

Donner aux forces armées françaises les militaires dont elles ont besoin. Une question de politique salariale

Jacques Aben, Jean Pierre Maury

▶ **To cite this version:**

Jacques Aben, Jean Pierre Maury. Donner aux forces armées françaises les militaires dont elles ont besoin. Une question de politique salariale. Singularités des finances de la défense et de la sécurité, 2021. hal-03466143

HAL Id: hal-03466143

https://univ-montpellier3-paul-valery.hal.science/hal-03466143

Submitted on 4 Dec 2021

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Jacques Aben et Jean-Pierre Maury[1]

Donner aux forces armées françaises les militaires dont elles ont besoin Une question de politique salariale



[1] Les auteurs tiennent à remercier MM. J. Bensoussan, L. Jacquemin et le colonel Pineau, de la direction des ressources humaines du ministère des armées, et MM. C. Calzada et S. Moura, de l'observatoire économique de la défense au ministère des armées, de leur soutien en matière de ressources statistiques.

Le rapport annexé à la loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025, déclare : « En matière de rémunération, la programmation prévoit la mise en œuvre d'un ambitieux chantier de rénovation de la politique de solde des personnels militaires, à travers la « nouvelle politique de rémunération des militaires » (NPRM). Celle-ci sera initiée dès 2021 et aura pour objectif de faciliter la maîtrise de la masse salariale et de simplifier le système indemnitaire en améliorant sa lisibilité. Ce dernier point contribuera pleinement à l'attractivité de la carrière militaire, en clarifiant la structure de rémunération, notamment indemnitaire. Cette réforme permettra de réduire le nombre de primes, sans préjudice du niveau de rémunération, et de fiabiliser ainsi les modalités de calcul et de liquidation de la solde ».

On passera sur l'évidence de l'existence structurelle d'une politique salariale du ministère de la défense, sinon justement pour marquer son caractère original, en ce qu'elle comprend une politique de rémunération des civils, comme tous les autres ministères (en dehors du ministère de l'intérieur, depuis la loi « gendarmerie » du 3 août 2009), mais aussi une politique de rémunération des militaires. Or cette dernière, qui doit tenir compte de la spécificité de l'état militaire, s'inscrit en outre dans un contexte affirmé de préparation pour le temps de guerre, qui prétend l'exonérer, autant que possible, des règles qui s'imposent aux autres ministères[2].

Autre évidence : la « maîtrise de la masse salariale » ne peut pas ne pas être l'objectif premier d'une politique des rémunérations, que l'on entende par cela la connaissance fine des dimensions de cette masse, ou la capacité d'en empêcher l'inflation spontanée. Sur ce sujet, nombre de rapports de la Cour des Comptes ont affirmé que, justement, le ministère de la défense semblait incapable de connaître exactement le nombre des « soldats »[3] et incapable aussi, ces derniers temps, de réduire sa masse salariale, malgré une saignée sans précédent de ses effectifs[4].

Plus nouvelle, peut-être, est la référence à la notion d'attractivité. Pour tout universitaire qui a eu à recruter des militaires - mais évidemment des officiers -, cette idée implicite que l'état militaire pourrait manquer d'attractivité paraît paradoxale, tant les candidats se pressent à l'entrée des grandes écoles d'armées ou de services. Mais dans les armées il n'y a pas que des officiers, ni même que des sous-officiers, il y a aussi des militaires du rang, qui ne portent évidemment pas le même regard que leurs officiers - et encore « de carrière » - sur l'attrait de ce fameux état militaire. La définition d'une politique salariale militaire rencontre donc un problème de concurrence sur le marché du travail, spécialement non qualifié. Le texte sous-entend que sa solution, faute de mieux, réside dans l'existence d'un système indemnitaire particulier. Simplement, comme la Cour des Comptes, et divers rapporteurs spéciaux des projets de budget de la défense au Parlement, l'ont déjà relevé, ce système indemnitaire est excessivement complexe voire anarchique[5], ce qui accroît la difficulté de « maîtriser » la masse salariale, et a fortiori sa composante indemnitaire. Il faut donc rénover ce système, avant qu'aboutisse la volonté présidentielle de créer un système universel d'assurance retraite. De là la nécessité de cette fameuse NPRM, qui doit assurer à la fois l'attractivité de l'état militaire et la maîtrise de la masse salariale correspondante.

