



## SOMMAIRE

- LE POLITIQUE ET LE MILITAIRE Page 3
- LES OFFICIERS ONT-ILS ENCORE UN AVENIR EN TANT QUE CADRES DIRIGEANTS DE L'ETAT ? Page 4
- LE SOMMET DE LA PYRAMIDE Page 8
- 6<sup>ème</sup> RAPPORT DU HAUT COMITE D'EVALUATION DE LA CONDITION MILITAIRE (HCECM) Page 10

*La politique de défense est peu connue dans son évolution récente, car elle n'est pas un objet de débat. Comme est peu connue, ou de manière inégale, depuis sa professionnalisation, l'armée de la Nation dans ses trois composantes que sont l'armée de terre, la marine et l'armée de l'air.*

*De ce constat, est née l'ambition du cercle de réflexion « G2S » d'apporter sa contribution à l'information de la société civile sur la défense en général et l'armée de terre en particulier et de prendre part au débat continu sur les questions stratégiques et de défense.*

*Le G2S est un groupe constitué principalement d'officiers généraux de l'armée de terre qui ont récemment quitté le service actif. Ils se proposent de mettre en commun leur expérience et leur expertise des problématiques de défense, incluant leurs aspects stratégiques et économiques, pour donner leur vision des perspectives d'évolution souhaitables de la défense.*

\*

## Editorial

L'institution militaire est en danger. Quelle autre fonction régaliennne aura connu autant de réformes, d'incertitudes et de mises en cause depuis vingt ans ? L'actualité s'alourdit tous les jours de débats confinés aux « administrations » concernées sur le traitement budgétaire à venir, les capacités à détenir par nos armées<sup>1</sup>, leurs formats et leurs contrats opérationnels. C'est le moment choisi par certains responsables pour relancer la question emblématique de la gouvernance du ministère de la défense ; sujet qui porte en lui tout le poids de la méfiance d'une haute administration civile vis-à-vis d'une hiérarchie militaire en dépit de sa loyauté incontestable.

<sup>1</sup> Avec les conséquences redoutables qui peuvent en découler sur nos industries de défense souveraines et l'emploi en France.

Il s'agit bien de la place du corps social militaire dans la nation et, pour sa hiérarchie, de son avenir dans l'appareil d'Etat. Les menaces sont apparues à l'occasion du rapport de la Cour des comptes sur le bilan à mi-parcours de la loi de programmation militaire. Elle constatait l'accroissement du taux d'encadrement, trop élevé, sans en préciser les critères d'appréciation sauf à dire qu'il allait à contresens de l'effectif global du ministère en très nette réduction, et en insistant sur les officiers supérieurs et généraux et les cadres civils de catégorie A<sup>2</sup>. Le discours de la Cour enjoint au ministère de corriger ce qu'il estime être une anomalie par un dépyramidage vigoureux de ses emplois. Depuis plusieurs années déjà, on observe, au gré des changements d'affectation, un transfert progressif de postes tenus par des officiers généraux vers des administrateurs civils ou des contrôleurs généraux. La hiérarchie militaire se voit ainsi dépossédée, de manière régulière et organisée, de postes de haute responsabilité au sein du ministère de la défense. Il s'agirait, in fine, de cantonner les militaires, y compris ceux parvenus aux plus hauts grades, aux seuls domaines de la préparation et de la conduite des opérations.

Révéléateur de cette évolution, il circule actuellement un document attribué à un contrôleur général des armées, ancien haut responsable du ministère, document qui remettrait en cause les attributions du chef d'état-major des armées au profit d'un représentant de la haute administration. Ce dernier serait, à n'en pas douter, un administrateur civil ou, plus vraisemblablement dans un premier temps, un contrôleur général des armées. Cette révision visant à resituer plus visiblement le politique au-dessus du militaire, permettrait de retirer au plus haut responsable militaire ce qu'il est convenu d'appeler la préparation de l'avenir, c'est-à-dire la définition des capacités opérationnelles et la maîtrise du choix des équipements qui lui est associée, et donc, la responsabilité de préparer les lois de programmation. A cette amputation, s'ajouterait le retrait de toute responsabilité en matière de politique des ressources humaines<sup>3</sup>, ce qui conduirait à priver le commandement de tout rôle dans le recrutement, la formation, les cursus de carrière, la politique d'avance-

<sup>2</sup> Il est vrai que, curieusement, le nombre de fonctionnaires civils de catégorie A a cru depuis 2008 de 18 %, là où le nombre d'officiers supérieurs n'augmentait que de 0,8 % et celui des généraux diminuait de 0,9 % !

<sup>3</sup> Il est question de supprimer le sous-chef d'état-major RH de l'état-major des armées et les bureaux associés.

ment et de rémunération, la pyramide des grades.... Enfin, pour parachever l'annihilation de la hiérarchie militaire, la responsabilité de la vie courante et des soutiens de toutes natures reviendrait à un directeur général subordonné à un secrétaire général du ministère, ce dernier succédant à l'actuel secrétaire général pour l'administration (SGA) avec des responsabilités très élargies, enlevant ainsi aux chefs militaires tout pouvoir sur les conditions de vie et de fonctionnement des unités.

Quelle signification donner à une telle réforme qui orienterait la gouvernance du ministère dans une direction diamétralement opposée à celle voulue par les décrets de 2005 puis 2009 ? On pourrait parler à juste titre de révolution copernicienne ! Notons, au passage, que de telles mesures valideraient l'analyse contestable de la Cour des comptes sur une hypertrophie de la tête – militaire – du ministère et permettraient de mieux comprendre l'augmentation sensible du nombre de fonctionnaires de catégorie A – pourtant dénoncée elle aussi par la Cour – suggérant ainsi que cette révolution aurait été anticipée par certains (*is fecit cui prodest* !).

Plusieurs appréciations peuvent être portées sur une telle radicalisation de la gouvernance. D'abord, elle reposerait le problème de la relation politico-militaire qui n'a jamais été sereine dans ce pays. Ensuite, elle reviendrait à dénier aux militaires la faculté et l'aptitude à occuper des postes de conception et de direction, alors même que ces postes sont actuellement attribués à des officiers issus de grandes écoles militaires. Ce serait alors la fin d'une présence militaire de haut niveau dans l'appareil d'Etat. Symbole lourd de signification pour la famille militaire, le lien direct entre le chef des armées et le chef d'état-major des armées serait rompu. Par ailleurs, ce serait reconnaître que l'état militaire n'est plus singulier dans l'organisation de l'Etat, que sa finalité a changé d'ordre et de nature pour rejoindre finalement ceux des préoccupations séculières ordinaires.

