveaux des emplois.

Il est possible de revenir sur cette dérive en abaissant le niveau des grades de sorte qu'il corresponde davantage au niveau réel des responsabilités imparties. Cet abaissement pourrait être obtenu de deux manières :

- Pour les organismes jugés attractifs, une *contractualisation* des effectifs à fournir serait mise en oeuvre : les postes à tenir représentent une certaine masse de crédits R.C.S., évaluée d'après les coûts standards de la D.S.F. ; en réduisant le niveau des grades dans une catégorie donnée (par exemple, pour les officiers : 1 colonel + 3 chefs d'escadron + 6 capitaines, au lieu de : 1 général de brigade + 3 lieutenants-colonels + 3 chefs d'escadron + 3 capitaines), une armée se verrait offrir la possibilité de redéployer les crédits virtuellement économisés et de réduire en conséquence le nombre des emplois à honorer (dans l'exemple, -1 chef d'escadron). Ce raisonnement est orthodoxe par rapport à la contrainte de programmation en termes de crédits telle qu'elle a été comprise et explicitée dans la première partie de cette étude.

- Les postes jugés particulièrement attractifs pourraient faire l'objet d'une gestion tournante.

On notera par ailleurs que, dans les PARTIN considérés comme moins gratifiants par les armées, la régulation des niveaux de grades s'opère d'elle-même. En outre, la démarche de désinterarmisation préconisée plus haut contribuera à assagir les phénomènes de surenchère qui pourraient être éventuellement observés ici ou là.

**=> proposition :**

13 Abaisser le niveau de grades des emplois militaires en participation en contractualisant l'effort de désinflation sur la base des coûts standards D.S.F. et en érigeant en postes tournants les emplois jugés les plus attractifs.

*g) L'application plus large d'une logique d'entreprise :*

Certains organismes fonctionnent dans une logique commerciale plus ou moins développée. C'est le cas, par exemple, du Cercle national des armées et de l'E.C.P.A.. Ces organismes PARTIN comptabilisent des recettes provenant de ventes ou de cessions à des personnes privées et à des tiers.

Il s'agirait de leur imposer d'équilibrer leurs dépenses en fonction des recettes dont ils disposent. Ce résultat, qui rejoint la démarche budgétaire actuelle et s'inspire du principe de la vérité des coûts, pourrait être recherché de deux manières :

- soit, en gelant à leur niveau actuel les aides en personnels (militaires d'active ou engagés, personnels civils) fournies par la Défense, les personnels appelés étant remplacés par des personnels civils, éventuellement de droit privé, dont le coût serait facturé ;

- soit, en adoptant un raisonnement en coût complet, grâce à l'installation d'une véritable comptabilité patrimoniale en partie double.

Dans les deux cas, le statut de ces organismes pourrait être redessiné afin d'y inclure une proportion plus grande de règles de fonctionnement issues du droit privé. Les personnels de la Défense qui y serviraient pourraient alors être placés, selon le cas, en position de service détaché ou en détachement, l'organisme considéré ayant la possibilité de recruter du personnel de droit privé dans une mesure à définir au départ.

La prise en compte partielle ou totale des charges liées aux salaires impliquerait une augmentation non négligeable des coûts unitaires, et l'impératif d'équilibre produirait une répercussion sur les prix de cession. Ceux-ci deviendraient rapidement comparables à ceux que pratique le secteur privé, tandis que se développerait peu à peu une logique d'entreprise dans les organismes considérés.

Dans ces conditions, la loi du marché pourrait produire ses effets favorables sans que soit nécessairement remise en cause l'existence-même des organismes considérés, laquelle trouve sa raison d'être dans certaines prérogatives de puissance publique.

**=> proposition :**

14 Placer les organismes PARTIN qui peuvent vendre une partie de leurs prestations ou bénéficier de produits de cession dans une logique d'entreprise qui s'inspire le plus possible du droit privé (facturation exhaustive des coûts, comptabilité en partie double, personnel en service détaché ou en détachement, etc...).

*h) La réduction arbitraire de l'effectif des organismes PARTIN :*

C'est la solution la plus réductrice du panel proposé. Elle est citée ici pour mémoire, dans un souci d'exhaustivité.

Elle consiste à réduire uniformément l'ensemble des effectifs de tous les organismes PARTIN à partir d'un coefficient réducteur équitable, modulé selon les catégories de personnels, les appelés étant pris en compte suivant des taux d'équivalence déterminés par rapport à leur coût budgétaire total.

Les coefficients de réduction seraient calculés en fonction de l'évolution des moyens budgétaires de chaque armée et de la Gendarmerie dans la catégorie d'emplois considérée. En s'inspirant de ce qui a été exposé lors de l'étude sur la contrainte budgétaire en effectifs découlant de la loi de programmation militaire, on pourrait même introduire un rééquilibrage des contributions entre armées en appliquant à l'armée de Terre et à l'armée de l'Air une réduction complémentaire des effectifs à fournir.

Cette pratique, frappée du sceau de l'arbitraire, ne garantit pas à moyen terme le bon fonctionnement des organismes PARTIN. Quoiqu'objective et équitable, la méthode ne permet donc pas de « préserver la mission » ; or ce défaut s'analyse comme le non-respect de l'une des contraintes imposées aux officiers stagiaires. Bien plus : la réduction arbitraire des moyens en effectifs consacrés aux organismes PARTIN constituerait un début de « stratégie indirecte » car elle déporte de façon insidieuse sur les armées le problème posé par la rationalisation des PARTIN.

**23 - Les stratégies indirectes :**

Comme autant d'alternatives aux solutions étudiées plus haut, certaines démarches doivent être mentionnées en ce qu'elles aboutissent à traiter la question des PARTIN de manière indirecte. Ces démarches se caractérisent par le souci d'éviter les chocs frontaux, avec les états-majors comme avec les personnels.

Il est à craindre, en effet, que les difficultés d'application des réformes envisagées au paragraphe précédent amènent des confrontations qui produiront des frictions importantes, pénalisant les négociations de manière durable et mettant à l'épreuve la cohésion du ministère tout entier. De plus, la pérennité des réformes dépend de la volonté politique de les faire aboutir et le pouvoir de freinage des administrations est tel que, le rythme élevé des échéances électorales aidant, la tâche de rationalisation des organismes PARTIN s'apparente à l'oeuvre de Sisyphe. Enfin, il n'est guère envisageable de recourir de façon systématique à l'arbitrage du Secrétaire Général pour l'Administration ou à celui du Chef d'Etat-Major des Armées.

Aussi, la tentation est grande de laisser les choses aller leur cours, l'attrition des ressources budgétaires régulant de façon « naturelle » les possibilités d'organismes PARTIN désormais privés du concours de leurs militaires appelés, quelques dispositions cosmétiques mettant du baume sur les situations les plus difficiles.

a) L'attente stratégique :

En premier lieu, l'attente stratégique, manoeuvre par lassitude, vient à l'esprit. En effet, la non-décision permet parfois de laisser le temps faire son oeuvre et régler les désordres créés par les passions. Appliquée au cas des PARTIN, cet axiome s'interprète de la manière suivante.

Les personnels appelés disparaîtront progressivement jusqu'à l'horizon 2002 et, si aucune décision n'est prise, leur disparition ne donnera lieu à aucune forme de substitution. L'étude conduite en janvier 1996 par l'E.M.A. concluait à cet égard que la suppression de la conscription ne pénaliserait pas 2/3 des organismes en PARTIN, soit 55% environ des effectifs de l'ensemble des PARTIN (dans la définition d'alors).

On peut alors espérer que certains organismes PARTIN dynamiques, conscients de l'importance de leur rôle au sein des armées, trouveront eux-mêmes les solutions correctives.

A l'opposé, on peut se résoudre à l'idée que d'autres organismes, moins imaginatifs, n'arrivent plus à faire face à leurs obligations et en viennent à proposer leur propre dissolution. Cela équivaudrait à admettre, avec un brin de cynisme, que leur rôle a perdu son importance dans une Défense au format plus réduit. Il ne resterait plus, alors, qu'à prendre acte de cette évolution.

Ce mécanisme de sélection naturelle apporterait la réponse attendue par certains observateurs qui estiment que l'on a beaucoup créé d'organismes sans jamais en dissoudre, et qu'une remise à plat s'impose.

b) Le changement de catégorie :

La distinction récemment opérée entre O.I.A. et O.V.I.A. tend à éliminer de la liste des participations internes des organismes naguère reconnus comme PARTIN. Ainsi, en affichage, le volume des effectifs en participation a diminué ; cette opération « cosmétique » produit également des effets pour l'avenir puisqu'elle décourage les demandes émanant des états-majors d'armée et de la direction générale de la gendarmerie nationale, en vue de faire admettre au nombre des PARTIN certains organismes au profit desquels les personnels sont simplement détachés. La règle selon laquelle toute proposition nouvelle d'inscription en PARTIN doit être accompagnée d'un gage, constitue une barrière théorique supplémentaire.

Dans ces conditions, on peut imaginer qu'un même organisme puisse être indifféremment classé O.I.A. ou O.V.I.A..

A titre d'illustration, l'Ecole Militaire de Haute Montagne est rattachée au commandement des organismes de formation de l'Armée de Terre, qui dépend du chef d'état-major de l'Armée de Terre. Cette école a reçu pour mission de former aux différentes qualifications militaires de montagne, des cadres provenant de l'Armée de Terre, et aussi de la Marine (fusiliers-marins) et de la Gendarmerie. La part relative de la Gendarmerie augmente d'année en année au détriment de celle de l'Armée de Terre ; il n'est pas question, dans le contexte déflationniste actuel, de transformer cet organisme en O.I.A. car cette opération, pourtant dictée par l'évolution des missions, aurait pour conséquence d'accroître le volume global des effectifs en PARTIN.

Cette contradiction peut sans doute être poussée plus avant. En effet, rien n'interdit au ministère de revoir la classification des organismes PARTIN au coup par coup, en faisant progressivement glisser d'ici 2002 des organismes interarmées dans la catégorie des O.V.I.A., ce qui diminuera *ipso facto* l'effectif global des participations internes et permettra la réalisation des objectifs fixés en programmation. Il suffit, pour réaliser ce type d'opérations, de modifier le rattachement pour emploi des organismes considérés en invoquant la nécessité d'alléger l'administration centrale du ministère. Le problème du remplacement des militaires du rang ne serait pas résolu pour autant, car il serait transféré aux différentes armées.