---

[2] Le titre de ce colloque : « Singularité(s) des finances de la défense et de la sécurité, hier et aujourd'hui », ne dit pas autre chose.

[3] CNRTL, *Trésor de la Langue française* : « Empr. à l'ital.soldato, att. au sens A 1 dep. 1348-53 (Boccace ds Tomm.-Bell.), part. passé subst. de soldare « payer une solde »

[4] Par exemple : Cour des Comptes, *La Rémunération des Militaires, Communication à la commission des Finances du Sénat*, septembre 2013. Il est bon de rappeler qu'il existe entre 172 et 174 indemnités ou primes, avec des modes de calcul parfois très alambiqués.

[5] Ce qui pourrait avoir aidé l'écosystème Louvois à dérailler.

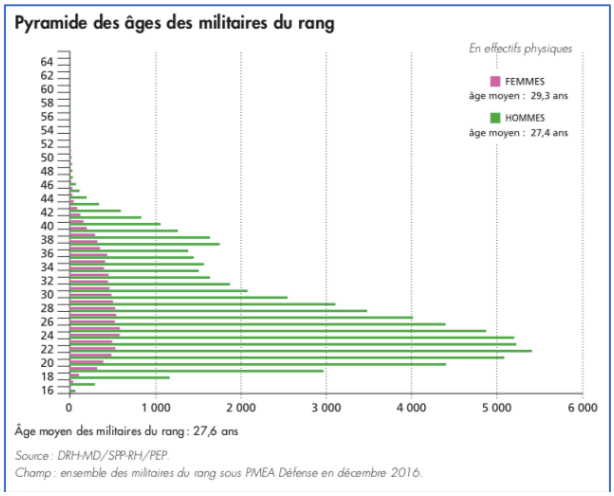
Mais qu'il s'agisse de système indemnitaire ou plus généralement de soldes, et même si les décrets de répartition du budget de l'État sont le fruit d'un marchandage vigoureux, donc du rapport des forces entre ministres[6], le ministre des armées ne peut faire comme si les contraintes qui pèsent sur les finances publiques de la France ne pouvaient s'appliquer à lui, au motif qu'il a la responsabilité insigne de la préparation des forces permettant « d'assurer l'intégrité du territoire et la protection de la population contre les agressions armées »[7]. Or ces contraintes se nomment « déficit public » et « endettement public », impliquant donc, *volens nolens*, une politique financière restrictive, et tout particulièrement sur le titre 2 du budget, celui qui porte les rémunérations des serviteurs de l'État, qu'ils soient civils ou qu'ils soient militaires. C'est bien tout ce que dit le texte de présentation du projet de loi de finances (PLF) pour 2019 :
« Ce budget 2019 est celui des engagements tenus en matière de redressement des comptes publics, avec un déficit public à 1,9 % en 2019 […] Le Gouvernement respecte ainsi le cap fixé par le Président de la République et voté par le Parlement […] réduire, d'ici 2022, la dette de cinq points de produit intérieur brut (PIB)… »
« Ce budget 2019 affirme les choix clairs du Gouvernement : […]
« 3. Protéger les Français. […] Cela consiste également à les protéger physiquement : les moyens alloués aux ministères des armées, de la justice et de l'intérieur seront fortement renforcés. » [8]

La présente étude ne portera évidemment pas sur la « nouvelle » politique de rémunération des militaires, puisque celle-ci ne devrait voir le jour qu'en 2021, mais elle portera sur « l'ancienne », qui a bien eu pour objectif d'assurer une attractivité aux métiers militaires, tout en respectant plus ou moins les objectifs globaux de réduction du déficit et de l'endettement publics. Cette histoire de la politique de rémunération peut être racontée à partir de ce que les intéressés, ministres, parlementaires, éventuellement militaires en ont dit, mais elle peut être racontée aussi à travers ce que, plus ou moins objectivement, les chiffres en disent : la masse salariale, ses composantes, les effets respectifs de ses déterminants. Mais avant d'y venir, il sera bon de commencer par un modeste raisonnement pour mettre chaque chose à sa place.