Pareilles propositions sont révélatrices d'une incompréhension totale ou d'un contresens volontaire sur la nature même de l'armée qui ne tire pas sa raison existentielle des mêmes sources que celles d'un corps de fonctionnaires civils destinés à l'administration ordinaire du pays. L'armée n'est pas non plus une industrie ou une entreprise commerciale qui devrait répondre, partout, aux critères de la rationalité économique. En dénonçant le mode de fonctionnement hiérarchique propre aux organisations militaires pour lui substituer la relation fonctionnelle par voie contractuelle du monde civil, l'étude en question sape les principes mêmes qui fondent l'état militaire, car il ne peut y avoir de discontinuité de fonctionnement entre le temps de paix et le temps de guerre, comme il ne peut y avoir de

rupture d'attributions entre ceux qui préparent l'avenir et ceux qui conduisent les actions courantes. De même, l'armée ne peut se scinder sans dommage entre ceux qui combattent et ceux qui soutiennent, car l'urgence des situations opérationnelles et l'impératif d'y répondre sans délai ne pourraient s'accommoder des lourds processus mus par la relation contractuelle entre organismes. Egalement, le corps des officiers ne peut distinguer sans dommage, dans ses champs de préoccupations, ceux qui conçoivent de ceux qui exécutent car l'expérience des uns nourrit la compétence des autres. L'armée en fait une démonstration éclatante sur les théâtres d'opérations depuis plus de vingt ans.

Enfin, l'institution militaire deviendrait alors une exception parmi les grands corps de l'Etat, celle où une catégorie d'agents à statut particulier ne serait pas autorisée à participer à l'évolution et à la direction de son destin. Le pacte moral, reposant sur l'esprit de corps qui relie le chef à ses subordonnés n'existerait plus dans la mesure où les chefs seraient incapables de répondre aux attentes de leurs subordonnés car, privés des leviers naturels qu'apporte la maîtrise des niveaux de conception et de direction. La communauté militaire perdrait le dernier recours que constitue le commandement. Elle ne pourrait plus se reconnaître en ses chefs, ce qui n'est pas envisageable pour une institution dont la valeur et l'efficacité au combat reposent essentiellement sur son esprit de corps et sa cohésion.

Une telle évolution, si elle était validée, consommerait la rupture définitive de l'institution militaire avec l'autorité civile la plus élevée. Non seulement désobligeante pour la hiérarchie qui se verrait ainsi dépossédée d'attributions reconnues comme naturelles dans toutes autres institutions de l'Etat, elle serait la marque d'une profonde inconscience sur le degré de résilience du militaire face à de telles mesures vexatoires et d'une ignorance dramatique du rôle des armées et des principes qui fondent leur légitimité, leur loyauté et leur cohésion.

*Général d'armée (2S) Jean-Marie Faugère*

## LE POLITIQUE ET LE MILITAIRE

Relations parfois tendues aujourd'hui, au plus haut niveau, dit-on, entre les uns et les autres ? Pas de surprise. Elles l'ont toujours été et, sauf exception, ne peuvent que l'être. Parce que les logiques et les horizons sont différents. Parce que la guerre, objet complexe doté d'une vie propre dès lors qu'on lui donne vie, se plie mal tant aux volontés politiques qu'aux tentatives de maîtrise militaire. Le politique croit pouvoir user aisément de cet outil légitime, le militaire sait pour sa part qu'il pourra au mieux chercher à en orienter le cours et à le guider vers une sortie forcément imparfaite. Où s'arrête la légitimité de l'autonomie militaire, où s'arrête celle du contrôle politique ? Autant d'interrogations récurrentes dès lors qu'est prise la décision politique de recours à la guerre.

Pas d'ambiguïté bien sûr, sur le sens de la subordination. Il est dans la nature même de la guerre que le militaire s'y subordonne au politique, source de sens et de légitimité. « L'intention politique est la fin et la guerre le moyen, et l'on ne peut concevoir le moyen indépendamment de la fin » rappelle Clausewitz. La politique existe avant la guerre, elle se poursuit à travers la guerre et continue après la guerre ; il y a continuité et non « solution de continuité ». Pourtant, si la « logique » de la guerre ne peut être que politique, sa « grammaire » doit être militaire. Or, l'équilibre est difficile à établir entre l'indispensable liberté laissée au professionnel de la guerre et la subordination trop stricte du militaire au politique. C'est d'autant plus vrai que l'évolution des moyens de communication donne aujourd'hui à ce dernier la possibilité de tout savoir jusqu'à plus bas niveau, l'illusion de comprendre et donc la tentation très forte de s'immiscer dans le déroulement des opérations. C'est une grave dérive. Autant la guerre (*War*), objet global, doit être dirigée par le politique, autant la « campagne », la « bataille » (*Warfare*), doit être conçue et conduite par le militaire parce qu'il est le professionnel de ce métier extrêmement complexe. Viendrait-il à quiconque l'idée de donner des directives précises au chirurgien dans la conduite de son intervention ? Non, bien sûr. Liberté donc d'agir, si l'on veut que l'acte militaire ait l'efficacité que le politique en attend. Mais le risque de l'ingérence est élevé, car dès l'engagement des forces, la frontière politico-militaire perd de sa netteté et sa juste appréciation devient délicate. Pour Charles de Gaulle, la solution repose, pour le chef militaire, dans une attitude conjuguant d'obéissance et de fermeté. Autant il doit accepter les contraintes politiques légitimes, autant il doit être ferme dans la conduite des opérations, car « rien de provoque davantage l'ingérence que le manque d'assurance d'en bas. »<sup>4</sup> Il y a un devoir d'autonomie militaire.

---

<sup>4</sup> De Gaulle, le Fil de l'épée.

Le chef opérationnel doit cependant être encadré. Ferme, de manière à ce que la logique de l'action, inclinant toujours à sa pente, celle de l'efficacité, ne l'entraîne ni au-delà des limites de tout ordre initialement définies, ni vers un horizon éloigné des logiques initiales. Pour reprendre l'éclairante approche de Clausewitz, il convient de prendre garde à ce que les « buts dans la guerre » ne viennent pas prendre le pas sur « les buts de la guerre ». Don Fernand, premier roi de Castille, le rappelle fermement à Don Sanche : « Votre raison n'est pas raison pour moi ; vous parlez en soldat, je dois agir en roi »<sup>5</sup>. Liddell Hart notait la nécessité, mais aussi le caractère éventuellement dangereux de l'instinct combattant « nécessaire au succès sur le champ de bataille mais qui doit être tenu rênes courtes ». Intelligence et compromis. Les politiques doivent avoir la sagesse de borner leurs interventions techniques là où commencent leur incapacité technique. Au militaire, de rendre tactiquement possible ce qui est stratégiquement souhaitable et politiquement voulu. Au politique, de comprendre que l'efficacité militaire suppose une liberté d'action certaine et, de sa part, une grande confiance dans la certitude qu'ont les militaires de la nécessaire subordination de leur efficacité (elle n'a aucun sens en elle-même) aux objectifs politiques. Fermeté donc dans la préservation de l'espace de liberté opérationnelle, mais fermeté aussi dans le respect des limites de cette dernière. Les Présidents Truman et Obama sont parfaitement légitimes lorsqu'ils font relever leurs commandants en chef, le général MacArthur en 1951 pour le premier, le général McKiernan pour le second en 2009. Clémenceau a pour sa part totalement raison de laisser les coudées franches au Maréchal Foch en 1918 qui peut ainsi engager et gagner la 2<sup>ème</sup> bataille de la Marne, sauvant la France d'un désastre certain.