On notera que ce glissement ne saurait être confondu avec la révision liminaire de la liste des PARTIN que les officiers stagiaires recommandent par ailleurs dans la présente étude.

c) L'asphyxie missionnelle par assèchement des moyens :

Une troisième forme de stratégie indirecte consisterait à pousser à l'extrême la rationalisation des missions et d'étrangler ainsi les organismes PARTIN qui seraient contraints de réduire fortement leurs prestations. Il s'agirait d'imposer le maintien des missions de chaque organisme dans leur expression générique, tout en les assortissant de telles contraintes au plan des moyens qu'elles s'en trouveraient *de facto* réduites.

A titre d'illustration, l'instruction régissant le S.A.A.C.M.A. pourrait être refondue de manière à diminuer à la fois le nombre des bénéficiaires des prestations de transport dans chacune des catégories d'ayants droit, et la nature des prestations offertes. Dans le même temps, l'organisme conserverait ses structures générales et son rattachement pour emploi.

Dans l'hypothèse où cette manoeuvre serait généralisée, le volume des personnels à consacrer à la totalité des PARTIN pourrait être considérablement affecté.

Dans le même esprit, la logique d'objectifs qui consiste à déterminer *a priori* pour les PARTIN une enveloppe d'effectifs de 8.500 militaires d'active et engagés, de 1.000 personnels civils et de 1.200 volontaires, permet de contraindre *ad nutum* la liste des organismes concernés et d'absorber certains surcoûts comme l'accroissement, d'ores et déjà décidé, de la D.R.M. et de la D.G.S.E., voire d'amortir les imprévus qui découleraient d'opérations non financées telles que la mise en place d'officiers dans les structures de l'O.T.A.N. ou la constitution des centres du Rendez-Vous Citoyen.

Conclusion partielle :

Les stratégies indirectes ne peuvent constituer un mode rationnel de résolution des problèmes d'effectifs qui affectent les PARTIN. Toutefois, il n'est pas exclu qu'on gagne à recourir à elles afin de résoudre les difficultés les plus aiguës parmi celles qui apparaîtront. Si ces difficultés devaient faire déraiser les discussions dans le champ du passionnel, les stratégies indirectes pourraient représenter une *parade* ; dans tous les cas de figure, elles devront être employées en *complément* ponctuel des solutions étudiées au paragraphe 22 ci-dessus.

Remarque : La suppression de certaines missions confiées à des organismes PARTIN ou le transfert de ces missions à des entités non susceptibles d'être reconnues comme des participations internes, pourrait également tenir lieu de stratégie indirecte. Le respect de la contrainte missionnelle interdit aux officiers stagiaires l'exploration de ces voies.

**=> proposition :**

15 A titre complémentaire, recourir à des stratégies indirectes pour résoudre les difficultés les plus ardues : attente stratégique (non-remplacement des appelés), déclassification hors PARTIN, attrition missionnelle par assèchement des moyens.

### **III- LA MISE EN APPLICATION DES SOLUTIONS DEGAGEES DE L'ANALYSE :**

La démarche choisie par les officiers stagiaires consiste à imaginer, pour chacun des organismes PARTIN, l'application qui pourrait être faite des diverses formules recensées tout au long des développements précédents, puis à en estimer l'incidence au plan des effectifs et, lorsque cela s'avère nécessaire, au plan des crédits. Il sera loisible ensuite de construire l'échéancier des effectifs prévisionnels des PARTIN à l'horizon de la mise en oeuvre des mesures préconisées.

Pour satisfaire cette ambition, il est plus simple de prendre appui sur des exemples précis. L'examen liminaire de la structure globale des effectifs en participation interne incite à choisir ces exemples parmi les 11 organismes qui regroupent à eux seuls 72% des appelés affectés dans les PARTIN, à savoir : les centres de sélection, le S.A.A.C.M.A., le C.E.L, la DIRCEN, la D.P.S.D., la B.T.I., le Mess/Mindef, l'E.I.S., l'E.C.P.A., l'E.I.R.E.L., et la D.G.S.E.. Un organisme caractéristique de chacun des types d'organismes inventoriés au chapitre I ci-dessus sera mis au banc d'essais, l'accent étant placé sur les conséquences de la disparition des appelés.

La connaissance des conclusions détaillées des rapports d'audit des organismes PARTIN évalués depuis décembre 1995, eût sans doute permis de mieux asseoir cette phase de l'étude. Faute de pouvoir disposer de cette base d'investigation, les officiers stagiaires se sont efforcés d'imaginer au mieux les schémas à privilégier sous réserve de validation ultérieure. En dépit de l'étroitesse des délais impartis, quelques contacts utiles ont pu être pris avec des correspondants bien informés de la situation des organismes considérés, de sorte que les travaux qui suivent peuvent revendiquer une validité d'ensemble.

#### **31 - Un banc d'essai sur des organismes PARTIN de différents types :**

*a) Les centres de sélection : un exemple d'organisme dont la mission est directement affectée par la réforme des Armées :*

Sur la liste actuelle des organismes en participation interne relevant du Chef d'Etat-Major des Armées, figurent 10 centres de sélection regroupant au total 2.180 personnels militaires et civils, dont 1.589 appelés (1.444 militaires du rang et 145 officiers du contingent).

① On doit observer d'emblée que *la réforme des armées emporte une incidence directe sur la mission, l'organisation et le fonctionnement de ces centres.*

Il ne s'agit pas là d'un cas unique : en raison de la suppression du service national obligatoire, de la nouvelle donne stratégique ou de la priorité accordée à la fonction de projection, des organismes PARTIN peuvent se voir assigner un nouveau contour qu'il faut s'efforcer de prendre en compte dans la présente étude. On peut citer, à titre d'exemple, la DIR.C.E.N., les missions militaires françaises à l'étranger (participation au commandement intégré d'un O.T.A.N. rénové), l'inspection de la D.O.T.. Pour ce type d'organismes, la contrainte liée au respect de la mission des organismes PARTIN doit être appréhendée dans l'esprit plutôt qu'à la lettre.

② Evaluation du surcoût pour la Défense et pour les PARTIN.

Un *comité de pilotage interarmées* a été mis sur pied en vue de formuler des propositions concernant la montée en puissance des centres du « rendez-vous citoyen » (R.V.C.). Dans un projet de note d'orientation en date du 10 janvier 1997, ce comité suggère que la Direction du Service National soit désormais considérée, dans ses nouvelles structures, comme un organisme interarmées (O.I.A.) soumis aux dispositions prévues par l'I.M. 21340 du 4 juin 1996. Si ces propositions étaient suivies, le volume des effectifs en participation augmenterait de manière sensible ; en effet, la future D.S.N. comptera à l'horizon 2002 quelque 6.969 personnels militaires et civils.

On notera que le *groupe de travail chargé d'étudier la programmation des effectifs en participation* a fait état des « difficultés » rencontrées pour atteindre la cible pré-déterminée des effectifs en PARTIN en prenant en compte le R.V.C. et l'O.T.A.N. (cf. procès-verbal de sa réunion du 22 janvier 1997). A l'évidence, on ne peut soutenir sérieusement que l'impact de ces deux opérations sur les effectifs à mobiliser, a été intégré dans les travaux de la loi de programmation militaire.

Néanmoins, puisque le ministère de la Défense se trouve placé, au plan budgétaire, dans une logique d'enveloppe globale d'effectifs et de crédits (défense des annuités de la L.P.M sur la base de l'engagement du Président de la République), il paraît peu probable que des moyens supplémentaires lui soient accordés au titre du R.V.C.. Aussi, l'hypothèse la plus vraisemblable est celle d'un financement sous plafond des moyens Défense.

Le tableau suivant décrit la montée en puissance des effectifs nécessaires à la future D.S.N. sur la période 1997/2002 (hors personnels civils des ministères partenaires) :

	Effectifs civils	Effectifs militaires						TOTAL effectifs civils et militaires
		Terre	Mer	Air	Gend	Santé	Total	
Base 1996	2.250	4.437	60	330	25	200	5.052	7.302
1997	2.420	4.622	120	409	55	200	5.406	7.826
1998	2.590	4.344	248	500	115	200	5.407	7.997
1999	2.890	4.079	450	570	200	200	5.499	8.389
2000	2.888	3.200	500	615	230	200	4.745	7.633
2001	2.888	2.481	520	640	240	200	4.081	6.969
2002	2.888	2.481	520	640	240	200	4.081	6.969

==> *Coût pour la Défense* : Dans la formule actuelle, l'ensemble de la D.C.S.N. ne figure pas en participation. L'armée de Terre est réputée disposer des moyens budgétaires nécessaires au fonctionnement de cette direction, à la réserve près des contributions en effectifs fournies auprès des centres de sélection par les autres partenaires. En conséquence, la création de la nouvelle D.S.N. et des centres du R.V.C. représente, à l'horizon 2002, un coût pour la Défense qu'il convient de mesurer déduction faite des moyens actuels, que ces derniers figurent ou non parmi les PARTIN.

Si l'on s'en réfère au tableau précédent, une légère déflation des moyens nécessaires à la D.S.N. est prévue entre 1996 et 2002 : -333 postes (+ 638 civils, -971 militaires). Deux observations doivent cependant être faites :

- Les ressources prévues par construction dans la loi de programmation militaire ne comprennent pas, loin s'en faut, les 7.302 emplois budgétaires correspondant à la D.S.N. dans sa base 1996. En effet, au fil de différents arbitrages internes au Ministère, les moyens prévus dans l'enveloppe de l'Armée de Terre pour la D.S.N. ont été écornés avant-même que le principe du rendez-vous citoyen n'ait été décidé : au mois de mai 1996, un effectif budgétaire égal à 2.160 emplois seulement demeurait disponible pour la D.C.S.N. à l'horizon 2002 (équivalant à 300 MF95), soit moins que le format de cette direction dans le budget 1996 des forces terrestres (évalué à 6.400 emplois, dont 1.600 postes environ en participation).