1 - Les déterminants de la politique de rémunération des militaires
Comme cela a été relevé plus haut, si la politique de rémunération des militaires est aussi importante, c'est que la France est une vieille nation guerrière dont le territoire et les intérêts s'étendent sur une bonne partie du globe, et qui continue de vouloir compter dans le « concert des nations ».
Le résultat, c'est qu'elle est impliquée en permanence dans nombre de conflits et qu'elle doit maintenir un volume significatif de ses forces en campagne. Pour la semaine du 2 au 8 août 2019, le ministère des armées[9] recensait les opérations Barkhane (Sahel), Chammal (Proche Orient), Sentinelle (Lutte contre le terrorisme sur le territoire national), Titan (lancement d'un satellite en Guyane), Héphaïstos (lutte contre les feux de forêt), mais aussi ses forces de présence au Sénégal, en Côte d'Ivoire, au Gabon, à Djibouti et aux Émirats-Arabes-Unis, et encore les missions maritimes dans le golfe de Guinée, en océan Indien, et dans l'Atlantique Nord, sans oublier les forces de souveraineté dans les territoires ultramarins, ni la participation de la France à des missions de l'ONU, de l'OTAN et de l'UE. Tout compte fait, au moins 30 000 militaires étaient engagés dans des missions opérationnelles.
Pour faire face à une telle pression, sans négliger le maintien en condition opérationnelle du personnel et du matériel, l'administration courante des armées et la préparation de l'avenir, la

[6] A ce propos voir J. Aben, *Économie politique de la Défense*, Paris, Cujas, 1992, p.
[7] Code de la défense, article L1111-1.
[8] assemblée-nationale.fr
[9] https://www.defense.gouv.fr/operations, consultée le 16 août 2019.

loi de programmation militaire pour les années 2019 à 2025 vise un effectif total de 270 000 dont 210 000 militaires à l'horizon 2023.
Mais il ne suffit pas de relever le plafond ministériel des emplois autorisés (PMEA), il faut aussi recruter chaque année pour armer les postes vacants. Naturellement le besoin le plus fort est celui des militaires du rang, puisque d'une part ils sont les plus nombreux - pyramidage oblige - mais aussi les moins fidèles, peut-être parce qu'ils ont la solde la plus faible et courent les risques les plus élevés.
Cela représente 17 000 militaires du rang chaque année, soit un taux de renouvellement annuel de 22% ce qui est tout à fait considérable. L'explication tient dans le fait que près des deux-tiers des militaires du rang ne restent que 4 ans ou moins dans les cadres, d'où la forme de la pyramide des âges ci-dessous[10].



Or les jeunes ne semblent pas très enclins à s'engager, et spécialement dans l'armée de terre, malgré un taux de chômage des jeunes à 20,4%[11] et une prime d'engagement représentant un mois de solde[12]. C'est là un constat régulièrement formulé par les rapporteurs du budget de la défense au Parlement, comme par la Cour des Comptes elle-même : « élevée pour les officiers et officiers sous-contrat, [l'attractivité] est au contraire très faible pour les militaires du rang, avec un taux oscillant entre 1,2 candidat et 2 candidats pour 1 poste entre 2000 et 2010 »[13]. Cela signifie que les armées et en tout cas l'armée de terre, ne choisissent pas vraiment leurs militaires du rang, ce qui peut en partie expliquer la faible fidélité des recrutés.
Alors comment aider les armées à recruter les soldats dont elles ont besoin ? Il y a cinq siècles, le maréchal de Trivulce[14] aurait répondu : « De l'argent, de l'argent, de l'argent », ce qui n'est pas fondamentalement différent de ce que sous-entend le concept de « régime indemnitaire » associé à celui de « attractivité ». Mais si cette solution était aisée à mettre en œuvre, il y a sans doute longtemps que les ratios d'attractivité seraient passés de 1,2 à 2,4 ou 3,6 ou…
La première difficulté tient à un effet de diffusion. L'augmentation de la solde des militaires du rang, va se diffuser vers celle des sous-officiers puis des officiers. Cela s'appelle « repyramidage » : « Le repyramidage est une problématique essentielle de la gestion des

[10] Ministère de la Défense, *Bilan social 2016*, Paris, SGA, p.38.
[11] www.insee.fr/fr/statistiques/2489498
[12] www.pourlesmilitaires.fr/blog-prime-engagement-attractivite.php
[13] *La rémunération des militaires*… op. cit. p. 19, ou Y. Krattinger et F. Trucy, Rapport général n° 148 (2012-2013), senat.fr/rap/l12-148-38/l12-148-38_mono.html#toc73.
[14] Il répondait en fait à une question du roi Louis XII sur les trois moyens nécessaires pour gagner une guerre.