Ainsi, puisque la guerre n'a de légitimité que lorsqu'elle est l'expression de la volonté politique, la question du contrôle politique revêt une place centrale. Le contrôle ne peut se limiter à la définition des finalités mais doit se poursuivre dans la conduite de la guerre. Le principe est simple. L'application en est plus délicate, avec des logiques politiques et militaires naturellement divergentes et un équilibre fragile à trouver entre ingérence et laxisme, aussi préjudiciable l'un que l'autre aux intérêts supérieurs de la nation. Il y aura donc toujours tension entre responsables politiques et militaires et des rapports qui ne peuvent être que délicats, avec une succession de crises, majeures ou mineures, ne se résolvant que dans la compréhension des logiques de l'autre et la perception partagée du bien commun.

---

<sup>5</sup> Corneille, Le Cid.

Si nous quittons le champ des opérations et portons notre regard sur l'outil militaire lui-même, la situation n'apparaît pas plus simple, loin s'en faut. Ici, aussi, en l'absence d'une menace forte ressentie par le corps électoral, les politiques et militaires trouvent difficilement des compromis acceptables. Se rappelant parfois que la défense est la mission première de l'Etat, le politique comprend, souvent, l'utilité de l'outil militaire. Mais il le trouve onéreux, rigide, difficile d'emploi, mal maîtrisable. Dès lors que la menace semble s'éloigner, il cherche à en réduire la charge et à faire, sur son dos, des économies à bon compte ; c'est d'autant plus aisé que ce seront toujours les responsables politiques de demain qui pâtiront des économies de trésorerie du jour. La défense étant devenue en Europe un objet technique dont le devenir n'influe plus sur les destins politiques, le sens de la responsabilité historique à tendance à s'estomper puisque les avènements personnels se jouent sur des problèmes de beaucoup plus court terme. Le militaire, au contraire, voit loin parce que il se sait issu d'une longue ascendance et qu'il se sent responsable, à juste titre, de la défense de demain ; c'est d'ailleurs, au sein de la nation et dans la durée, un des rôles essentiels de ce corps social. Si lui, professionnel de la défense, en charge aux heures difficiles des destinées de la nation, ne répète de manière incessante les besoins de défense et ne veille à la préservation des moyens de de cette dernière, personne ne le fera pour lui. Le soldat sait ce qu'il faut d'efforts et de volonté pour construire un outil militaire (l'exemple de la 5ème république est exemplaire sur ce point), mais il sait aussi que l'on casse un système de défense en quelques années, voire en quelques lignes de Livre Blanc.

*Général de division (2S) Vincent Desportes*

---

### **LES OFFICIERS ONT-ILS ENCORE UN AVENIR EN TANT QUE CADRES DIRIGEANTS DE L'ETAT ?**

Toutes les opérations militaires menées par la France depuis la première guerre du Golfe en 1990 démontrent clairement que l'action militaire « *In fine* » se concrétise toujours par l'engagement de troupes terrestres au sol, chaque fois qu'il s'agit de rétablir l'intégrité d'un territoire, assurer la protection des populations, défendre des intérêts stratégiques, neutraliser une menace terroriste, rétablir la paix, la liberté ou

la démocratie. Cette action au sol, particulièrement complexe par nature, se caractérise aujourd'hui plus qu'hier par une imbrication permanente avec les populations et les belligérants. Elle nécessite également une coordination accrue avec les agences et les acteurs internationaux et impose une parfaite maîtrise des processus interarmées et interalliés tout en combinant une action interarmes précise et efficiente.

Ainsi, reconquérir un territoire lointain, imposer la paix au nom de la communauté internationale, soutenir militairement un pays ami, imposent une capacité à déployer ce que les anglo-saxons appellent les « *boots on the ground* ». Cette expression parfois réductrice ne doit cependant pas suggérer que la seule masse suffit à produire l'effet escompté, car les opérations aéroterrestres, par leur complexité contemporaine, légitiment la mise en œuvre d'un véritable « système d'hommes » dans lequel le choix des chefs demeure déterminant.

Investir sur les chefs dont l'armée de Terre a besoin apparaît donc comme un enjeu de tout premier plan qui doit relever d'une prérogative pleine et entière du commandement et principalement du chef d'état-major de l'armée de Terre, garant de la préparation opérationnelle de son armée.

Presque toujours surmédiatisé, porteur d'engagements politiques régaliens, le combat en milieu aéroterrestre est désormais encadré par des règles juridiques contraignantes, dans un contexte où règnent l'incertitude et la friction. De fait, il justifie à lui seul une politique de gestion des Ressources Humaines spécifique, qui répond à une exigence absolue : la pleine réussite des opérations militaires et, en corollaire, le succès politique qui en résulte.

L'enjeu humain est donc parfaitement clair : il s'agit de sélectionner, recruter puis ciseler un corps d'officiers d'élite, de très haute qualité, physique, morale et intellectuelle, longuement formé, parfaitement préparé à la diversité des missions, capable de discernement dans la complexité et d'esprit de décision dans l'incertitude, sachant s'adapter en permanence et très rapidement aux situations et aux adversaires, maîtrisant les doctrines nationales et alliées du combat terrestre et aéroterrestre, dominant les nouvelles technologies, tout en ayant une conscience claire des enjeux politiques et stratégiques qui dépassent la simple mise en œuvre de la force.

La richesse du modèle RH de l'armée de Terre est aujourd'hui le résultat d'un précieux héritage, forgé par l'expérience du combat. Il constitue un facteur déterminant de l'efficacité opérationnelle mais aussi organique de l'armée de terre, par sa capacité à constituer et entretenir le vivier de chefs et de cadres dirigeants dont les armées et la France ont un impérieux besoin pour gérer et surmonter les crises de l'Histoire.

Toutefois ce modèle apparaît aujourd'hui fragilisé pour des raisons non dénuées d'un certain dogmatisme.

\*  
\* \*

En premier lieu, le recrutement des officiers et principalement celui des officiers de recrutement direct fait régulièrement l'objet de remises en cause sur la base d'arguments exogènes, souvent très éloignés des réalités opérationnelles.

En huit ans, l'évolution du recrutement à l'école spéciale militaire de Saint-Cyr s'est traduite par une baisse de 17,5 %, compensée en volume par un recrutement plus massif d'officiers contractuels (chaque année les officiers sous-contrat représentent entre 35 % et 40 % du plan de recrutement). Cette décision, presque systématiquement imposée lors des exercices de construction budgétaire, traduit une forme de mise sous tutelle de l'armée de Terre émuissant la responsabilité du commandement dans ses prérogatives organiques de commandement tel que le Code de la défense<sup>6</sup> les définit. Ainsi, limiter à 135 le recrutement annuel de saint-cyriens par une approche purement arithmétique ignorant la réalité des besoins des unités de combat et des états-majors fragilise l'avenir de l'armée de Terre en portant atteinte à court terme à son système de leadership en unités de combat et, à moyen et long terme, à ses capacités d'influence et de décision.