- La disparition des appelés et la modification des missions imparties aux centres emportent un changement radical dans la catégorie des emplois des militaires considérés.

==> *Coût pour les PARTIN* : La réévaluation possible de la cible pré-déterminée des PARTIN pour tenir compte du R.V.C. ne modifie en rien cette analyse. Elle aboutit seulement à un déport de la charge au sein du Ministère : les 500 emplois de militaires d'active qui sont envisagés (revalorisation de la cible des 8.500 militaires d'active et engagés) ont pour objet d'éviter de faire payer aux autres organismes PARTIN, par le biais d'une contraction supplémentaire de leurs effectifs, le poids de la montée en puissance d'une opération non prise en compte lors de la construction de la programmation.

En affichage, les effectifs en participation au titre du service national passeraient de 2.180 (dont 1.589 appelés) à 6.969 (dont 2.888 civils et 4.081 militaires d'active ou engagés). Cet accroissement, sans considération de la répartition entre contributaires, représente au total 4.789 personnels en données brutes. Les 500 militaires d'active proposés sous forme d'augmentation de la cible PARTIN sont donc impropres à compenser l'accroissement des besoins. Or l'une des causes de cette insuffisance est la prise en considération, au titre des participations, de l'ensemble de la D.S.N. et non plus seulement des centres de sélection. Il s'agit là d'une modification de structure dont il conviendrait de tenir compte de façon plus claire.

*Evolution des effectifs Partin des centres de sélection (1996) à la D.S.N. (2002)*

	Effectifs globaux (militaires et civils)	dont : effectifs civils	dont : effectifs militaires								
			Armée de Terre			Autres armées, directions et services			TOTAL Défense		
			Active	Ctgt	Total	Active	Ctgt	Total	Active	Ctgt	Total
Base 1996	2.180	0	461	1.142	1.603	130	447	577	591	1.589	2.180
Horizon 2002	6.969	2.888	2.481	0	2.481	1.600	0	1.600	4.081	0	4.081
Ecart 1996=> 2002	+4.789	+ 2.888	+2.020	-1.142	+878	+1.470	-447	+1.023	+3.490	-1.589	+1.901

Ainsi, les effectifs en participation interne connaîtront sur la période un accroissement de 3.490 emplois de militaires d'active ou engagés, et de 2.888 emplois civils, du fait de la prise en compte de la future D.S.N.. Cette opération s'avère d'autant plus pénalisante pour la réalisation de la cible globale des PARTIN que des économies étaient attendues par rapport à la base 1996 : l'audit mené par l'E.M.A. sur le centre de sélection n°3 au début de l'année 1996 avait permis d'espérer un gain de près de 18% sur l'ensemble des effectifs prévus au T.U.E. ; appliqué à l'ensemble des centres de sélection actuels, ce ratio laissait entrevoir la possibilité de ramener de 2.180 à 1.790 l'effectif des militaires pour les 10 centres. Sur cette base, l'accroissement réel lié au passage des centres de sélection 1996 à la D.S.N. 2002 peut être évalué à 2.291 emplois de militaires pour les PARTIN.

**==> Conclusions partielles sur les centres de sélection et le R.V.C. :**

❶ Cas particulier d'un organisme PARTIN dont la mission, l'organisation et le fonctionnement sont directement modifiés par la réforme des armées qui sera mise en oeuvre d'ici 2002.

❷ La comptabilisation en PARTIN de l'ensemble de la future D.S.N. emporterait un changement de structure à l'origine d'un surcoût apparent de 2.888 civils et 1.901 militaires (+ 3.490 militaires d'active ou engagés, -1.589 militaires du contingent). Ce surcoût :

- rendrait plus difficile la réalisation de la cible globale des PARTIN 2002, qui, au mieux, sera réévaluée de 500 emplois de militaires d'active seulement pour tenir compte du R.V.C. ;
- obligerait ainsi à une plus forte compression sur les effectifs des autres organismes en participation ;
- produirait, en conséquence, un effet indu de mutualisation au bénéfice de l'Armée de Terre, qui a conservé dans son budget des ressources de l'actuelle D.C.S.N..

On peut s'interroger *in fine* sur l'opportunité de comptabiliser le R.V.C. dans l'ensemble des PARTIN. Cette question doit recevoir une réponse positive, dès lors que le Premier Ministre a décidé de confier la mission au ministère de la Défense en raison des savoir-faire accumulés par la D.C.S.N.

Cependant, la réforme consistant à intégrer dans les PARTIN l'ensemble de la future D.S.N. et non plus simplement les centres de sélection, appelle un réexamen des conditions dans lesquelles la cible des PARTIN est révisée.

**=> propositions :**

16 Si la perspective d'intégrer l'ensemble de la D.S.N. et non pas seulement une partie des moyens consacrés au R.V.C. était confirmée, réexaminer l'ampleur de la révision de la cible des PARTIN pour tenir compte, de façon adéquate, du changement de structure.

17 Dans l'hypothèse où la perspective d'intégrer l'ensemble de la D.S.N. dans les PARTIN recevrait confirmation, prendre en considération les droits budgétaires inscrits au budget des Forces Terrestres pour l'actuelle D.C.S.N. dans l'application de la règle de contribution équitable des armées aux effectifs des organismes PARTIN.

b) Le S.A.A.C.M.A. : un exemple d'organisme de soutien, gros consommateur d'appelés :

Le S.A.A.C.M.A. présente un caractère exemplaire pour ce banc d'essai. En premier lieu, il s'agit d'*un organisme de soutien pur* : les attributions normatives qui lui ont été dévolues dans le domaine de la définition technique des véhicules automobiles susceptibles d'être acquis par l'administration du ministère, ne justifient pas son inscription sur la liste des PARTIN. Comme l'a montré l'étude théorique, la mise en commun d'effectifs des trois armées n'a pas pour objet, dans le cas du S.A.A.C.M.A., l'enrichissement des expériences opérationnelles ; elle s'analyse simplement comme un partage des charges.

En second lieu, l'*activité* du S.A.A.C.M.A. s'exerce, par définition, *au profit de l'échelon central du ministère, c'est-à-dire des décideurs*. Le système de gestion doit être conçu en conséquence, sous peine de voir se multiplier les dérives, les bénéficiaires des prestations devenant de plus en plus nombreux tandis que la position des états-majors d'armée, contributaires, se caractérise par une certaine ambiguïté.

En troisième lieu, le S.A.A.C.M.A. est intéressant pour ce banc d'essai parce que ses effectifs comptent *un nombre élevé et une très forte proportion d'appelés du contingent*, catégorie dont la disparition entraîne une remise en cause fondamentale pour cet organisme. Une réforme de grande ampleur a été engagée par le S.G.A. avec l'aval du Cabinet du Ministre pour tenter de faire face à la disparition prochaine du service national obligatoire : les officiers stagiaires se sont employés à en découvrir les grandes lignes et à confronter les mesures prises avec les premières recommandations qu'ils ont pu dégager de leur propre analyse.

Après une brève description du S.A.A.C.M.A. dans ses missions, ses effectifs et son organisation, on rappellera l'objet et les principaux traits de la réforme mise en chantier, avant de conclure sur une analyse critique et quelques recommandations.

**❶ Le S.A.A.C.M.A. actuel : missions, effectifs et organisation :**

Le SAACMA est un organisme interarmées qui relève de la direction de l'administration générale.

➔ Il n'est pas inutile de rappeler l'intitulé de *ses missions* (cf. art.2 de l'arrêté du 3 juin 1992). Le S.A.A.C.M.A. pourvoit aux besoins en transport des organismes de l'administration centrale et des organismes stationnés en région parisienne, dont la liste est fixée par le Ministre ; il assure également le transport des personnalités étrangères et des autorités militaires en visite ou en mission auprès du Ministre chargé des armées.

Sauf exceptions dûment justifiées, les missions assurées par le S.A.A.C.M.A. sont limitées :

- à un périmètre de 200 kilomètres autour de Paris ;
- aux transports du personnel civil et militaire des organismes abonnés autorisés pour les destinations non desservies par les transports en commun.

➔ Le S.A.A.C.M.A. est *articulé* en :

- un état-major ;
- quatre centres d'exploitation automobile ;
- une chaîne de réparation automobile ;
- un centre d'instruction et de formation automobile.

Au 24 mai 1996, *ses effectifs théoriques* se montaient à 1.367 personnes, dont 19 officiers, 143 sous-officiers, 12 engagés, 1.000 appelés et 193 civils.

A ce total de 1.367 personnels, on peut ajouter 300 militaires qui, pour la plupart, sont des conducteurs appelés de l'Armée de l'Air et de la Marine affectés au G.R.T.A. et au G.R.R.T.M..

Les 1.174 militaires dont dispose le S.A.A.C.M.A. se répartissent comme suit entre les armées:

	Armée de Terre	Marine	Armée de l'Air	Total
Officiers	8	3	8	19
Sous-Officiers	21	34	88	143
Engagés	2	0	10	12
Appelés	279	221	500	1.000
<b>Total</b>	310	258	606	1.174

## ② Objet et principaux traits de la réforme mise en chantier :

L'importance numérique des appelés dans les effectifs du S.A.A.C.M.A. (73%) remet en cause le service dans ses fondements.

En effet, l'application d'un ratio global de substitution d'effectifs (par exemple : 1 militaire d'active ou 1 civil pour 3 appelés) n'a aucun sens pour le remplacement des conducteurs, si bien que des solutions moins immédiates, mais aussi plus délicates à mettre en oeuvre, ont dû être imaginées : elles laissent prévoir une évolution du parc automobile et des missions dévolues au S.A.A.C.M.A..

➔ Il est intéressant de rappeler l'affectation et l'utilisation des voitures militaires de fonction et de service. On distingue 3 catégories de personnes susceptibles de bénéficier de telles prestations :

- *catégorie I*: Hautes personnalités et directeurs au sens budgétaire et assimilés ; ils ont droit à une voiture de fonction avec chauffeur. Il y en a actuellement 116.

- *catégorie II*: Chefs de service au sens budgétaire et assimilés ; ils ont droit à une voiture de fonction sans chauffeur. Il y en a actuellement 124.