crédits de personnel du ministère de la défense. »[15]. Or le risque de diffusion n'est pas qu'ascendant, il peut aussi être latéral, des militaires du rang vers les civils de catégorie C, du ministère de la défense aux autres ministères, puis aux autres fonctions publiques, avec des repyramidages civils à la clé. Ainsi cet « effet papillon », pourrait tôt ou tard concerner 5,45 millions de travailleurs. Sauf si l'on parvient à présenter les mesures d'amélioration de l'attractivité comme une exception justifiée par les spécificités de l'état militaire, et c'est bien un terrain que prépare le statut général des militaires lorsqu'il affirme : « Les devoirs [que l'état militaire] comporte et les sujétions qu'il implique méritent le respect des citoyens et la considération de la Nation »[16]. Mais il y a bien d'autres obstacles sur la route de l'amélioration de l'attractivité.

Dans un budget des armées donné, l'augmentation de la masse salariale (titre 2) ne peut se faire qu'au détriment des deux autres composantes : fonctionnement (titre 3) et équipement (titre 5). Le premier étant grosso modo incompressible à périmètre constant, on retrouve ce vieux constat que les dépenses d'équipement sont une variable d'ajustement, avec le fait aggravant que l'augmentation des soldes aujourd'hui retentira sur les pensions demain, et viendra donc encore contraindre les dépenses d'équipement. Cette remarque n'est pas que spéculative puisque la question a été posée pendant le débat sur le PLF 2016 : « De nouvelles incertitudes pèsent sur les dernières années de la LPM : vers un retour de l'arbitrage entre masse salariale et équipement ? »[17]

Pour en sortir il faudrait faire du budget des armées une variable à l'intérieur du budget de l'État. Il s'agirait donc, comme cela était noté plus haut, de reconnaître que la mission défense doit être sanctuarisée au détriment des autres, dans le cadre d'un budget global fixé. C'est d'ailleurs le sens de l'article 4 de la LPM 2019-2025, qui impute partiellement aux autres ministères, le financement des surcoûts des opérations extérieures et missions intérieures. Mais le sort qui a été fait à cette mesure au cours de la précédente programmation, laisse penser que les autres ministères n'admettent pas cette prééminence... Et l'opinion publique partage souvent ce point de vue, comme la révolte des gilets jaunes l'a montré.

Et à tant faire, pourquoi ne pas simplement libérer le budget de l'État de sa référence au produit intérieur brut (PIB) ? Après tout, il n'est pas si loin le temps - 1997 et 2010 - où le ratio du budget de l'État au PIB excédait 24%, contre les 21,5% de 2017, avec une moyenne 1995-2010 à 22,8%. Or un point de pourcentage de PIB, cela représente plus de 22 milliards d'euros !

Mais là encore ce raisonnement simpliste vient buter sur la dure réalité : un déficit du budget qui « flirte » avec les 3% du PIB, et une dette publique qui caracole autour de 92% du PIB. soit à 150% au-dessus de la limite supérieure d'acceptabilité. La France ne peut pas indéfiniment mépriser les plafonds du Pacte de stabilité de l'Union européenne, et en même temps prétendre jouer un rôle moteur dans la réforme de l'Union.

Si l'on ajoute à cela que tout le monde veut une réduction de la pression fiscale, et que personne ne veut d'une réduction de l'État providence, il est clair que l'espace laissé à une politique salariale militaire agressive sur le marché du travail, est bien mince.

2 - La masse salariale et ses déterminants

Pour faire raconter l'histoire de la politique salariale par les chiffres qui la concernent, il importe de préciser leur source[18]. S'agissant des rémunérations elles-mêmes, mais aussi de diverses

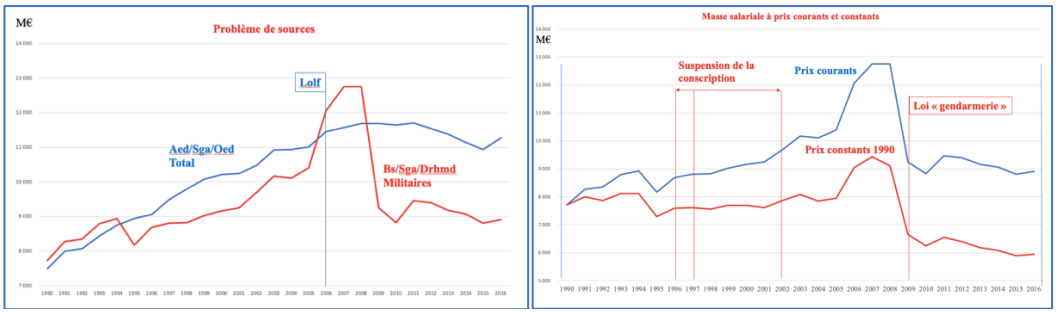
[15] J. Launay, budget opérationnel de la défense, annexe au rapport général, assemblee-nationale.fr/14/ budget/ plf2015/rapporteurs.asp

[16] Article L4111-1 du code de la défense.