Comme l'écrivait Raoul Girardet dans La crise militaire française, « le recrutement du corps des officiers varie (...) essentiellement en fonction des vicissitudes qui déterminent les rapports de l'armée et de l'ensemble de la collectivité nationale ». Le contexte actuel nous ramène à cette vérité essentielle : engagée en corps expéditionnaire dans des

guerres lointaines et incertaines, l'armée de Terre sans être isolée de la société comme elle avait pu l'être entre 1945 et 1962, laisse néanmoins souvent indifférente. Dès lors, au sein même de leur ministère, les officiers sont de plus en plus considérés comme des techniciens et des experts du seul monde des opérations. Dans son schéma stratégique 2013<sup>7</sup>, la direction des ressources humaines du ministère de la défense (DRH-MD) le formalise en ces termes « du fait des missions opérationnelles contraignantes (disponibilité, mobilité, absences, contraintes physiques), les armées doivent disposer en permanence d'un personnel jeune, apte physiquement et formé sur le plan technico-opérationnel » ; à elle seule, cette assertion justifie une évolution du modèle RH laissant une large part aux officiers contractuels, techniciens jeunes mais sans réelle perspective de carrière. *A contrario* le document poursuit : « l'employabilité durable des personnels (...) et la mise en place d'une gestion par les compétences afin de favoriser l'accès à des postes à responsabilité et d'encadrement (...) sont particulièrement importantes pour le personnel civil dont la carrière est plus longue et le maintien d'une motivation repose sur la réalisation d'un parcours professionnel ».

Cette évolution, plaidée par le ministère, au nom du « recentrage du personnel militaire sur son cœur de métier »<sup>8</sup>, laisse clairement planer le risque d'enfermer l'officier dans un rôle d'acteur de terrain, cantonné à la simple mise en œuvre de la force, « aux ordres » d'une administration centrale au sein de laquelle les officiers de l'armée de terre ne tiendraient qu'un rôle secondaire dans les décisions touchant aux ambitions stratégiques, aux capacités, aux modèles d'armées, à la gestion des ressources et au soutien général.

Se pose alors clairement la question de la problématique des sommets de pyramide et de la place des officiers de l'armée de Terre au sein de la gouvernance du ministère et plus généralement parmi les cadres dirigeants de l'Etat.

\* \*

<sup>6</sup> Article D3121-30 du Code de la défense : « en matière de ressources humaines, ils [les chefs d'état-major d'armées] sont responsables pour le personnel militaire de leur armée : du recrutement et de la formation initiale ; de la discipline, du moral et de la condition du personnel ; des parcours professionnels et de carrière du personnel, à l'exception de l'encadrement supérieur militaire ; de la gestion des effectifs, des emplois et des compétences ; de l'administration du personnel, à l'exception des officiers généraux, sous réserve des attributions des services de soutien interarmées. »

<sup>7</sup> Schéma stratégique 2013 des ressources humaines du ministère de la défense (dossier public de la conférence GPRH 2013) enregistré sous le n° 220022/DEF/SGA/DRH-MD du 28 janvier 2013.

<sup>8</sup> *Ibidem*.

Les spécificités du modèle RH et des carrières militaires n'excluent pas des adaptations indispensables à leur ancrage dans la fonction publique. Cependant, l'avancement, les perspectives professionnelles et les rémunérations des militaires doivent converger avec le reste de la fonction publique car ces volets garantissent la cohérence entre les corps de la fonction publique contribuant à la Défense et à la Sécurité nationale et déterminent sans ambiguïté la place du militaire au sein de l'Etat en général et du ministère en particulier.

Toutefois, cette convergence semble de plus en plus délicate à obtenir, voire paraît aujourd'hui inaccessible, car le « dépyramidage », érigé en dogme de la politique RH du ministère, conduit à contingenter durement les effectifs des grades d'officiers généraux et de colonels, sans que la maîtrise du titre II ne justifie à elle seule ce « retaillage » en règle des effectifs du haut de pyramide.

En effet, comme l'a souligné un récent rapport conjoint du contrôle général des armées et de l'inspection générale des finances, « *réduire de 30 % les avancements au choix pour toutes les catégories de militaires* [tel que le demandait la lettre plafond du Premier ministre du 31 juillet 2012] *n'apporterait à court terme qu'environ 7 millions d'euros d'économies en année pleine ; pour les seuls avancements aux grades d'officiers supérieurs, l'économie serait de l'ordre de 1,5 millions d'euros. L'avancement constitue donc un levier peu efficace à court terme pour maîtriser la masse salariale.* »<sup>9</sup>

Ceci n'empêchera pas une réduction de 23,1 % du tableau des colonels de l'armée de Terre entre 2012 et 2013, générant de surcroît un effet cascade sur l'avancement des autres grades d'officier supérieur. Une telle réduction a donc des conséquences fortes et immédiates sur le moral. Les recrutements les plus tardifs ou contractuels seront soumis à davantage de contraintes encore, ralentissant un peu plus l'escalier social dont bénéficiaient jusqu'alors ces populations. Enfin, la population des lieutenants-colonels brevetés, qui joue un rôle essentiel et incontournable dans la planification et la conduite des opérations aéroterrestres mais aussi dans la conduite des projets organiques liés à la transformation des armées, voit l'accès au grade de colonel se durcir très fortement, remettant en cause le principe toujours affirmé selon lequel un officier breveté a vocation à accéder au grade de colonel<sup>10</sup>.

<sup>9</sup> Note d'étape relative à la mission sur le repyramidage des effectifs et la gestion du titre II du ministère de la défense (personnels militaire).

<sup>10</sup> A l'échéance 2020, l'équivalent d'une promotion de l'école de guerre pourrait être hors créneau d'avancement (phénomène de « lieutenant-colonel au long cours » parmi les brevetés).

Seule communauté de l'Etat dont les intérêts catégoriels sont portés par la haute hiérarchie et les instances de concertation, la communauté militaire n'a, par construction, d'autre soutien que le Gouvernement qui, exigeant tout d'eux, doit aussi savoir lui assurer respect et reconnaissance. Une telle réduction de l'avancement se traduira à terme par une perte de confiance dans le commandement et par une démobilisation qui ne tardera pas à gagner l'ensemble des corps d'officiers, générant un phénomène de « promotion sacrifiée » dès lors que ces mesures drastiques s'appliquent à des promotions de brevetés dimensionnées dans les années 2000, au regard des besoins en cadres de haut niveau justifiés par la professionnalisation, sur la base de standards occidentaux non contestables, confirmés depuis par les principes d'attractivité, de différenciation et de sélectivité des nouveaux statuts.