- *catégorie III*: Officiers et fonctionnaires civils désignés comme utilisateurs prioritaires d'une voiture de service, mais qui peuvent opter pour l'utilisation de leur voiture personnelle pour les déplacements de service ; dans ce cas, ils bénéficient d'une indemnité forfaitaire dont le taux est fixé par arrêté. Il y en a actuellement 209.

Depuis la création du service, on a assisté, semble-t-il, à une dérive progressive par rapport au contour des missions originelles : abus d'utilisation de certaines prestations, exceptions devenues habitudes, empilement par strates des avantages acquis, etc... Les chefs successifs du S.A.A.C.M.A. n'ont pas pu, pas su ou pas voulu s'opposer à l'extension du périmètre des tâches confiées au service. Ce qu'une période plus faste permettait de tolérer n'est aujourd'hui plus de mise ; le réexamen des situations est une épreuve qui s'avère délicate.

➔ La directive ministérielle n° 26281 du 3 juillet 1996 demande au S.A.A.C.M.A. de recentrer son activité sur sa mission première : transporter principalement les autorités des services centraux du ministère, dont la liste est arrêtée par le Ministre.

Il s'agit en fait de redimensionner le S.A.A.C.M.A. : en 1996, un dispositif visant à rationaliser la gestion et à mettre un terme aux errements les plus critiquables a été appliqué ; au-delà, des mesures structurelles sont mises à l'étude suivant quelques grands axes définis par la décision ministérielle.

Le format futur du S.A.A.C.M.A. (« S.A.A.C.M.A. 2002 ») a été conçu sur la base d'un axiome simple duquel découlent toutes les actions à mener : il n'y aura pas de remplacement des appelés par des militaires engagés, et tous les droits à conducteur civil seront honorés.

L'effort d'économie exigé en 1996 a porté sur les effectifs, les véhicules et les missions. La plupart des objectifs assignés ont été respectés, à savoir :

- réduction autoritaire de 10% des effectifs de conducteurs (refonte du tableau des effectifs autorisés) ;

- diminution du parc des véhicules portant sur 10% du nombre des VL de contingent, 10% du nombre des cars, et 30% du nombre des PL ;

- instauration d'une procédure de visa des autorités hiérarchiques pour les missions s'effectuant à plus de 200 km.

On constate toutefois que la diminution de 10% du nombre des postes de la *catégorie III* n'a pas été réalisée et que le S.A.A.C.M.A. se heurte sur ce point à une résistance passive vigoureuse de la part des états-majors et de la D.G.A.

L'évolution prévue en 1997 est marquée par la continuation de l'effort d'économie entrepris l'an dernier et l'engagement de mesures à caractère structurel, à savoir :

- recentrage du soutien du S.A.A.C.M.A. sur les organismes de l'administration centrale proprement dits, avec regroupement des G.R. par aire géographique (l'objectif est de passer de 34 G.R. à une dizaine) ;

- poursuite de la diminution du nombre des véhicules de contingent (on souhaite atteindre au 1er juillet 1997 une réduction de 30% par rapport à 1995) ;

- transfert des G.R.T.A. et G.R.R.T.M. à leurs armées d'origine ;

- modernisation de la chaîne de réparation automobile (C.R.A.) : des études de faisabilité sont menées pour aménager le site de Balard en atelier d'entretien tous-niveaux des VL et faire assurer l'entretien des cars et des PL en sous-traitance par l'Armée de Terre ;

- mise en place d'un budget autonome (mesure effective le 1er janvier 1997).

➔ Les premiers enseignements tirés de la réforme en cours sont les suivants.

Actuellement, deux difficultés principales sont rencontrées :

- La traduction pratique de la volonté de réduire le nombre des autorités classées dans les *catégories I, II ou III*, n'a pas débouché sur un accord concernant les postes à soustraire. Une décision sans l'adhésion des états-majors et de la D.G.A. ne pourrait être prise qu'à l'échelon du Ministre lui-même.

- Le transfert des cars et des PL de Saint-Cyr à Satory nécessite certains travaux indispensables et induit des coûts importants liés à la sous-traitance technique.

On observe en outre que la disparition des appelés permet un gain modéré en personnels professionnels par arrêt de l'instruction et limitation de l'encadrement. La diminution du nombre d'emprises permet également de faire quelques économies de missions. La réduction de 30% de la taille du parc automobile autorise une baisse de la charge de travail de la chaîne de réparation automobile et donne ainsi la possibilité de récupérer du personnel civil et militaire qui peut être réaffecté dans des emplois de conducteur. Les gains escomptés à ce titre portent sur 43 personnels, pour un total de 135. Le recrutement de conducteurs civils supplémentaires est envisageable mais il ne peut raisonnablement dépasser quelques dizaines. Les personnels recrutés seraient issus, en priorité, d'organismes restructurés. Tout au plus sera-t-il possible de remplacer 10% des conducteurs appelés. "Libérer" des conducteurs tout en maintenant les missions en l'état est manifestement impossible, ce qui contraint à envisager des mesures drastiques. Ces mesures passent par la refonte du tableau des autorités appartenant aux différentes catégories.

Le chef du S.A.A.C.M.A. a émis les propositions suivantes:

- Le nombre des autorités de la *catégorie I* pourrait être ramené de 116 à 41;

- Les postes ainsi supprimés seraient déclassés en *catégorie II* ; les autorités correspondantes disposeraient désormais d'un véhicule de fonction sans chauffeur ;

- Le nombre des postes de la *catégorie III* passerait de 208 à 52. A la suite de la suppression récente de l'indemnité forfaitaire, une augmentation du nombre d'autorités de *catégorie III*, utilisatrices de véhicules de pool, a été constatée. La suppression totale de la catégorie est même envisagée, compte tenu du besoin en conducteurs que ne manquera pas de générer le déclassement des autorités naguère classées en *catégorie I*.

Il incombe aux états-majors et à la DGA de fournir les nouvelles listes, nécessaires à la révision du classement des autorités dans les différentes catégories d'ayants droit.

③ Analyse critique et recommandations :

Dans sa configuration actuelle, la réforme du S.A.A.C.M.A s'articule autour d'un ensemble de mesures de rationalisation technique (parc automobile, sites, ...) et d'une volonté d'adapter les missions aux effectifs disponibles.

Qu'on ne s'y trompe pas : il s'agit bien là d'une réforme et non d'un bouleversement complet puisque le service n'est pas remis en cause dans son principe, et son classement dans la liste des PARTIN n'est pas débattu.

Pourtant, il semble qu'on aborde à présent une phase plus délicate : le recentrage missionnel opéré à travers la contraction de la liste des organismes destinataires des prestations du S.A.A.C.M.A. ne suffit plus à tenir le rythme de la disparition des appelés, et il faut envisager de comprimer les tâches réalisées au profit des états-majors par une réduction draconienne du nombre de postes inscrits dans les trois catégories d'ayants droit.

L'économie générale de cette réforme est-elle adaptée ? N'aurait-on pas gagné à réaliser un « coup d'accordéon » en prononçant la dissolution du S.A.A.C.M.A., en renvoyant à chaque armée le soin de soutenir son état-major et en examinant « au premier franc » les prestations à assurer par un nouvel organisme plus resserré, auquel un rôle de simple régulateur aurait été assigné ? Les officiers stagiaires ne sont pas loin de penser que cette formule audacieuse aurait permis un aboutissement plus rapide et, finalement, plus facile à négocier.

En effet, dans cette hypothèse où les Armées seraient invitées à agir comme le fait déjà la Gendarmerie et à ne plus s'abonner aux services fournis par le S.A.A.C.M.A., il est probable que le Ministre confirmerait l'intérêt de créer une structure légère, aucune entité au sein du S.G.A., de l'E.M.A. ou des organismes hors armées rattachés directement au Ministre n'ayant la vocation ni les moyens d'assurer le soutien direct et complet de l'ensemble.

D'une part, cette mise en dehors du jeu des trois états-majors d'armée faciliterait les débats sur les postes bénéficiaires de véhicules avec ou sans chauffeur. Le problème du soutien des trois états-majors considérés ne serait pas résolu, mais ceux-ci auraient désormais un intérêt direct à limiter des prestations dont le coût en effectifs et en crédits viendrait s'imputer sur leur propre budget. On aurait ainsi largement résolu les ambiguïtés de la situation actuelle qui fait d'eux à la fois des payeurs et des bénéficiaires.

Pour le reste de l'administration centrale, comprise désormais de façon stricte, la quasi-totalité des solutions théoriques imaginées plus haut pourrait trouver à s'appliquer, au premier rang desquelles la sous-traitance dans ses différentes formes. Ainsi, le nouveau S.A.A.C.M.A. (qu'il conviendrait d'ailleurs de dénommer autrement) deviendrait davantage un pôle de régulation de services qu'un organisme intégré, apte à traiter lui-même la production et la livraison de l'ensemble des prestations à fournir. Le placement de cette nouvelle entité dans une situation d'exhaustivité budgétaire parachèverait l'ensemble en offrant une garantie supplémentaire contre l'emballement des missions et des coûts.

Sans prétendre à l'exhaustivité, la description qui suit esquisse les traits caractéristiques de la nouvelle situation au regard des prestations assurées :

① Véhicules avec chauffeurs attachés aux déplacements des plus hautes autorités du ministère, dûment recensés : maintien de la formule avec, le cas échéant, substitution de personnel (effort sur les personnels civils).

② Véhicules sans chauffeur mis à la disposition permanente de certaines autorités, dûment recensés, dont l'emploi justifie un moyen autonome de déplacement : formule de la gestion de parc à confier à une société privée ; distinguer entre les véhicules utilisés pour les trajets domicile/travail, récupérables dans la journée pour d'autres bénéficiaires, et les véhicules affectés à plein temps.

③ Véhicules sans chauffeur mis à la disposition occasionnelle de certains bénéficiaires : envisager l'attribution de cartes orange ou de titres de transport dans le cas où la destination est située dans la région parisienne, ou la location de véhicules hors de l'Ile-de-France. Le port de la tenue civile est prescrit de façon très large.