[17] F. Cornut-Gentille, rapport spécial sur le PLF 2016, assemblee-nationale.fr/14/budget/plf2016/b3110-tIII-a11.asp

[18] Il faut préciser ici qu'eu égard au temps disponible pour conduire l'étude, le parti a été pris de procéder uniquement avec des sources accessibles directement ou indirectement via l'internet.

variables concernant le personnel militaire, deux sources étaient accessibles au ministère des Armées : l'*Annuaire économique de la défense*, produit par l'Observatoire économique de la défense d'une part, et le *Bilan social des armées*, produit par la direction des ressources humaines. Or il s'est avéré que ces deux sources, émanant en définitive du même Secrétariat général pour l'administration, n'étaient pas compatibles entre elles et qu'un choix devait être fait.



Au-delà des questions que peut poser leur comparaison, c'est la statistique de la direction des ressources humaines (rouge) qui devait s'imposer, puisqu'elle porte effectivement sur les seules rémunérations militaires et n'ayant pas donné lieu à traitement d'homogénéisation, elle fait bien apparaître les ruptures que constituent la suspension du service national (1996), l'entrée en vigueur de la loi organique sur les lois de finances (2006) et la loi relative à la gendarmerie nationale (2009), transférant au ministère de l'intérieur, et à la mission budgétaire « Sécurités », ce corps militaire qui assume presque exclusivement des missions de police.

Bien évidemment, les valeurs décrites par cette courbe sont en euros courants, puisqu'elles résultent de publications annuelles. Il est certes possible d'en tirer des valeurs en euros constants (graphique de droite), à partir du même indice de prix qui était utilisé jadis dans les LPM : indice des prix de la consommation des ménages, hors tabac. Mais même si les prix constants sont considérés souvent comme un détour inévitable, il est apparu qu'ici ils n'apportaient rien, puisque l'évolution du pouvoir d'achat n'est pas dans les objectifs de l'étude. C'est donc la courbe brute qui sera étudiée dans ce qui suit.

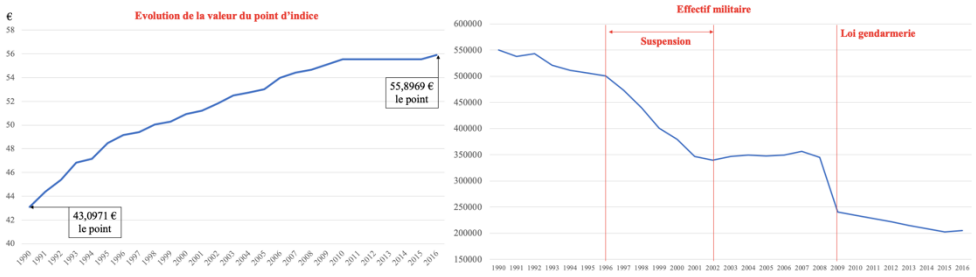
La variation de la masse salariale est présentée traditionnellement comme résultant de trois déterminants : l'évolution du taux de salaire, ou valeur de l'unité élémentaire de travail, celle de l'effectif de la main d'œuvre, et le « glissement vieillesse-technicité » (GVT), qui décrit les effets positifs des avancements de carrière et négatifs du renouvellement des générations.

Derrière son aspect abstrait, le taux de salaire a en fait ici une traduction bien tangible par la valeur du point d'indice de la fonction publique. En effet, l'article 10 du statut général des militaires dispose que « Toute mesure de portée générale affectant la rémunération des fonctionnaires civils de l'État est, sous réserve des mesures d'adaptation nécessaires, appliquée avec effet simultané aux militaires. » Or s'il y a bien une mesure de portée générale affectant la rémunération des fonctionnaires civils, c'est la valeur du point d'indice.