Ceci pose immanquablement la question de l'acceptabilité interne de la remise en cause de ce modèle RH qui, jusqu'à présent, avait toujours garanti le meilleur équilibre entre les impératifs d'excellence opérationnelle et les ressources que l'Etat et la Nation peuvent consacrer à leur défense. Ce modèle, fondé sur une majorité de contractuels et une solide colonne vertébrale de cadres de carrière, sélectionnés tout au long de leur parcours professionnel sans déterminisme en se nourrissant exclusivement du mérite, répondait parfaitement à l'impératif de jeunesse des forces mais aussi à l'indispensable cohérence entre l'opérationnel et l'organique au sein de l'administration centrale grâce à des parcours professionnels cohérents dans la durée, attractifs et valorisants.

Sur le plan de l'emploi enfin, réduire l'avancement trop durement revient à terme à employer des militaires de grade inférieur sur des emplois occupés précédemment par des grades plus élevés, ce qui porte en germe des risques évidents sur l'efficacité opérationnelle. En effet, cette inflexion significative affichée sous l'angle vertueux du « dépyramidage », probablement justifié dans certains états-majors centraux, ne se justifie pas de manière homothétique au sein des états-majors opérationnels, dont les missions se complexifient de manière conséquente, dans le cadre d'engagements difficiles, qui exigent des chefs militaires un investissement constant dans la planification, l'anticipation, le renseignement, au sein de structures nationales et internationales qui imposent aux nations la mise à disposition de colonels très qualifiés, très expérimentés et rompus aux subtilités des états-majors internationaux dans un cadre de travail régi par la langue de travail et les processus normatifs de l'OTAN, de l'ONU ou de l'UE.

La même logique, appliquée aux officiers généraux, fragilise la capacité de l'armée de terre à peser sur les décisions du ministère. Les officiers généraux de l'armée de terre ne représentent plus qu'1 % de l'effectif total des officiers alors que, dans le même temps le ministère aligne 127 administrateurs civils hors classe (soit 70 % de l'effectif des administrateurs civils) et le corps des ingénieurs de l'armement compte 115 ingénieurs généraux pour un corps de 1008 ingénieurs (soit 11,4 % de son effectif).

Cette évolution est d'autant plus surprenante que le premier rapport du haut comité d'évaluation de la condition militaire (HCECM) de 2007 avait déjà mis en exergue un décalage flagrant entre les armées et la fonction publique d'Etat sur les hauts de pyramide<sup>11</sup>.

Exclus peu à peu des responsabilités structurantes du ministère (dans les domaines des capacités, des finances, des ressources humaines, du soutien) et relégués au seul rang d'acteur opérationnel, la place et le rang des officiers sont désormais ouvertement menacés comme le démontre clairement l'évolution régulière du ratio civils/militaires, au bénéfice des civils, sur les emplois de direction inscrits au catalogue des emplois fonctionnels ouvrant droit à la rémunération à la performance (colonels et généraux HEB), évolution qui traduit à l'évidence l'anticipation d'une volonté désormais clairement affichée dans les travaux préparatoires au LBDSN.

\* \*

La place des officiers dans la société se mesure aussi par l'accès aux fonctions de cadres dirigeants de l'Etat et par le niveau de rémunération consenti à cette catégorie. Ces deux indicateurs sont révélateurs d'une baisse de la considération de l'Etat envers ses officiers supérieurs.

Sur le premier point, le déséquilibre est patent : l'armée de terre compte 169 officiers généraux<sup>12</sup>, dont la moitié répond à des besoins exprimés par des organismes interarmées, ministériels, interministériels ou internationaux hors du champ de l'armée de terre, tandis que l'administration générale et territoriale d'Etat compte 260 préfets ; de même, le ministère des affaires étrangères recensait 415 ministres plénipotentiaires et conseillers « hors classe » dont 181 ambassadeurs à poste.

<sup>11</sup> 10,1 % officiers pour 15,5 % cat A dans la FPE ; 1,3 % généraux/off pour 3,7 % HE/cat A FPE ; 6,6 % colonels/off pour 12,3 % encadrement supérieur A+ dans la FPE.

<sup>12</sup> Chiffre au 31 décembre 2012.

En terme de rémunération, « si la crise économique a contribué indirectement à relever la situation de l'officier dans la société, on ne peut pas dire qu'il jouisse de la considération, ni de l'affection auquel il a droit. Ignorant de son désintéressement et des sacrifices qu'il consent sans mot dire, l'opinion publique a une tendance à le considérer comme un privilégié »<sup>13</sup>. Cette assertion datée de l'entre-deux guerres retrouve aujourd'hui une part de véracité. Si la revalorisation de la grille indiciaire des officiers (achevée en 2011) a permis un certain rattrapage des soldes en comparaison du reste de la fonction publique, le HCECM constate néanmoins dans son 6ème rapport que « ce sont les compensations aux contraintes et sujétions de la condition militaire, dont une partie varie en fonction du degré d'engagement des forces et alors qu'elles devraient venir en surcroît de la rémunération du personnel civil de catégorie analogue, qui ont permis en réalité, jusqu'à ce jour, de rattraper le niveau moyen de rémunération des autres catégories équivalentes de personnel civil ». Le décrochage est patent...

La comparaison avec le corps des commissaires de police, autre corps « habillé » de conception de la fonction publique, pointe du doigt la situation défavorable des officiers de l'armée de Terre. Les commissaires divisionnaires atteignent de manière automatique l'échelle B (HEB) après trois années passées à l'échelle A (HEA). Pour les armées, l'accès à cet indice est contingenté et fonctionnel (attribution au regard de l'affectation sur un type d'emplois contingenté). Or les contraintes actuelles du dépyramidage font peser un risque majeur sur les emplois ouvrant l'accès à la HEB. Et alors même que la liste des postes ouvrant droits à la HEB au sein du ministère de la défense est fortement contingentée, il convient de noter que le ministère de l'intérieur mène une réflexion sur un accès direct à la HEC pour ses commissaires divisionnaires.

\*  
\* \*

Au moment des arbitrages relatifs à la réécriture du Livre blanc, la question du modèle RH de l'armée de Terre est posée ; plus que tout autre, la question des officiers est particulièrement sensible. Une précarisation accrue du corps des officiers par une augmentation du

<sup>13</sup> Note confidentielle du 12 avril 1934, citée dans Les armées françaises de 1919 à 1939 du colonel François PAOLI.

nombre de ses contractuels et une réduction de son élite dès le seuil du recrutement pénalisera inéluctablement l'armée de Terre de demain.

Au nom du recentrage vers le cœur de métier, les inflexions imposées par le niveau politique relèguent l'officier dans une fonction purement technico-opérationnelle alors qu'il doit rester un décideur, animé du sens de l'Etat garantissant ainsi au service des armes de la France la permanence et la stabilité qui fondent sa légitimité.