④ Véhicules avec chauffeur mis à la disposition occasionnelle de certains bénéficiaires : réserver cette hypothèse aux seuls cas des déplacements collectifs qui ne peuvent s'effectuer qu'en tenue militaire, et confier la prestation à un sous-traitant militaire qui facturera au nouveau S.A.A.C.M.A. ses prestations suivant un tarif d'intervention adapté.

Devenu organe de régulation plutôt que pôle de prestations directes, le Service fonctionne désormais avec une ressource en effectifs inférieure à ses moyens actuels hors appelés, soit 193 personnels civils et 174 militaires (19 officiers, 143 sous-officiers et 12 engagés). Il convient de rappeler au passage que la disparition des appelés et la diminution du nombre d'emprises aura engendré des économies à l'encadrement et en liaisons.

Au plan des crédits, les moyens du nouveau S.A.A.C.M.A. se composent des dotations équivalant aux anciennes contributions versées par les Armées et par la Gendarmerie (titre III et titre V), modulées pour tenir compte des transferts de charges. Le Service dispose également des produits des matériels et équipements reversés ou revendus. Il doit pouvoir remplir ses missions telles qu'elles ont été redéfinies dans le nouveau schéma avec des ressources de fonctionnement diminuées de 20%. La contraction du parc de véhicules et des infrastructures immobilières diminue les frais de fonctionnement. Le parc en véhicules doit être réduit au plus près du cas ① ci-dessus. Le recours très large aux titres de transport de la R.A.T.P. et de la S.N.C.F. dégage des économies qui financent les surcoûts liés à la sous-traitance (gestion de parc, location de véhicules sans chauffeur et prestations des sous-traitants militaires).

### ==> Conclusions partielles sur le S.A.A.C.M.A. :

Le S.A.A.C.M.A. est un organisme PARTIN de soutien pur, qui emploie un grand nombre d'appelés formant une proportion importante de ses effectifs. Le départ des appelés soulève des difficultés cruciales ; il remet en question les missions et l'organisation du S.A.A.C.M.A..

Une réforme a été mise en chantier, opérant une rationalisation technique et un recentrage missionnel. Elle ne conteste ni le principe-même de l'existence du Service dans son architecture actuelle, ni son classement parmi les PARTIN.

La plupart des solutions théoriques imaginées dans la seconde partie de la présente étude, s'appliquent dans le cas du S.A.A.C.M.A., en particulier la sous-traitance dans ses diverses formes.

Comme dans le cas du Rendez-Vous Citoyen et de la D.S.N., on peut à présent formuler une proposition cohérente concernant le traitement à apporter au S.A.A.C.M.A. pour faire face à la disparition du service national obligatoire.

=> **proposition :**

18 Dissoudre le S.A.A.C.M.A. et constituer un organisme allégé, non classé PARTIN, doté d'un budget distinct et exhaustif, conçu davantage comme un organe de régulation que comme un pôle de prestations directes. Confier à chaque armée le soin de soutenir son propre état-major. Utiliser largement le recours à la sous-traitance (militaire, transports en commun civils, sociétés de location, gestion de parc, etc...).

c) Le Centre d'Essais des Landes (C.E.L.) : un exemple de participation interne au profit de la D.G.A. :

L'examen de la situation du C.E.L. amène à poser, plus généralement, la question des participations internes dont bénéficie la D.G.A. et à les situer dans le contexte nouveau de la réforme de la Délégation. Au total, 1.747 militaires des Armées, de la Gendarmerie et du Service de Santé, oeuvrent en participation interne au profit des diverses entités rattachées à la D.G.A. ; dans cet effectif, on dénombre 1.136 militaires d'active ou engagés, et 611 appelés du contingent.

❶ En ce qui concerne *les personnels d'active*, une opération-vérité mériterait d'être conduite avec, en main courante, la définition recentrée du concept de participation. Le maintien des effectifs inscrits dans les T.R.E. ne saurait se concevoir que si le savoir-faire apporté concourt de manière directe à la mission principale de l'organisme considéré.

A titre d'illustration, on ne peut sérieusement soutenir que l'officier supérieur de Gendarmerie qui supervise le système d'attribution des badges de sécurité au sein du C.E.L., participe directement à la mission principale du Centre. Ses fonctions constituent, de plus, une redondance par rapport à celles des formations de la Gendarmerie de l'Armement, correctement représentée sur le site. *A contrario*, il paraît concevable qu'un officier de Gendarmerie soit temporairement placé en participation auprès de la D.S.T.I. pour apporter son expérience de praticien judiciaire dans le cadre d'études amont sur des systèmes de répression de la délinquance informatique. La présence de cet officier pourrait être perçue comme nécessaire pour prendre part ensuite à un programme en coopération portant sur le même objet. Son maintien trouverait encore une certaine justification s'il s'agissait d'exporter les matériels et logiciels mis au point. On pourrait toutefois objecter que la voie d'un simple détachement de personnel est sans doute plus appropriée : les officiers de programme ne continuent-ils pas d'appartenir à leur armée d'origine ?

Au total, la rétraction du format de la D.G.A. et la réduction des crédits d'équipement de la Défense devraient logiquement conduire à remettre en cause la plupart des effectifs militaires d'active en participation auprès de la D.G.A., au point que l'on peut s'interroger sur l'intérêt de maintenir la notion de participation interne au profit de cette entité. D'ailleurs, l'application du concept de participation au profit du C.G.A. n'a-t-elle pas été abandonnée naguère, en raison d'un manque de fondement véritable ?

Ainsi, certains emplois ne seraient plus reconnus comme des participations et les personnels qui les occupent seraient simplement détachés au profit de l'organisme considéré, par accord entre les parties concernées. D'autres emplois, dont l'utilité est devenue contestable, seraient même économisés et redéployés pour compenser la disparition des personnels appelés en participation interne au profit de la D.G.A..

② En ce qui concerne *les appelés du contingent*, au nombre de 611 (soit 35 officiers et 576 militaires du rang), on doit observer qu'ils appartiennent pour l'essentiel aux centres d'essais : 343 pour le C.E.L., 77 pour le C.E.M., et 62 pour le C.E.V.. Selon toute vraisemblance, les fonctions qui leur sont confiées portent principalement sur des tâches élémentaires de sécurité et de soutien.

Or le D.G.A. a fait connaître son souci de responsabiliser davantage les différents acteurs concernés par les essais de matériels d'armement ; il a regroupé au sein d'une même direction l'ensemble des centres d'essais. Son ambition, dans ce domaine, est de mettre sur pied un compte de commerce dont les produits seraient constitués par la facturation des prestations fournies. Même si cette démarche se heurtait à des réticences de la part de Bercy, l'idée d'un centre de coûts autonome pourrait faire son chemin. Dans cette perspective, les dépenses issues de l'exécution des tâches élémentaires accomplies aujourd'hui par les militaires appelés devront être intégrées, ce qui incitera à examiner avec parcimonie l'effectif des personnels de substitution.

Différentes solutions devront être étudiées à cet égard :

- *Sous-traitance* : confier à une société de droit privé le soin de fournir les prestations accomplies à ce jour par les appelés ; cette solution emporte un gonflement des dépenses de fonctionnement qui, dans le cas considéré, se répercutera sur le coût des essais et en diminuera le nombre.

- *Substitution de personnels* : la disparition des appelés engendre des économies d'encadrement qui s'ajoutent aux possibilités issues du réexamen des participations en personnel d'active (v. ci-dessus) ; les Armées et la Gendarmerie pourraient être invitées à remplacer nombre pour nombre les personnels militaires qui leur seraient ainsi restitués sous la forme d'une diminution des T.R.E., par la mise en participation interne de personnels civils.

Une mission particulière pourrait être confiée au Contrôle Général des Armées en vue de mettre en oeuvre de manière concertée la refonte du tableau des participations internes au bénéfice de la D.G.A., suivant les perspectives qui viennent d'être tracées.

==> **Conclusions partielles sur le C.E.L. :**

❶ La situation du C.E.L. doit être examinée dans le cadre plus large des participations au profit de la D.G.A.. En effet, les centres d'essais sont concernés au premier chef par la disparition progressive des appelés et doivent, de ce fait, bénéficier de la mutualisation de l'effort à accomplir.

❷ Principes à mettre en oeuvre :

- *militaires d'active* : réserver strictement la notion de participation aux effectifs chargés de contribuer, de façon directe et permanente, à la mission principale de l'organisme considéré ; les emplois ne répondant pas à cette définition doivent être convertis en simples détachements temporaires ou redéployés pour compenser la disparition des appelés.

- *appelés du contingent* : leur disparition progressive amène à faire remplir les fonctions élémentaires de sécurité et de soutien par une combinaison de sous-traitance et de substitution de personnels ; dans ce dernier cas, les contributeurs redéployent, en les transformant nombre pour nombre en emplois de personnels civils, les postes de militaires d'active économisés à la faveur du réexamen général des participations au profit de la D.G.A..

La mise au banc d'essai du C.E.L. permet de formuler les propositions suivantes, concernant l'ensemble des PARTIN de la D.G.A. :

==> **propositions :**

19 Mettre en chantier, sur des bases négociées et sous l'égide du C.G.A., une remise à plat générale des PARTIN au profit de la D.G.A.. Réserver strictement la notion de participation aux effectifs chargés de contribuer, de façon *directe* et *permanente*, à la mission principale de l'organisme considéré, ce qui pourrait éventuellement conduire à la disparition des PARTIN / D.G.A..

20 Convertir les emplois de militaires d'active indûment considérés jusqu'à présent comme des PARTIN / D.G.A. en simples détachements temporaires ou les redéployer vers les Centres d'essais pour compenser la disparition des appelés. Dans ces centres, faire remplir les fonctions élémentaires de sécurité et de soutien par une combinaison de sous-traitance et de substitution de personnels ; dans cette dernière formule, les armées contributrices redéployent, en les transformant nombre pour nombre en emplois de personnels civils, les postes de militaires d'active économisés à la faveur du réexamen général des participations au profit de la D.G.A..

### 32 - Simulation générale :

Il convient à présent de répartir les différents organismes PARTIN dans les catégories qui viennent d'être passées au banc d'essais, puis de dessiner à grands traits l'évolution prévisionnelle des effectifs de l'ensemble des PARTIN à l'horizon 2002.