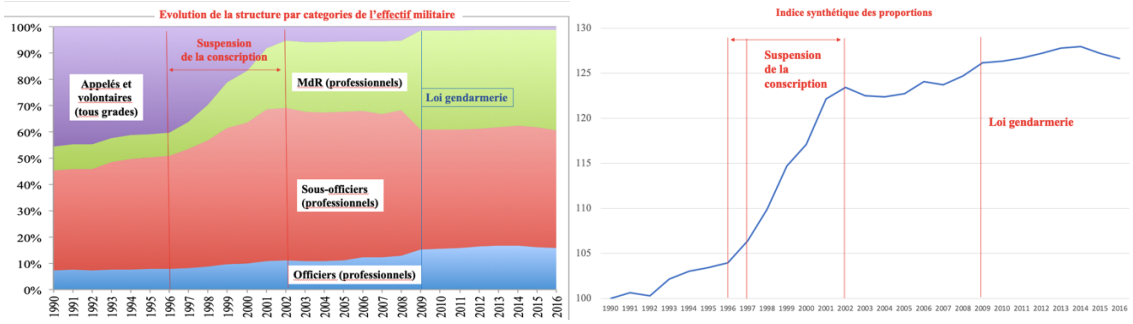
Le lien entre cette valeur et l'effectif des militaires est l'indice de rémunération attaché à chaque grade et à chaque ancienneté dans le grade (niveau de rémunération), dans les armées et services. Ainsi par exemple, un lieutenant de vaisseau fraichement promu « vaut » 572 points d'indice, de sorte que la somme de tous les produits « indice par grade*effectif par grade », donne le nombre total d'unités élémentaires de travail qu'il faudra rétribuer à la fin d'une période donnée.

Les deux courbes ci-dessous indiquent la manière dont la valeur du point d'indice et l'effectif des armées ont respectivement évolué au cours de la période sous examen, c'est-à-dire en sens inverses. Il est naturel que la rémunération élémentaire ait tendance à progresser, mais elle le fait modestement : +28% en 30 ans, alors que les prix ont augmenté de 50%. Il est tout aussi

naturel que les effectifs fondent, et ce pour deux raisons : d'une part la substitution de professionnels à des appelés signifie un gain en efficacité et une perte en coût, et d'autre part la volonté de réduire le déficit public appelle inévitablement une réduction du nombre des agents publics, d'ailleurs plus militaires que civils.



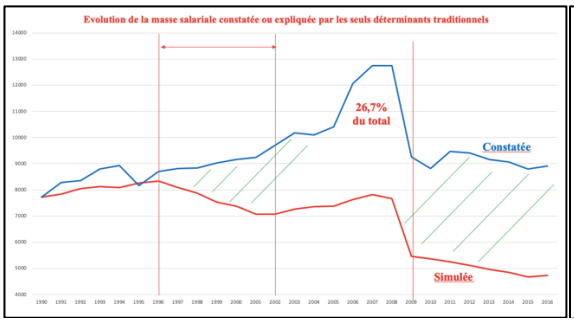
Si la valeur du point et l'effectif sont des données premières, il n'en va pas de même de la structure par niveaux de l'effectif, ni a fortiori du GVT. Selon la disponibilité des données, on peut concevoir de descendre très bas dans le détail des niveaux et des indices correspondants. Or le problème des informations statistiques disponibles, c'est que leur présentation a varié au cours des vingt-huit années couvertes par l'étude, de sorte qu'il faut en rabattre sur l'ambition de précision pour être sûr de pouvoir produire un résultat. C'est donc le niveau le plus faible de détail qui a dû être choisi finalement, celui de la catégorie et de l'indice, ou de la rémunération moyenne qui lui correspond.
Cela étant posé, le GVT lui-même a été traduit par un indice d'évolution de la structure, pondéré par les rémunérations moyennes par catégories. Comme toujours en ces cas, cet indice composite peut être de Laspeyres, c'est-à-dire pondéré par les valeurs correspondant à l'année de base (ici 1990), ou un indice de Paasche, c'est-à-dire pondéré par les valeurs correspondant à chaque année considérée, donc avec une variation annuelle. Il aurait été pertinent d'utiliser un indice de Paasche puisqu'il aurait tenu compte, année après année, de tout ce qui constitue le GVT : redistribution du personnel entre niveaux de rémunération et modification des rémunérations par niveaux (dé-pyramidages et re-pyramidages).
Simplement cela n'a pas été possible parce que dans le Bilan social, les rémunérations sont données de manières différentes selon les années : brutes ou nettes, en moyennes ou en médianes, en tableaux donc lisibles ou en graphiques donc illisibles, par grades ou par catégories.
Théoriquement il ne serait pas possible d'utiliser non plus l'indice de Laspeyres, puisque les pondérations de l'année de base ne sont pas connues. Néanmoins, si l'on s'en tient à l'esprit de l'indice plus qu'à la lettre, il reste possible de calculer un Laspeyres inversé, en prenant les pondérations sur l'année finale, plutôt que sur l'année initiale, l'important étant qu'elles restent les mêmes tout au long du calcul. C'est donc ce qui a été fait.

