

Sommaire

PRÉFACE	7	
INTRODUCTION	13	
PREMIÈRE PARTIE		
LONGTEMPS INDISPENSABLE À NOTRE DÉFENSE LE SERVICE MILITAIRE N'ÉTAIT PLUS ADAPTÉ AU NOUVEAU CONTEXTE STRATÉGIQUE		15
Chapitre 1		
Brève histoire du service militaire	17	
– La conscription, une pratique ancienne	17	
– De la loi Jourdan (1798) à la loi Berteaux (1905), un siècle de conscription inachevée	18	
– La loi Berteaux de 1905 : le premier vrai service militaire universel, obligatoire et personnel	21	
– Un service qui s'adapte et s'ouvre tout au long de la deuxième moitié du XX ^e siècle	22	
– Le rôle social de la conscription : un rôle tardif mais réel	25	
– La conscription et le lien « armée Nation »	26	
Chapitre 2		
Les données du service national au milieu des années quatre-vingt-dix : une conscription qui s'essouffle	27	
– La ressource annuelle	27	
– Dispenses, exemptions et réformes : des chiffres qui remettaient en cause l'universalité du service	28	
– La montée irrésistible des sursis	30	
– Répartition et emploi de la ressource : le problème des appelés les plus qualifiés	32	
– Les volontaires service long	34	
– Les volontaires féminines : une audience très marginale	35	
– L'objection de conscience, longtemps confidentielle puis détournée de son esprit	35	
– Le service national et l'aide à l'insertion dans la vie professionnelle	36	
– Une majorité de jugements positifs sur le service national	37	
Chapitre 3		
La suspension du service national	39	
– La professionnalisation : une exigence d'efficacité opérationnelle dans un nouveau contexte stratégique	39	
– Les contraintes budgétaires n'offraient pas d'autre choix	41	
– Les solutions de substitution examinées	42	
– Une transition sans difficulté	43	

– Le parcours de citoyenneté	44
– Les volontaires des armées	47
– Les volontaires civils	48
– La professionnalisation des armées : un défi réussi	48

Chapitre 4

Le coût du service militaire	51
– Structures des coûts d'un appelé	51
– L'évaluation du coût d'un appelé par catégories de dépenses	52
– Le coût total d'un appelé militaire bien cerné	54

DEUXIÈME PARTIE

QUEL SERVICE CIVIL POUR LES JEUNES :

SERVICE VOLONTAIRE OU SERVICE OBLIGATOIRE ?	55
--------------------------------------------------------------	-----------

Chapitre 1

Les anciennes formes civiles du service national	57
– Origines et justifications des formes civiles du service national	57
– Création des différentes formes civiles	58
– Des effectifs croissants souvent mal maîtrisés et peu encadrés	59
– Un service très élitiste	60
– Des conditions très privilégiées	60
– Les formes légales de service civil : logique de création mais dérives d'exécution	61
– Les formes du service militaire à finalités civiles	67
– Le projet de loi Marsaud pour rénover et développer les formes civiles du service	71
– Le coût du service civil mal cerné	73

Chapitre 2

Deux exemples étrangers de service civil : le service volontaire italien et le service allemand, unique par son ampleur et ses ambitions	75
– Le service civil volontaire italien : simple et lisible	76
– Le service civil allemand : un service concernant un grand nombre de jeunes gens très apprécié de la communauté allemande	78

Chapitre 3

Le service civil volontaire : une offre réelle mais complexe et à l'ambition limitée	85
– Des possibilités de service civil volontaire ouvertes dès la suspension du service	85
– Possibilités reprises par de multiples dispositions législatives et réglementaires qui en ont fait un ensemble complexe et peu lisible	86
– Les emplois jeunes sont venus se substituer au volontariat civil	87
– Le dispositif du volontariat civil amélioré après la crise des banlieues	87
– Les cadets de la République de la police nationale	91
– Le dispositif « défense deuxième chance » (volontariat pour l'insertion)	92
– Le volontariat civil, un dispositif aux possibilités diversifiées, mais modeste dans son ambition et pas toujours très lisible	94

Chapitre 4

La création d'un service civil obligatoire : un projet ambitieux nécessitant un examen préalable attentif 95