*Général de corps d'armée (2S) Philippe Renard*

---

## **LE SOMMET DE LA PYRAMIDE**

Le 11 juillet dernier, la Cour des comptes dépose son rapport sur le bilan à mi-parcours de la loi de programmation militaire 2009-2014. Il est sévère sur la maîtrise de la masse salariale du ministère de la Défense.

Si l'objectif fixé pour la période considérée, à savoir une réduction de 23 000 personnels, est atteint, il en est tout autrement des économies escomptées : la masse salariale au lieu d'enregistrer une baisse de 1,1 milliard d'euros, accuse une progression de 1 milliard d'euros. Pour les magistrats de la 2<sup>ème</sup> chambre, cette dérive s'explique par une forte revalorisation des rémunérations mais aussi par une hausse des taux d'encadrement ; les généraux mais aussi les colonels, toutes armées et services confondus, et notamment ceux de l'armée de Terre sont plus particulièrement désignés. Dans le rapport on lit : (l'armée de Terre) *en dépit de la réduction du format compte 176 officiers généraux pour 15 brigades à commander, plus de cent généraux servent en dehors de celle-ci.*

Cela est suffisant pour que tout ce que compte Internet en contempteurs de la Défense s'empare de cette information pour dénoncer ce qu'ils considèrent comme "une inacceptable dérive" avec une bonne dose de démagogie, une méconnaissance de la gestion des ressources humaines et de l'emploi des forces armées.

Pour d'autres, plus clairvoyants, l'observation des magistrats de la rue Cambon ne serait rien d'autre que l'annonce des coupes claires qui, selon toute vraisemblance,

affecteront dans les années à venir l'ensemble de la pyramide des grades selon l'immuable et discutable règle de réduction du format par homothétie.

Qu'en est-il ? Au regard des chiffres, la Défense<sup>14</sup> avec 689 officiers généraux ou assimilés pour 228 658 militaires et 67 837 civils, possède un corps de direction qui, de prime abord, semble confortable en période de forte contraction des effectifs de la fonction publique. Cependant, cette population est loin d'être homogène. Aux officiers généraux des trois armées, Terre, Air et Mer, au nombre de 303, viennent s'ajouter les 111 ingénieurs-généralistes de la DGA, les 47 médecins-généralistes du SSA, les 3 ingénieurs-généralistes du SEA, les 24 commissaires-généralistes du SCA, les 50 contrôleurs-généralistes des armées et enfin les 151 administrateurs civils hors classe.

Si établir un ratio avec les effectifs globaux de la Défense est somme toute logique pour les généraux des trois armées, en revanche il est plus discutable pour ceux qui appartiennent à la DGA, SSA, SEA et SCA dont le grade procède pour l'essentiel de l'exercice d'une responsabilité scientifique ou technique de haut niveau indispensable à l'outil de défense. Les contrôleurs et administrateurs civils exercent, quant à eux, des fonctions supérieures d'encadrement, de direction, d'expertise et de contrôle fort éloignées du commandement des hommes et des femmes de la Défense.

L'armée de Terre, bien curieusement réduite à 15 brigades dans le rapport de la Cour des comptes est, elle aussi, diverse. Les "gros bataillons" de l'époque de la conscription ont cédé la place à une armée de haute technologie nécessitant un sommet de hiérarchie (colonels et généraux) proportionnellement plus étoffé. Considérer l'armée de Terre comme une armée de "gros bras" est pour le moins réducteur. Le référentiel n'est désormais plus le même. A preuve le désengagement de l'Afghanistan et la projection au Mali, salués par tous les experts étrangers comme exemplaires.

C'est oublier en outre que dans une Défense aujourd'hui largement interarmées, la moitié des généraux de l'armée de Terre (88 ou 89) servent dans des états-majors et organismes interarmées, internationaux (OTAN, ONU, Union Européenne), ministériels (SGDN, IHEDN, cabinets ministériels), voire hors-budget. Ils n'ont désormais de "terre" que l'uniforme et... l'esprit.

---

<sup>14</sup> Hors Gendarmerie Nationale rattachée au Ministère de l'Intérieur.



Tenter une comparaison avec d'autres ministères est hasardeux en raison de la spécificité de chacun mais aussi de la difficulté à réunir les chiffres. En revanche, le pourcentage des officiers généraux au regard des effectifs militaires, même s'il est discutable dans son principe, autorise un parallèle avec d'autres armées occidentales proches en matière d'organisation. De cet exercice comparatif, il ressort que si le pourcentage observé dans nos armées (0,13%) est supérieur à celui des Etats-Unis (0,07 %) et de l'Allemagne (0,08 %), il est inférieur à celui de l'Espagne (0,19 %), de l'Italie (0,21 %) et surtout de la Grande-Bretagne (0,25 %), qui sert souvent de référence à notre armée de Terre.

L'hypertrophie du sommet de la pyramide des grades (général et colonel) que la Cour des comptes souligne ne résulte en aucune manière d'un coupable laisser-aller dans la gestion des effectifs. La détermination du volume des nominations et promotions dans les grades terminaux et d'une manière générale dans tous les grades, est toujours un difficile compromis entre la satisfaction d'un large spectre de besoins, une ressource de grande qualité et la tyrannie budgétaire. Or, depuis de nombreuses années, on observe une diminution du volume des postes de responsabilité offerts. Cela est certes la conséquence des réductions successives de format, des mesures de mutualisation et d'interarmisation prises, mais aussi du lent mais inexorable transfert au corps des Administrateurs civils et à celui du Contrôle général des armées de postes jusqu'alors dévolus à des généraux et colonels anciens.

Selon certains, ce transfert se justifierait par la nécessité pour nos armées, depuis leur professionnalisation, de se recentrer sur leur cœur de métier. Or la concentration sur cette seule raison d'être, l'engagement opérationnel, est en fait singulièrement réductrice. Outre qu'elle donne à penser que l'opérationnel a pu être négligé par le passé (d'aucuns apprécieront ...), elle confie de facto à d'autres le soin de l'environnement du soldat (entendu au sens large).

Or, n'en déplaise à certains, la ressource disponible pour accéder aux grades terminaux des armées est d'une exceptionnelle qualité. En 2013 les 20 colonels de l'armée de Terre inscrits à la liste d'aptitude pour le grade de général de brigade (ils étaient 25 l'année dernière) et les 79 lieutenants-colonels inscrits au tableau d'avancement de colonel (à comparer aux 118 de 2012) ne sont pas "nés avec une cuiller en argent dans la bouche". Leur parcours professionnel, qui alterne des commandements en opération extérieure pour le plus grand nombre, le service en état-major et à l'international et de difficiles remises en cause individuelles (Ecole de guerre, Enseignement militaire supérieur, Centre des Hautes Etudes Militaires) leur confère les capacités à exercer des responsabilités à compétence générale.