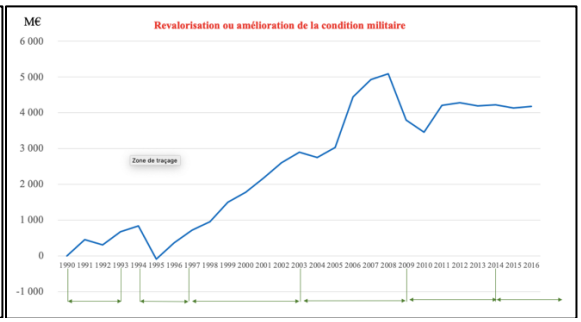


Le graphique de gauche montre la manière dont la structure par catégories du personnel militaire a évolué au cours de la période sous examen, avec la substitution de sous-officiers et de militaires du rang professionnels aux appelés soumis à « évaporation » progressive, puis la disparition d'une part substantielle des sous-officiers, avec le départ des gendarmes vers le ministère de l'intérieur (évidemment ceci n'affecte pas le total puisque l'on affiche des aires en pourcentages et empilées).
La traduction de ce premier résultat en indice de Laspeyres inversé, apparaît dans le graphique de droite, qui montre lui aussi l'effet « dramatique » de la suspension du service national avec la substitution de vraies soldes, si faibles soient-elles, au très maigre « prêt » du soldat. En revanche, le départ des gendarmes est assez peu sensible, car leur remplacement (en pourcentages) s'est fait avec des soldes (un peu d'officiers, beaucoup de militaires du rang professionnels) presque comparables en moyenne.

3 - Quel espace pour une politique salariale militaire ?
Si une politique salariale est bien l'ensemble des décisions prises par l'autorité compétente - donc ici par le ministre chargé de la défense, responsable de […] l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation des forces armées[19] - pour atteindre certains objectifs, c'est-à-dire ici recruter et fidéliser les militaires que l'organisation et la mobilisation des armées nécessitent, ce n'est pas dans les déterminants de la masse salariale tels qu'il ont été décrits jusqu'ici, qu'elle apparaîtra. En effet, pour l'essentiel l'évolution de ces déterminants échappe au contrôle du ministre : l'évolution de la valeur du point indice est de la compétence du gouvernement et non de chacun de ses membres ; de même le GVT est le produit des règles de la fonction publique, auxquelles les militaires sont soumis, même s'ils appartiennent à des corps à statuts particuliers. Bien sûr on ne peut en dire autant des effectifs, mais s'agissant de politique salariale, les effectifs n'en sont qu'une contrainte, et une conséquence comme lors de la substitution de professionnels aux appelés, ou lors des tentatives de réduction du déficit du budget de l'État.
C'est donc dans la part de l'évolution de la masse salariale non expliquée par les déterminants traditionnels, au moins dans la forme restrictive qui leur a été donnée ici, qu'elle se trouvera. Il faut donc, à partir du matériau constitué jusqu'ici, simuler l'évolution de la masse salariale telle qu'elle aurait été si elle n'avait été expliquée que par les déterminants traditionnels. C'est évidemment ce qui résultera de l'application à la masse salariale militaire de 1990, de l'indice constitué par la composition cumulative des taux de croissance annuels des trois déterminants.
Les deux graphiques ci-après montrent le résultat de ce travail. Dans celui de gauche les affichages simultanés de l'évolution réelle de la masse salariale d'une part, et de son évolution simulée d'autre part, montre bien, entre les deux, cet espace où peuvent se trouver les effets d'une politique voulue par le ministère de la défense et utilisant tous les éléments composant la solde, pour donner de l'attractivité aux métiers militaires. Le graphique de droite se contente de reporter les coordonnées de cet espace sur un repère particulier, en ajoutant sur l'axe du temps (abscisses) les bornes des lois de programmation militaire successives.