- Un service civil obligatoire : une idée périodiquement avancée depuis la suspension du service national 95
- Le service obligatoire à nouveau en question après la crise des banlieues 96
- Un projet qui pose de multiples questions 97
- Service « civil » ou service « civique » ? 98
- La légalité d'un service civil obligatoire 99
- L'examen des données de la faisabilité d'un service civil obligatoire 100
- Quelle population ? 100
- Quel contenu ? 102
- La durée : un compromis délicat à trouver 105
- Les effectifs à prendre en charge 110
- Quelles possibilités concrètes pour l'accomplissement d'un service civil ? 111
- La capacité à absorber les effectifs à prendre en charge 122
- L'organisation d'un service civil obligatoire : des questions complexes, des options à prendre . . 126
- Le coût d'un service civil obligatoire 131
- Les syndicats et un service civil obligatoire 136
- Quel accueil de la part des jeunes ? 137

CONCLUSION 129

ANNEXES

- Annexe 1
Références. Bibliographie. Articles de presse 143
- Annexe 2
Tableau de synthèse : deux siècles de conscription 147
- Annexe 3
Tableau de bord du service national au moment de sa suspension 151
- Annexe 4
Compléments sur le service civil en Allemagne 153
- Annexe 5
Synthèse des données et des possibilités pour un service civil obligatoire 163

PRÉFACE

de Luc Ferry

Depuis qu'il a été suspendu, le service militaire suscite des nostalgies. Elles se sont exprimées avec une vigueur nouvelle lors des troubles qui ont perturbé les « quartiers » en automne 2005. Au point que la question du rétablissement d'un service national, civil ou militaire, est revenue au premier plan des débats de société. En témoigne, notamment, l'appel lancé par l'hebdomadaire *La Vie* dès novembre 2005, en faveur d'une telle initiative. Comme le rappelle l'amiral Béreau dans l'excellent rapport qu'on va lire et qui fut discuté cette année avec passion au sein du Conseil d'analyse de la société, cette pétition a recueilli l'approbation de 309 députés et de 117 sénateurs de tous horizons politiques, ainsi que celle de personnalités aussi différentes que l'abbé Pierre, Jacques Attali, Rony Brauman, Malek Chebel, Jean Daniel, Edgar Morin, Roger Fauroux, Max Gallo, Pierre-André Taguieff, Axel Kahn ou Jean-Jacques Aillagon... J'ajoute que deux propositions de loi ont déjà été déposées, l'une par des parlementaires UMP, l'autre par des parlementaires socialistes. C'est dire combien la demande est forte, combien elle dépasse aussi les clivages partisans. Raison de plus pour s'y intéresser d'un peu près.

En faveur de la création d'un service civique obligatoire, on avance généralement trois arguments qui ne manquent pas de force – ce qui, pourtant, ne préjuge en rien, comme on va voir, des difficultés que le projet peut par ailleurs rencontrer :

– le premier rappelle la nécessité d'un « creuset républicain ». Le service militaire était un des rares lieux, peut-être même le seul, à assurer une forme réelle de brassage social. Cette institution une fois suspendue, il ne reste plus guère que l'école à assurer une telle fonction, mais nous savons qu'elle le fait dans une mesure et avec une efficacité moindres ;

- on souligne, ensuite, que nous vivons sans cesse davantage dans un monde où la conscience de ses droits se développe de manière exponentielle tandis que décroît dans les mêmes proportions celle des devoirs. Les jeunes entrent dans une société où les « branchements sont déjà faits », le plus souvent sans avoir conscience de ce qu'ils doivent à la collectivité dans laquelle ils vont prendre place : les avantages qu'ils en retirent apparaissent dès lors plus comme un dû que comme une dette. Or rien, et notamment pas l'argent, fût-ce celui des impôts, ne peut remplacer l'engagement personnel en faveur du collectif pour favoriser une prise de conscience de ce que nous lui devons ;
- enfin, c'est un constat banal sans doute, mais cependant juste, la crise des autorités – de l'autorité en général – est telle qu'il n'est pas inutile d'en rappeler la nécessité à l'aide d'institutions autres que celle d'une famille qui, sur ce point comme sur quelques autres, est manifestement en difficulté.