Aujourd'hui le métier des armes requiert une expertise globale. Ne pas leur reconnaître cette expertise, c'est limiter la portée de leur engagement et, partant, les chances de succès de notre pays dans la résolution des crises. Enfin, ne nous y trompons pas, l'accès aux grades terminaux et aux responsabilités afférentes procède aussi et surtout de la condition militaire, non pas au seul plan salarial comme d'aucuns pourraient l'entendre, mais tout simplement comme "la position sociale honorable qui participe à la confiance que le citoyen place dans le défenseur de la cité".

Sur les 119 pages que compte le bilan de la Cour des comptes, il n'est fait aucune mention des généraux en deuxième section. A cela plusieurs raisons. Si les effectifs de cette position statutaire (une spécificité française dont l'origine remonte à 1860), n'ont cessé de croître pour atteindre aujourd'hui quelque 5 500 personnels (toutes armées, directions et services confondus), l'impact sur les finances publiques est quasi nul.

En effet, les officiers généraux placés en 2<sup>ème</sup> section perçoivent une solde de réserve dont le montant, contrairement à une idée reçue, est rigoureusement conforme aux dispositions du code des pensions civiles et militaires, c'est-à-dire calculée selon les mêmes normes que pour tous les autres agents de la fonction publique à la retraite.

L'avantage fiscal pour frais professionnels lié à la possibilité d'un rappel en activité, (abattement de 10 % plafonné de la solde de réserve) est désormais supprimé lorsque l'officier général atteint 67 ans. Cet âge correspond à l'âge le plus élevé auquel il peut être maintenu (ou rappelé) en activité au terme de la réforme<sup>15</sup>.

La solde de réserve se mue alors en pension militaire de retraite et le comptable local du Trésor se substitue au Centre Expert des Ressources Humaines (CERHS) de Nancy. Le montant de ce que d'aucuns qualifient abusivement de niche fiscale est estimé, pour une année, à 191 € pour un général de brigade et à 900 € pour un général d'armée (Echelle G).

La suppression de cet avantage fiscal a été ressentie par les intéressés plus comme un déni de considération que comme la perte d'un "avantage" dont beaucoup ignoraient jusqu'à l'existence.

---

<sup>15</sup> Ce nouveau dispositif s'applique aux pensions prenant effet à compter du 1er juillet 2011, donc aux officiers généraux qui atteignent 67 ans postérieurement au 1er juillet 2011. En revanche, les officiers âgés de plus de 67 ans au 1er juillet 2011 ne sont pas concernés.

Le seul "avantage" dont bénéficient encore les généraux en 2<sup>ème</sup> section est la possibilité de voyager à bord des trains de la SNCF, avec une réduction de 75%. Cette facilité accordée à nombre de personnels du Ministère de la Défense, dont tous les militaires en activité de service, a été dénoncée par la Cour des comptes en 2010 qui préconisait que cette réduction ne s'applique qu'aux seuls déplacements liés au service. Un accord a été trouvé en avril dernier, entre le Ministère et la SNCF, pour le maintien du statu quo pour une période de 5 années.

En conclusion, il est surprenant de constater que l'investissement consenti par l'Etat en formation continue et en sélection rigoureuse de ses "grands commis" que sont les colonels et les généraux ne soit pas mieux pris en considération.

Alors même qu'un énième pyramidage est envisagé, ne conviendrait-il pas de mutualiser le poids de la charge entre les différents grands corps de l'Etat (Préfecturale, Affaires étrangères, Contrôle général des armées, Conseil d'Etat voire...Cour des comptes) afin de franchir la "bosse" du sureffectif de 2017, de donner plus de fluidité à la gestion des officiers à haut potentiel et de permettre un certain retour sur investissement à la communauté nationale ? Il est vrai que cela suppose un décloisonnement tant au sein de la Défense que des autres ministères et la disparition de certains corporatismes qui frisent l'ostracisme.

*Général de corps d'armée (2S) Robert Rideau*

---

**6<sup>ème</sup> RAPPORT DU HCECM : UN RAPPORT QUI  
LEGITIME LES ATTENTES DES MILITAIRES...  
DANS UN CONTEXTE DE RIGUEUR EXIGEANT UNE  
GRANDE VIGILANCE...**

Après avoir traité successivement l'attractivité des carrières et les rémunérations (2007), la mobilité et son accompagnement (2008), la reconversion (2009), les pensions militaires de retraite (2010) et la condition des militaires en service hors métropole (2011), le sixième rapport du HCECM a été remis le 16 octobre dernier au Président de la République.

Ce rapport analyse tout d'abord la condition des militaires du rang puis se penche à nouveau, cinq ans après et dans un contexte budgétaire sous tension, sur la rémunération des militaires, sujet déjà au cœur du premier rapport de 2007.

De manière objective, il faut reconnaître que grâce à sa méthode de travail ouverte, comparative et soucieuse d'objectivité, fondée sur l'analyse des données INSEE, l'audition de hautes personnalités mais aussi de visites sur le terrain et de recueil d'opinions au contact direct des militaires de tous grades, le HCECM a d'emblée rendu des *rapports qui ont eu de réels impacts politiques, humains et médiatiques, et qui ont apporté au ministère de la défense un levier d'action nouveau pour gérer les dossiers sensibles touchant aux conditions d'exercice du métier* : « le bien vivre son métier et bien vivre de son métier » souvent évoqué par les membres du conseil supérieur de la fonction militaire.

S'agissant de la condition des militaires du rang, le HCECM relève en particulier la *fragilité du moral des militaires du rang* et ses effets sur la fidélisation, les charges de formation ainsi que la tension sur le recrutement et la reconversion.

Dans cette partie, le HCECM s'appuie sur l'exemple emblématique de la campagne double pour l'Afghanistan, qui ne bénéficie dans la réalité qu'aux 8 % de militaires du rang de plus de 15 ans de service, *pour recommander la création d'un statut particulier des MDR et la modification du code des pensions civiles et militaires de retraite* pour réduire fortement la durée de la condition minimale de service et préserver les droits à bonification pour campagnes des militaires du rang quittant les armées avant 15 ans de service.

Ce constat et les difficultés relevés par le HCECM rejoignent pour une très large part le diagnostic formalisé dès 2008 par l'armée de terre, notamment pour ce qui concerne le sentiment de précarité induit par la gestion par contrats successifs, sans lisibilité sur la durée potentielle de service, l'évolution sociale des familles de militaires du rang, les conditions d'accès au logement familial et les difficultés d'accès à l'emploi pour les conjoints compte tenu des spécificités et contraintes du métier militaire (absences, opérations...).

La déception manifestée par les militaires du rang lors des modifications apportées par la Loi sur les retraites aux conditions d'accès à la RJI (retraite à jouissance immédiate) et au minimum garanti avait déjà mis en

lumière la frustration des militaires du rang plus anciens, chargés de famille et soucieux de prolonger leur parcours jusqu'à la limite de service maximale.