[19] Article L1142-1 du code de la défense





Le graphique de droite a été intitulé « Revalorisation ou amélioration de la condition militaire », car c'est l'expression utilisée par le ministère pour désigner ce qui a été intitulé jusqu'ici « politique salariale militaire » et qui est bien l'ensemble des procédés à l'aide desquels le ministre de la défense entend gagner une position concurrentielle sur le marché du travail, et d'abord sur celui du travail non qualifié, celui des militaires du rang, afin de recruter et fidéliser les militaires dont il a besoin.

Reste maintenant à donner une consistance à ce concept, en reprenant l'histoire de sa mise en œuvre. On peut pour cela, remonter jusqu'à la loi du 30 octobre 1975[20], qui ouvre des possibilités de départ précoce en retraite à certains officiers, en contrepartie de pécules ou de revalorisation de pensions. Certes, cela ne touche la masse salariale du ministère que pour la partie « pécules », le reste concernant le budget du compte d'affectation spéciale « Pensions », mais c'est le début d'une assez longue série de mesures visant à réduire drastiquement les effectifs[21]. On pourrait contester le classement de telles mesures dans l'amélioration de la condition militaire, si ce n'est qu'elles contribuent à montrer une image positive de l'administration qui, face à un besoin impérieux de réduction d'effectifs, utilise la voie de l'incitation financière et non celle du dégagement des cadres[22].

Sont venues ensuite des mesures visant à rendre possible la professionnalisation des armées, lors de la suspension du service national : mensualisation des militaires du rang et revalorisation de leur condition : « Hors primes liées à l'activité, la rémunération d'un militaire du rang professionnel au premier indice de solde sera passée de 625 euros (4 100 francs) par mois au début de la période de programmation à 1 025 euros (6 727 francs) aujourd'hui, soit + 60 %. Il s'y ajoute différents avantages en nature (hébergement, alimentation, transport SNCF) »[23].

La période des années 2000 se caractérise par une approche à plus long cours avec des plans successifs : « Revalorisation des bas salaires » ; « Plan de consolidation de la professionnalisation » ; « Plan d'amélioration de la condition militaire » ; « Plan d'amélioration de la condition du personnel » (qui vient montrer que l'on ne peut tenir indéfiniment les civils à l'écart des mesures prises en faveur des militaires).

Pour terminer cet essai, il importe de porter un regard critique sur la méthode suivie. Le résultat le plus significatif est la détermination de l'espace de la politique salariale, dont on a vu qu'il représentait une part remarquable de la masse salariale cumulée : 26,7% du total. Pour l'essentiel, ce résultat tient à la manière dont a été mesuré le GVT, puisque les deux autres déterminants sont des variables premières et qu'alors seule la pertinence de la source pourrait

[20] En effet cette loi aura continué à produire des pécules dans les années 1990 - loi n° 75-1000 du 30 octobre 1975 portant statut général des militaires et édictant des dispositions concernant les militaires de carrière ou servant en vertu d'un contrat.

[21] Par exemple la loi 96-1111 du 19 décembre 1996 relative aux mesures en faveur du personnel militaire dans le cadre de la professionnalisation des armées.

[22] Voir par exemple la loi 47-1680 du 3 septembre 1947 relative aux conditions de dégagement des cadres de magistrats, fonctionnaires, agents civils et militaires de l'État.

[23] J.-M. Boucheron, rapport spécial, assemblee-nationale.fr/budget/plf2001/b2624-40.asp

être questionnée. Or le caractère très fruste de la méthode de construction de l'indice composite a déjà été souligné, et il est possible que cela pèse sur le résultat en le surestimant. Toutefois, l'utilisation d'un indice de Laspeyres inversé, c'est-à-dire avec les pondérations de l'année finale, n'a pu que gonfler l'importance de ce déterminant, ce qui est un moindre mal.
Une autre question est celle de l'affirmation que cet espace politique est bien « à la main » du ministre de la défense. Or cela est manifestement faux car les militaires ont effectivement bénéficié aussi, par application de l'article 10 de leur statut, de mesures de revalorisation d'ordre général pour lesquelles leur ministre n'a eu qu'un avis à donner. Mais puisque ces mesures vont dans le sens voulu…