Plusieurs *présuppositions* doivent être faites :

- On admet que les effectifs réalisés au 1/1/97 correspondent à ceux des TEA dont la liste a été fournie par le directeur de recherche (PARTIN/D.G.A. : situation au 09/09/96 ; PARTIN/S.G.A. : situation au 24/05/96 ; PARTIN/E.M.A. et PARTIN/MIN.DEF. : situation au 05/07/96 ).

- Par hypothèse, les opérations d'audit interne qui continueront d'être conduites sous la houlette de l'E.M.A. jusqu'à ce que l'ensemble des organismes en participation ait été passé en revue, auront pour conséquence des gains en effectifs semblables à ceux qui ont été dégagés depuis un an, soit en moyenne 18,5% (officiers : 19,5% ; sous-officiers : 13,1% ; militaires du rang (appelés) : 25,2% ; personnels civils : 4,0%).

**=> proposition :**

21 Intensifier les opérations d'audit menées sous l'égide de l'E.M.A. en liaison avec les armées et hâter la mise en application des mesures de rationalisation qui en sont issues.

- L'étude exclut à ce stade les bénéfices potentiels tirés des solutions de stratégie indirecte : O.I.A. / O.V.I.A., etc...

- Les propositions du comité de pilotage interarmées concernant l'intégration de l'ensemble de la future D.S.N. dans les PARTIN sont suivies par le S.G.A. et par le Ministre.

a) Répartition des organismes PARTIN par catégorie d'évolution et mesure des écarts 1996 / 2002 :

On ne saurait prétendre faire un classement exhaustif, qui supposerait une connaissance approfondie de la situation de l'ensemble des 140 PARTIN. Le mieux est sans doute de limiter l'exercice aux 11 organismes gros consommateurs d'appelés et à ceux dont la montée en puissance sur la période de programmation correspond à une décision déjà prise. Le reliquat des PARTIN recevra un traitement forfaitaire, un sort particulier étant réservé, comme il a été dit plus haut, aux participations internes au profit de la D.G.A..

❶ *Organismes PARTIN dont la mission principale se trouve directement modifiée par la réforme des armées, si bien qu'il doivent être considérés séparément :*

- montée en puissance de la D.R.M. : .....+ 125 postes ;

D.R.M.	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=> 2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥-①
Officiers	354	-69	+39	324		324	-30
Sous-officiers	780	-102	+86	764		764	-16
Engagés	9	-1		8	+73	81	+72
Appelés	323	-81		242	-242	0	-323
Volontaires	0			0	+48	48	+48
Personnels civils	94	-4		90	+121	211	+117
<b>Total</b>	<b>1.560</b>	<b>-257</b>	<b>+125</b>	<b>1.428</b>	<b>0</b>	<b>1.428</b>	<b>-132</b>

(1) : substitution nombre pour nombre par des civils (50%), des engagés (30%) et des volontaires (20%), sachant bien que l'essentiel des appelés de la D.R.M. se trouve dans l'E.I.R.E.L..

**Remarque : la répartition des 125 postes supplémentaires est arbitraire, les officiers stagiaires n'ayant pu avoir communication des chiffres exacts dans le temps imparti.**

- montée en puissance de la D.G.S.E. : .....+ 115 postes ;

D.G.S.E..	Situation 1996	Rationalisation / résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=> 2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥-①
Officiers	418	-81	+44	381		381	-37
Sous-officiers	678	-89	+71	660		660	-18
Engagés	12	-2		10	+39	49	+37
Appelés	172	-43		129	-129	0	-172
Volontaires	0			0	+25	25	+25
Personnels civils	1			1	+65	66	+65
<b>Total</b>	<b>1.281</b>	<b>-215</b>	<b>+115</b>	<b>1.181</b>	<b>0</b>	<b>1.181</b>	<b>-100</b>

(1) : substitution nombre pour nombre par des civils (50%), des engagés (30%) et des volontaires (20%).

**Remarque : la répartition des 115 postes supplémentaires est arbitraire, les officiers stagiaires n'ayant pu recevoir communication des chiffres exacts dans le temps imparti.**

- déflation de la DIR.C.E.N. : .....- 885 postes ;

DIR.C.E.N.	1996	2002	Déflation
<b>Officiers</b>	129	43	-86
<b>Sous-officiers</b>	611	203	-408
<b>Engagés</b>	301	100	-201
<b>MdR Appelés</b>	284	0	-284
<b>Off. Appelés</b>	12	0	-12
<b>Volontaires</b>	0	106	+106
<b>Total</b>	<b>1.337</b>	<b>452</b>	<b>-885</b>

(source : d'après l'annexe 3 du procès-verbal de la réunion du 14 novembre 1996 du groupe de travail chargé d'étudier la programmation des effectifs en participation - les militaires du rang à l'horizon 2002 sont considérés comme étant des volontaires du service national).

DIR.C.E.N.	Situation 1996	Rationalisation / résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=> 2002
	①	③	②	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥-①
Officiers	129		-86	43		43	-86
Sous-officiers	611		-408	203		203	-408
Engagés	301		-201	100		100	-201
Appelés	296		-296	0		0	-296
Volontaires	0		+106	106		106	+106
Personnels civils	0			0		0	0
<i>Total</i>	1.337		-885	452		452	-885

(1) : substitution nombre pour nombre par des civils (50%), des engagés (30%) et des volontaires (20%).

- centres de sélection / rendez-vous citoyen : admission de l'ensemble de la future D.S.N. dans les participations internes :

D.S.N.	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=> 2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥- ①
Officiers	201	-39	+965	1.127		1.127	+926
Sous-officiers	390	-51	+2.020	2.359		2.359	+1.969
Engagés	0			0	+357	357	+357
Appelés	1.589	-400		1.189	-1.189	0	-1.589
Volontaires	0			0	+238	238	+238
Personnels civils	0		+2.294	2.294	+594	2.888	+2.888
<i>Total</i>	2.180	-490	+5.279	6.969	0	6.969	+4.789

(1) : substitution nombre pour nombre par des civils (50%), des engagés (30%) et des volontaires (20%).

**Remarque :** la répartition des 4.081 emplois d'active à l'horizon 2002 est donnée arbitrairement ; il conviendra de valider les chiffres.

- missions militaires françaises à l'étranger (effet de la participation de la France au commandement intégré d'un O.T.A.N. rénové) :

M.M.F.	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=>2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥- ①
Officiers	79	-15	+360	424		424	+345
Sous-officiers	49	-6	+640	683		683	+634
Engagés	1			1	+6	7	+6
Appelés	27	-7		20	-20	0	-27
Volontaires	0			0	+4	4	+4
Personnels civils	0			0	+10	10	+10
<i>Total</i>	156	-28	+1.000	1.128	0	1.128	+972

(1) : substitution nombre pour nombre par des civils (50%), des engagés (30%) et des volontaires (20%).

==> **Sous-total ❶** : ensemble des organismes dont la mission est directement affectée par les réformes en cours :

<i>D.R.M.+D.G.S.E.+DIR.C.E.N. +D.S.N.+M.M.F.</i>	Situation 1996	Situation 2002	Ecart 1996=>2002
	①	②	③ = ②-①
Officiers	1.181	2.299	+1.118
Sous-officiers	2.508	4.669	+2.161
Engagés	323	594	+271
Appelés	2.407	0	-2.407
Volontaires	0	421	+421
Personnels civils	95	3.175	+3.080
<i>Total</i>	6.514	11.158	+4.644

❷ *Organismes de soutien pur dont la structure d'effectifs actuelle se compose d'un grand nombre d'appelés : la fin du service national obligatoire oblige à en repenser les modalités d'exécution des missions, l'organisation et les moyens financiers.*

- *le S... C.M.A. : allègement missionnel et sous-traitance :*

S.A.A.C.M.A.	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=> 2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥- ①
Officiers	19	-4		15	-2	13	-6
Sous-officiers	143	-19		124	-19	105	-38
Engagés	12	-1		11	-2	9	-3
Appelés	1.000	-252		748	-748	0	-1.000
Volontaires	0			0		0	
Personnels civils	193	-8		185	-28	157	-36
<i>Total</i>	1.367	-284		1.083	-799	284	-1.083

(1) : l'allègement missionnel et la sous-traitance permettent d'absorber la disparition des appelés et d'économiser sur l'encadrement et sur les charges de structure (évaluées à 15% du format résiduel).

**Remarque** : ce tableau a été rempli en cohérence avec les propositions faites au § 31 ci-dessus.

- le Mess du Cabinet du Ministre : rationalisation et sous-traitance :

Mess Mindef	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=> 2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥- ①
Officiers	1			1		1	0
Sous-officiers	18	-2		16	-2	14	-4
Engagés	0			0		0	
Appelés	218	-55		163	-163	0	-218
Volontaires	0			0		0	
Personnels civils	0			0		0	
<i>Total</i>	237	-57		180		15	-222

(1) : l'effort de rationalisation et la sous-traitance permettent d'absorber la disparition des appelés et d'économiser sur l'encadrement et sur les charges de structure (évaluées à 15% du format résiduel).

⇒ Sous-total ② : organismes de soutien pur comptant une forte proportion d'appelés du contingent, et dont les modalités de fonctionnement, l'organisation et, éventuellement, les moyens financiers, doivent être revus du fait de la suppression du service national obligatoire :

S.A.A.C.M.A. + Mess Mindef	Situation 1996	Situation 2002	Ecart 1996=>2002
	①	②	③ = ②-①
Officiers	20	14	-6
Sous-officiers	161	119	-42
Engagés	12	9	-3
Appelés	1.218	0	-1.218
Volontaires	0	0	
Personnels civils	193	157	-36
<i>Total</i>	1.604	299	-1.305

③ Organismes relevant de la D.G.A. et comptant une forte proportion d'appelés du contingent (notamment : centres d'essais) ; leur classement au nombre des participations internes mériterait d'être débattu et ils devraient, au minimum, bénéficier d'une mutualisation des économies tirées du réexamen d'ensemble des participations au profit de la D.G.A. :

- Centre d'Essais des Landes : une combinaison de sous-traitance et de substitution d'effectifs pour remplacer les appelés du contingent (58% de l'effectif total actuel) dans les fonctions élémentaires de soutien et de sécurité :

C.E.L.	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=>2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥-①
Officiers	46	-9		37	-4 + 4 = 0	37	-9
Sous-officiers	195	-26		169	-20 + 19 = -1	168	-27
Engagés	10	-1		9	-2 + 97 = +95	104	+94
Appelés	343	-86		257	-257	0	-343
Volontaires	0			0	+9	9	+9
Personnels civils	s.o.			s.o.		s.o.	
<i>Total</i>	594	-122		472	-154	318	-276

(1) : l'effort de sous-traitance permet d'absorber la moitié de l'effectif perdu du fait de la disparition des appelés, l'autre moitié étant compensée par de la substitution d'effectifs militaires (officiers : 3%, sous-officiers : 15%, engagés : 75% ; volontaires : 7%) ; par ailleurs, des économies sont dégagées sur l'encadrement et sur les charges de structure du fait de la perte des militaires du contingent (elles sont évaluées à 10% de l'effectif des appelés).