À ces exigences fortes, il faut bien avouer que le service civil seulement volontaire, quels que soient par ailleurs ses mérites, ne répond pas. Il peut aider des jeunes à donner du sens à leurs vies, il peut leur permettre de se sentir utiles à la collectivité, mais, par sa nature même qui exclut toute forme de contrainte, il n'aborde ni la question de la réciprocité des droits et des devoirs, ni celle de l'autorité. Cela dit, l'idée d'obligation se heurte à son tour à au moins deux objections aussi évidentes que sérieuses – sans même évoquer le risque non négligeable de conflits politiques majeurs :

- la première part du constat que le service militaire fut créé dans un contexte bien particulier, celui d'un patriotisme fort, et avec une finalité bien précise : la défense de la Nation. Les valeurs patriotiques sont largement en déclin, et, s'agissant de notre défense, l'armée de métier a pris aujourd'hui le relais. Comment, dans ces conditions, justifier la restauration d'un service national obligatoire, fût-il civil, sans donner à la jeunesse le sentiment qu'il s'agit d'une brimade du monde des adultes à son endroit ? Le débat, à tout le moins, mérite d'être ouvert ;
- la seconde objection est plus triviale, mais, dans la période actuelle de déficit budgétaire, sans aucun doute incontournable : comme le montre notre rapport, le service national coûte cher, et même très cher. Ce

n'est pas en soi une objection absolue, mais on ne peut pas non plus continuer à faire comme si nous pouvions indéfiniment éluder les choix difficiles : on ne peut pas à la fois augmenter le nombre de professeurs, d'infirmières, de bureaux de postes, de petits hôpitaux, d'antennes universitaires, etc., tout en sacralisant les trente-cinq heures, la retraite à soixante ans, une assurance chômage et une assurance maladie exceptionnelles en Europe, etc.

Ce qui nous ramène à la pétition mise en place par *La Vie*. Que des politiques cherchent à fixer un cap, que des intellectuels se prononcent sur une idée générale sans se soucier des questions « techniques », supposant par hypothèse que « l'intendance suivra », n'a en soi rien de choquant. En un sens, c'est même leur rôle et nous savons tous que, sans ambition, rien ne se réalise jamais. On n'en fera pas moins la remarque que l'intendance en question suit de moins en moins et que, sur le plan politique, il est toujours risqué de traiter la jeunesse comme une entité à part du reste de la société. L'expérience enseigne que les retours de bâtons ne sont pas toujours négligeables. S'agissant d'un projet d'une telle envergure, il est clairement nécessaire de faire le tour complet et approfondi d'un certain nombre de questions cruciales avant de s'embarquer dans une aventure qui pourrait, surtout si elle était mal préparée, s'avérer au plus haut point périlleuse non seulement pour les politiques qui l'auraient initiée, mais bel et bien pour la Nation tout entière qui n'a guère intérêt à multiplier les conflits avec sa jeunesse.

Voilà pourquoi il nous a semblé urgent – étant donné l'ampleur que le sujet est appelé à prendre en période électorale – de tenter d'éclairer le débat avant que les uns et les autres ne s'y engagent trop avant.

Pour se convaincre de la nécessité d'un tel travail, il suffit de prendre simplement en considération quelques-unes des questions qui, faute d'avoir été suffisamment explorées, restent encore mal circonscrites quand on veut aborder concrètement les problèmes liés à l'établissement ou au rétablissement d'un service national civil.

- Tout d'abord, faut-il qu'un tel service soit volontaire ou obligatoire ?

- À qui doit-il s'adresser et, notamment, doit-il inclure les filles autant que les garçons, sachant qu'une classe d'âge « complète » comprendra au minimum, compte tenu des dispenses et exemptions prévisibles, 600 000 jeunes ? Disons d'emblée qu'on voit mal, *a priori*, ce qui pourrait justifier aujourd'hui l'exclusion des jeunes filles.

- Quelles dispenses (ou exemptions) faudrait-il par ailleurs prévoir si l'on veut qu'un tel service soit, à la différence de ce qu'était devenu l'ancien service militaire, réellement égalitaire et universel ? Faut-il, par exemple, dispenser de service les jeunes qui ont déjà un emploi ? Et dans la négative, conviendrait-il malgré tout d'aménager leur temps de service ?