Ces recommandations du HCECM viennent donc confirmer la pertinence de la nouvelle politique de gestion mise en place par l'armée de terre depuis 2011 pour réduire la précarité des carrières d'EVAT et promouvoir l'escalier social interne pour les meilleurs d'entre eux :

- Accès facilité aux contrats longs,
- Accès facilité à la RJI pour les caporaux chefs ayant franchi le cap des 9 ans de contrat,
- Accès facilité à l'Indemnité de Départ du Personnel Non Officier (IDPNO entre 9 et 11 ans) pour les caporaux chefs ayant franchi le cap du renouvellement de contrat au-delà de 5 ans,
- Effort marqué sur le recrutement semi-direct et rang tardif pour porter le taux de recrutement interne des sous-officiers à 70 %
- Accès des Sous-officiers de recrutement rang tardif au BSTAT pour pouvoir prétendre au statut de sous-officier de carrière....

Dans la seconde partie consacrée aux rémunérations, le HCECM confirme avec force les positions affichées en 2007 quant au fait que *le niveau et l'évolution des rémunérations constituent des indicateurs concrets du positionnement des militaires par rapport aux autres catégories socio-professionnelles*, de la fonction publique comme du privé, traduisant de manière lisible la reconnaissance de la nation pour un métier exposé et à de fortes contraintes.

Le rapport constate le *maintien, dans l'ensemble, du niveau des rémunérations des militaires par rapport aux autres catégories socio-professionnelles* grâce aux évolutions positives enregistrées depuis 2007.

A part les militaires du rang, clairement dans la tranche la plus basse des rémunérations du secteur public, les officiers et les sous-officiers ne semblent pas subir de nouveau décrochage par rapport aux catégories équivalentes.

Néanmoins les éléments de comparaison utilisés appellent une grande vigilance car cette stabilité apparente des rémunérations moyennes résulte en grande partie de la part des compensations propres aux militaires, justifiées par leurs contraintes et sujétions.

Ainsi, avec des primes pouvant atteindre 35 à 50 % de la rémunération brute, notamment sous l'effet des primes opérationnelles, il existe un risque non négligeable de voir ces primes et indemnités détournées de leur objet réel pour servir d'outil d'alignement sur les civils, à profession équivalente, même si cette appréciation doit être modulée selon les catégories et les grades.

A ce stade, les conclusions du rapport militent clairement pour une relance des travaux menés dans le cadre du chantier indemnitaire, aujourd'hui en quasi sommeil, y compris pour les personnels bénéficiant d'une rémunération « hors échelle » car des écarts significatifs existent encore, en particulier avec le personnel de direction et les administrateurs du secteur public, malgré la correction apportée par l'augmentation des volumes de Hors Echelle B pour les colonels (471 en 2009 pour 921 en 2013).

Quant aux *officiers généraux*, positionnés légèrement au-dessus du niveau d'ensemble des cadres de direction, s'ils ont désormais rattrapé la population des sous-directeurs d'administration civile, ils restent encore *sensiblement « décrochés » pour ce qui est des directeurs d'administration centrale* compte tenu des écarts générés par le montant des primes (dont PFR : Prime de Fonction et de Résultat).

Pourtant les armées sont constamment « attaquées » sur le haut de leur pyramide, alors que personne ne semble s'étonner de l'accroissement certes modéré, mais constant, des emplois de haut de pyramide bénéficiant d'une échelle lettre dans les autres corps non militaires de l'Etat.

A l'évidence, la lisibilité des grades terminaux attire systématiquement l'attention sur les colonels et les officiers généraux, ce qui oblige les armées à justifier leurs besoins de manière récurrente, alors que la réduction des emplois de direction est déjà engagée depuis plusieurs années avec un impact visible sur les tableaux d'avancement de colonels et les listes d'aptitude....

Au bilan, ce 6<sup>ème</sup> rapport légitime l'action entreprise par les armées pour garantir l'attractivité du métier militaire avec des recommandations répondant globalement aux attentes des personnels et des états-majors engagés sur ces dossiers :

- poursuivre les travaux et **mettre en œuvre la Refondation du Système Indemnitaire des Militaires (RSIM)**,
- redéfinir une **politique de soutien aux familles**, notamment en matière de mobilité géographique et fonctionnelle et d'emploi des conjoints,
- garantir le maintien de la qualité du **service de la solde**,
- mettre en place un nouveau **dispositif, permanent**, associant le ministère de la défense aux travaux conduits par la DGAFP (Direction générale de l'administration et de la fonction publique) afin **d'assurer la cohérence des mesures envisagées dans le domaine des rémunérations dans le cadre des réformes en cours au sein de la fonction publique.**

C'est probablement sur cette dernière recommandation que les armées devront montrer un grand volontarisme et une extrême vigilance si l'on se réfère au bilan du suivi des recommandations des rapports précédents annexé à ce sixième rapport.

En effet, le bilan optiquement favorable mérite d'être nuancé car, si 92 recommandations sur 111 (82 %) ont été suivies d'un effet positif, il apparaît clairement que les mesures mises en œuvre totalement faisaient consensus au sein des armées et n'avaient que peu de coûts induits.

Il faut donc déplorer que les 19 mesures ajournées ou non retenues (6 %) sont souvent des *mesures emblématiques qui se heurtent à l'inertie de l'administration et du système décisionnel, souvent au nom de la politique de rigueur budgétaire*, mais aussi parce qu'elles requièrent une coordination ministérielle, interministérielle, ainsi que des arbitrages en réunions interministérielles compte tenu de leurs impacts humains et surtout financiers.

L'exemple regrettable de la prime « montagne » et des primes de fidélisation des jeunes EVAT, plusieurs fois ajournées en construction budgétaire, alors qu'elles avaient été recommandées par le HCECM et annoncées au CSFM, montre que les recommandations sur les problèmes de fond liés à la fidélisation trouvent peu d'écho chez les fonctionnaires du ministère des finances mais parfois aussi, hélas en interne MINDEF.

Il faut aussi se rappeler que près de quatre ans ont été nécessaires pour appliquer aux sous-officiers le dispositif du Nouvel Espace Statutaire (NES), transposition aux armées et à la gendarmerie d'une revalorisation accordée de manière unilatérale aux personnels civils de catégorie B de la Fonction Publique Etat !

Au bilan, *ce sixième rapport*, comme les précédents, étaye les arguments des armées pour poursuivre une politique de défense et de valorisation de la condition militaire à même de préserver l'attractivité du métier mais le contexte budgétaire délicat oppose de plus en plus de résistance à cette volonté interarmées et rend les perspectives de plus en plus incertaines.

**Le moral fragile, souligné dans ce rapport et confirmé par les derniers rapports sur le moral remis au ministre de la défense, pourrait rapidement se dégrader si le personnel percevait un risque de nouveau décrochage par rapport à la fonction publique d'Etat et ne voyait pas aboutir rapidement le chantier sur la refondation du système indemnitaire des militaires, qui revêt désormais un aspect urgent et prioritaire.**

*Général de corps d'armée (2S) Philippe Renard*