**Remarque :** Ce tableau a été renseigné de façon arbitraire ; il suppose que les hypothèses faites plus haut concernant le C.E.L. et la D.G.A. ont reçu confirmation.

- Autres centres d'essais, de recherche et d'expérimentations :

C.E.V. + C.E.M.	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménagement particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996=>2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥-①
Officiers	82	-16		66	-2 + 2 = 0	66	-16
Sous-officiers	331	-43		288	-8 + 8 = 0	288	-43
Engagés	26	-3		23	0 + 39 = +39	62	+36
Appelés	139	-35		104	-104	0	-139
Volontaires	0			0	+3	3	+3
Personnels civils	s.o.			s.o.		s.o.	
<b>Total</b>	<b>578</b>	<b>-97</b>		<b>481</b>	<b>-62</b>	<b>419</b>	<b>-159</b>

(1) : l'effort de sous-traitance permet d'absorber la moitié de l'effectif perdu du fait de la disparition des appelés, l'autre moitié étant compensée par de la substitution d'effectifs militaires (officiers : 3%, sous-officiers : 15%, engagés : 75% ; volontaires : 7%) ; par ailleurs, des économies sont dégagées sur l'encadrement et sur les charges de structure du fait de la perte des militaires du contingent (elles sont évaluées à 10% de l'effectif des appelés).

**==> Sous-total ⑥ : organismes relevant de la D.G.A. (notamment, centres d'essais) employant une forte proportion d'appelés et bénéficiant d'une mutualisation des économies tirées du réexamen d'ensemble des participations au profit de la D.G.A. :**

C.E.L. + C.E.V. + C.E.M.	Situation 1996	Situation 2002	Ecart 1996=>2002
	①	②	③ = ②-①
Officiers	128	103	-25
Sous-officiers	526	456	-70
Engagés	36	166	+130
Appelés	482	0	-482
Volontaires	0	12	+12
Personnels civils	s.o.	s.o.	s.o.
<b>Total</b>	<b>1.172</b>	<b>737</b>	<b>-435</b>

④ *Autres organismes* : Certains organismes en participation interne ne peuvent être classés dans aucune des trois catégories précédentes ; parmi les 11 PARTIN qui regroupent le plus grand nombre d'appelés du contingent, on trouve dans ce cas la D.P.S.D., la B.T.I., l'E.I.S. et l'E.C.P.A.. En effet, ces entités ne sont pas directement affectées dans leur mission principale par les réformes en cours, elles ne réalisent pas une fonction de soutien pur et ne relèvent pas de la D.G.A..

Sauf à conduire à leur sujet une étude spéciale, on admet, par souci de commodité, qu'il y a lieu de leur appliquer les effets attendus d'une démarche classique de rationalisation favorisée par la poursuite de la mission d'audit interne conduite sous l'égide de l'E.M.A., puis d'envisager, pour remplacer les appelés du contingent, des opérations de substitution nombre pour nombre.

Par hypothèse, les personnels concernés seront, dans l'ordre de préférence pour des raisons de coût ou de gestion : des volontaires (pas au-delà de 20% des effectifs de l'organisme considéré), des personnels civils, des militaires engagés, des militaires de carrière. On notera que

cette option provisoire pourra être révisée par la suite en fonction de l'adéquation globale des effectifs prévisionnels à la cible de la programmation des PARTIN. Par ailleurs, les économies tirées de la suppression des tâches d'encadrement et de gestion des appelés seront systématiquement comptabilisées.

<i>D.P.S.D.+B.T.I</i> <i>+E.I.S.+E.C.P.A.</i>	Situation 1996	Rationalisation/ résultat des audits	Aménage ment particulier	Résultat 1	Disparition des appelés <sup>(1)</sup>	Résultat 2 (situation 2002)	Ecart 1996= >2002
	①	②	③	④ = ①+②+③	⑤	⑥ = ④+⑤	⑦ = ⑥-①
Officiers	356	-69		287	+17	304	-52
Sous-officiers	1.130	-148		982	+58	1.040	-90
Engagés	48	-6		42	+29	71	+23
Appelés	856	-216		640	-640	0	-856
Volontaires	0			0	+69	69	+69
Personnels civils	19	-1		18	+403	421	+402
<i>Total</i>	2.409	-440		1.969	-64	1.905	-504

(1) : la disparition des appelés est compensée par une substitution d'effectifs civils et militaires (en moyenne : officiers : 3%, sous-officiers : 10%, engagés : 5% ; civils : 70% ; volontaires : 12%) ; par ailleurs, des économies sont dégagées sur l'encadrement et sur les charges de structure du fait de la perte des militaires du contingent (elles sont évaluées à 10% de l'effectif des appelés).

*b) Récapitulation : évolution d'ensemble des effectifs réalisés en participation interne entre 1996 et 2002, compte tenu des règles définies pour chacune des catégories d'organismes.*

L'ensemble des organismes PARTIN étudiés ci-dessus dans leur évolution prévisionnelle à l'horizon 2002 représente déjà près de 85% du total des appelés du contingent en participation interne, et plus de 70% du total général des effectifs PARTIN.

Les organismes non encore pris en compte pourront donc, sans que cette opération entraîne une marge d'erreur excessive, être classés arbitrairement dans l'une des 4 catégories ①, ②, ③ ou ④ et subir une évolution homothétique de celle de la moyenne des organismes de leur catégorie d'appartenance.

	Situation 1996					Prévision 2002					Ecart 1996 => 2002
	Caté- gorie ①	Caté- gorie ②	Caté- gorie ③	Caté- gorie ④	Total ①+②+③+ ④	Caté- gorie ①	Caté- gorie ②	Caté- gorie ③	Caté- gorie ④	Total ①+②+③ +④	
<i>Officiers</i>	1.181	20	128	356	1.685	2.299	14	103	304	2.720	+1.035
<i>Sous-Off.</i>	2.508	161	526	1.130	4.325	4.669	119	456	1.040	6.284	+1.959
<i>Engagés</i>	323	12	36	48	419	594	9	166	71	840	+421
<i>Appelés</i>	2.407	1.218	482	856	4.963	0	0	0	0	0	-4.963
<i>Volontaires</i>	0	0	0	0	0	421	0	12	69	502	+502
<i>Civils</i>	95	193	0	19	307	3.175	157	0	421	3.753	+3.446
<i>TOTAL</i>	6.514	1.604	1.172	2.409	11.699	11.158	299	737	1.905	14.099	+2.400

Le rangement des organismes PARTIN non encore étudiés pourrait être effectué comme suit :

- dans la catégorie ① : C.I.R., C.G.I., E.P.D.G., C.O.S., E.M.I.A., I.D.O.T. ;

- dans la catégorie ② : Cercle National des Armées, M.R.A.I.A. ;

- dans la catégorie ③ : tous organismes PARTIN relevant de la D.G.A. ;

- dans la catégorie ④ : C.E.H.D., D.A.R., D.A.G., D.F.P., S.P.A., C.E.S.S.D., D.S.F., ASTARTE, Attachés de Défense, C.I.M.D., C.H.E.M., C.I.R.So., C.I.D., C.S.M., DIR.C.A.M., Echelon central NEDEX, E.A.M.E.A., Hélios, E.M.A., E.M.I.A./O.M., B.M.N.F., C.G.A.F.C.E.M., C.T.D., Rétiaire, Socrate, Syderec, B.O.G., Mindef/Cab, C.E.T.P.B., COMIGETRA, A.N.D.C., C.S.I.A., U.F.V., C.A.J., C.S.F.M., C.G.D., C.F./Mindef, C.G.A., D.A.S., E.M./I.G.A., SG/INV, GOUVIN/Cab, J.M., S.I.R.P.A., S.D.B.C..

L'évolution d'ensemble des effectifs réalisés en participation interne peut alors être retracée dans un tableau final exhaustif :

	Situation 1996					Prévision 2002					Ecart 1996 => 2002
	Caté- gorie ①	Caté- gorie ②	Caté- gorie ③	Caté- gorie ④	Total ①+②+③+ ④	Caté- gorie ①	Caté- gorie ②	Caté- gorie ③	Caté- gorie ④	Total ①+②+ ③+④	
<i>Officiers</i>	1.323	23	327	1.398	3.071	2.413	16	264	1.156	3.849	+778
<i>Sous-Off.</i>	2.627	168	765	2.927	6.487	4.772	124	671	2.647	8.214	+1.727
<i>Engagés</i>	356	12	44	122	534	643	9	206	157	1.015	+481
<i>Appelés</i>	2.495	1.282	611	1.516	5.904	0	0	0	0	0	-5.904
<i>Volontaires</i>	0	0	0	0	0	434	0	15	122	571	+571
<i>Civils</i>	97	193	0	273	563	3.210	157	0	977	4.344	+3.781
<b>TOTAL</b>	<b>6.898</b>	<b>1.678</b>	<b>1.747</b>	<b>6.236</b>	<b>16.559</b>	<b>11.472</b>	<b>306</b>	<b>1.156</b>	<b>5.059</b>	<b>17.993</b>	<b>+1.434</b>

Ces chiffres appellent les observations suivantes :

- L'importance de la catégorie ① est flagrante : l'essentiel de l'accroissement est dû aux options prises pour le R.V.C. et la D.S.N.

- Il convient d'appeler, en conséquence, une vision plus réaliste consistant à relever la cible PARTIN non pas de 500 militaires d'active, mais :

♦ *en bonne logique*, de l'effet de structure qui correspond à la comptabilisation dans les PARTIN de l'ensemble de la D.S.N. et non plus seulement des centres de sélection ; ces chiffres correspondent aux ressources budgétaires 1996 de l'Armée de Terre pour la D.C.S.N. et les centres de sélection, déduction faite de ses effectifs comptés en PARTIN (soit : 6.400 - 1.600 = 4.800 emplois budgétaires, dont 2.650 militaires et 2.150 civils) ;

♦ à tout le moins, de l'effectif budgétaire qui, en construction de la LPM, a été mis dans l'escarcelle de l'armée de Terre pour l'actuelle D.C.S.N. (soit 2.160 postes budgétaires) ; comme on l'a observé déjà, cette modification sera laissée de côté lorsqu'il s'agira d'équilibrer les contributions des différentes armées.

- Sur cette nouvelle base, l'exercice est jouable. En effet, la comparaison entre les effectifs prévisionnels et la cible, devient :

	<i>cible initiale</i>	<i>effet de modification de structure D.S.N.</i>	<i>effet de modification de structure O.T.A.N.</i>	<i>cible nouvelle, après intégration effets D.S.N. et O.T.A.N.</i>	<i>prévision 2002</i>
militaires d'active et engagés	8.500	+ 2.650	+ 1.000	12.150	13.078
volontaires du nouveau service	1.200			1.200	571
personnels civils	1.000	+ 2.150		3.150	4.344
<b>Total</b>	10.700	+ 4.800	+ 1.000	16.500	17.993

- Si nécessaire, un meilleur ajustement des effectifs réalisés prévisionnels à la cible modifiée peut être obtenu en modulant les différentes catégories de personnels qui viennent en substitution des appelés dans la catégorie ④.

### **33 - Calendrier de l'évolution prévisionnelle des effectifs ; le contrôle du réalisme des mesures proposées au regard de leur application dans le temps et de l'équilibre entre contributeurs.**

Le temps a manqué aux officiers stagiaires pour imaginer et décrire de manière détaillée l'application dans le temps des mesures qu'ils préconisent. C'est pourquoi cette sous-partie de l'étude n'a pas été traitée. Son titre a néanmoins été conservé puisque la logique du raisonnement déployé doit être appliquée dans son intégralité.

Néanmoins, dans un souci pratique, un *récapitulatif des mesures proposées au cours de l'analyse* est joint ci-après, de sorte que le lecteur puisse en vérifier l'ampleur et la cohérence.

- ① Donner à la notion de participation interne un contenu plus clair et surtout intangible (cf. analyse des incertitudes juridiques).
- ② Remettre à plat, au départ, la liste des organismes admis en PARTIN, sans considération de la contrainte d'effectifs, et exprimer l'objectif de réduction par rapport à la liste nouvelle.
- ③ A l'occasion de l'actualisation de la loi de programmation militaire, s'obliger à présenter au Parlement les résultats enregistrés dans l'effort de réduction des effectifs PARTIN.
- ④ Compléter l'instruction du 4 juin 1996 en introduisant une disposition d'équilibre, prévoyant de droit un arbitrage par le Ministre lui-même, après avis du C.G.A., sur l'existence ou la taille d'un organisme PARTIN, dès lors que tous les contributeurs en effectifs le souhaitent.

⑤ Opérer un recentrage de la notion de PARTIN sur les organismes à vocation interarmées investis d'une mission principale à caractère opérationnel. Effectuer sur cette base la révision complète de la liste des PARTIN préconisée ci-dessus (mesure ②).

⑥ Ne conserver en PARTIN parmi les organismes à vocation de soutien que ceux qui correspondent, par exception, à un intérêt supérieur pour le ministère, critère dont l'application sera approuvée par le Ministre lui-même.

⑦ Placer l'administration centrale du ministère dans une situation d'exhaustivité budgétaire grâce à un transfert liminaire et parcimonieux des moyens nécessaires. Cette opération pourrait être conduite sur la base d'une expertise du C.G.A..

⑧ Simplifier la liste des PARTIN, concentrer les efforts en effectifs sur des organismes à vocation opérationnelle marquée (rejoint la mesure ⑤).

⑨ Lorsqu'il est décidé de pallier la disparition des appelés par la voie de la substitution d'effectifs, réaliser les opérations nombre pour nombre.

⑩ Suivant en cela l'exemple britannique, privilégier le recours à la sous-traitance (de prestations ou de personnels) pour le soutien de l'administration centrale du ministère (réforme qui se combine à la mesure ⑦).

11 Négocier la constitution d'un fonds de concours permettant d'assurer le financement de la mesure ⑩ à partir de la cession des actifs rendus disponibles du fait du recours à la sous-traitance.

12 Dans tous les postes où cela s'avère possible, favoriser l'arrivée de personnels civils dans les opérations de substitution qui seront jugées nécessaires du fait de la disparition des appelés du contingent.

13 Abaisser le niveau de grades des emplois militaires en participation en contractualisant l'effort de désinflation sur la base des coûts standards D.S.F. et en érigeant en postes tournants les emplois jugés les plus attractifs.

14 Placer les organismes PARTIN qui peuvent vendre une partie de leurs prestations ou bénéficier de produits de cession dans une logique d'entreprise qui s'inspire le plus possible du droit privé (facturation exhaustive des coûts, comptabilité en partie double, personnel en service détaché ou en détachement, etc...).

15 A titre complémentaire, recourir à des stratégies indirectes pour résoudre les difficultés les plus ardues : attente stratégique (non-remplacement des appelés), déclassification hors PARTIN, attrition missionnelle par assèchement des moyens.

16 Si la perspective d'intégrer l'ensemble de la D.S.N. et non pas seulement une partie des moyens consacrés au R.V.C. était confirmée, réexaminer l'ampleur de la révision de la cible des PARTIN pour tenir compte, de façon adéquate, du changement de structure.

17 Dans l'hypothèse où la perspective d'intégrer l'ensemble de la D.S.N. dans les PARTIN recevrait confirmation, prendre en considération les droits budgétaires inscrits au budget des Forces Terrestres pour l'actuelle D.C.S.N. dans l'application de la règle de contribution équitable des armées aux effectifs des organismes PARTIN.

18 Dissoudre le S.A.A.C.M.A. et constituer un organisme allégé, non classé PARTIN, doté d'un budget distinct et exhaustif, conçu davantage comme un organe de régulation que comme un pôle de prestations directes. Confier à chaque armée le soin de soutenir son propre état-major. Utiliser largement le recours à la sous-traitance (militaire, transports en commun civils, sociétés de location, gestion de parc, etc...) pour le transport des autorités appartenant à l'administration centrale du ministère. Revoir les règlements prescrivant le port de la tenue militaire dans les réunions et manifestations.

19 Mettre en chantier, sur des bases négociées et sous l'égide du C.G.A., une remise à plat générale des PARTIN au profit de la D.G.A.. Réserver strictement la notion de participation aux effectifs chargés de contribuer, de façon *directe* et *permanente*, à la mission principale de l'organisme considéré, ce qui pourrait éventuellement conduire à la disparition des PARTIN / D.G.A..

20 Convertir les emplois de militaires d'active indûment considérés jusqu'à présent comme des PARTIN / D.G.A. en simples détachements temporaires ou les redéployer vers les Centres d'essais pour compenser la disparition des appelés. Dans ces centres, faire remplir les fonctions élémentaires de sécurité et de soutien par une combinaison de sous-traitance et de substitution de personnels ; dans cette dernière formule, les armées contributrices redéployent, en les transformant nombre pour nombre en emplois de personnels civils, les postes de militaires d'active économisés à la faveur du réexamen général des participations au profit de la D.G.A.

21 Intensifier les opérations d'audit menées sous l'égide de l'E.M.A. en liaison avec les armées et hâter la mise en application des mesures de rationalisation qui en sont issues.

## Conclusion

La disparition des appelés de l'actuel service national soulève des difficultés importantes, voire considérables, pour la plupart des organismes PARTIN. Les moyens qui s'offrent de faire face à la nouvelle situation sont multiples ; ils doivent être mis en oeuvre dans des délais brefs avec le courage nécessaire, non seulement dans les organismes où la proportion de militaires du contingent est forte, mais, de façon plus large, dans l'ensemble des PARTIN.

L'étude réalisée par les officiers stagiaires montre que les organismes directement affectés par la réforme des armées en cours, et notamment la future D.S.N., constituent un facteur déterminant pour la programmation des effectifs en participation. La révision de la cible 2002 sur des bases plus réalistes, prenant davantage en compte la modification de structure introduite par l'intégration possible de la D.S.N. au nombre des PARTIN, leur paraît s'imposer.

En liminaire, un retour aux sources vers ce qui fonde la notion de participation au fonctionnement des organismes interarmées, leur semble indispensable. Cette démarche devrait conduire à un recentrage très net sur l'opérationnel, et par voie de conséquence, à une révision de grande ampleur de la liste des PARTIN emportant même la disparition possible des participations au profit de la D.G.A.. La cible 2002 s'exprimerait alors compte tenu des changements de structure qui viendraient à être décidés.

L'effort de rationalisation doit être généralisé sous peine de compromettre l'atteinte de cette cible. En particulier, la démarche d'audit interne devra être poursuivie. Au-delà, on relèvera que les organismes à vocation de soutien constituent l'élément-clé de la programmation des PARTIN : ce sont eux, en effet, qui supportent l'essentiel de la réduction des emplois budgétaires disponibles. Ce constat amène à des réflexions de fond sur le périmètre et les modes de fonctionnement de l'administration centrale du ministère.

Enfin, l'attention doit être appelée sur le caractère foncièrement inflationniste du système actuel et sur la nécessité impérieuse de mettre en place des mécanismes régulateurs vertueux. Si cette précaution élémentaire n'était pas respectée, la réduction des effectifs en participation interne pourrait bien n'être qu'une chimère, vite oubliée lorsque fléchira la volonté du politique de mener à bien cette grande réforme.

**The higher organization of the MOD**  
Administration Centrale  
Ministère de la Défense