- Quand l'obligation de service doit-elle intervenir ? Juste à la fin de la scolarité obligatoire, comme le souhaite la proposition de loi déposée par des parlementaires UMP ? À dix-huit ans, ou encore juste après le baccalauréat, voire à l'issue des études supérieures pour ceux qui s'y sont engagés ?

- Quelle doit être la durée d'un tel service : deux fois un mois, comme l'envisage la proposition de loi socialiste ? Trois mois, quatre mois, six mois, voire un an ? Disons-le clairement : à moins de trois mois, le risque est grand que le projet ne se réduise à un gadget. Au-delà, les problèmes de coût et d'organisation deviennent considérables.

- Quel est le coût prévisible de l'opération, sachant que, bien évidemment, il dépend largement des réponses apportées à certaines des questions précédentes ?

- Quel contenu – quelles occupations, quelles tâches pour les jeunes – conviendrait-il de donner à ce dispositif ? Doit-il comporter une part militaire ou, au contraire, comme le défend de façon convaincante l'amiral Béreau, être exclusivement voué à des activités civiles – essentiellement une période d'instruction civique et une autre, évidemment beaucoup plus longue, « d'engagement » au service de la cité ? Question subsidiaire mais cruciale : en quoi un tel engagement pourrait-il consister ?

- Comment concevoir le délicat problème de l'accueil – hébergement, nourriture, habillement, rémunération, etc. – des jeunes concernés ?

- N'y a-t-il pas, par ailleurs, au plan économique, un risque de concurrence avec les emplois réels et, par suite, une menace d'aggravation du chômage ? En d'autres termes : un tel projet serait-il acceptable pour les syndicats et si oui, à quelles conditions ?

- Puisqu'on s'engage avec la question précédente sur un terrain plus politique, on ne doit pas sous-estimer un autre risque, celui d'un conflit ouvert avec la jeunesse en général, conflit à côté duquel celui qui a entouré le CPE pourrait bien faire pâle figure ? À tout le moins, il faut se demander à quelles conditions les jeunes gens pourront accepter l'idée qu'un engagement rendu obligatoire serait une bonne chose pour eux comme pour la Nation toute entière ? Le risque politique de marcher, comme on dit, sur un râteau, est d'autant moins négligeable que nous, les adultes, laissons à nos enfants un monde endetté et conflictuel, faute d'avoir eu le courage d'assainir les dépenses publiques...

- Faut-il, pour surmonter ces difficultés, mettre en place, non seulement des avantages divers (permis de conduire gratuit, par exemple), mais aussi, plus largement, des procédures de « validation des acquis de l'expérience » qui pourraient, le cas échéant, être reconnues aussi bien dans le monde du travail que dans celui de l'université ?

- Comment les autres pays, et en particulier l'Allemagne, qui propose un service civil en alternative au service militaire obligatoire, ont-ils traité ces problèmes ? Avant de nous lancer nous-mêmes dans l'aventure, il vaut la peine de regarder ce que les autres ont fait.

- À quelles instances faudrait-il confier l'organisation d'un tel service national, étant entendu qu'étant désormais essentiellement, sinon totalement, civil, il ne pourrait plus relever des seules compétences du ministère de la Défense ?

Voici, sans être exhaustif, quelques-unes des questions auxquelles répond le rapport que l'amiral Béreau a conduit au Conseil d'analyse de la société durant toute cette année. Nous avons eu avec lui de

nombreuses discussions, approfondies et détaillées, notamment lorsqu'il nous a fait part, lors d'un rapport d'étape, de ses premières conclusions. Comme on le voit aisément, ces questions ne sont pas simples. Faute d'informations précises, complètes et fiables, il est radicalement impossible d'y répondre, et dans l'indétermination, il n'est guère raisonnable de se prononcer sur les avantages, les inconvénients, mais aussi les risques politiques du rétablissement d'un service national obligatoire, fût-il civil.

Voilà pourquoi je tiens à saluer comme il convient le remarquable travail accompli par l'amiral Béreau. Tout au long de cette année, il a pris le temps de réunir et, plus encore, de vérifier toutes les informations. Il est allé souvent sur le terrain, s'est informé auprès des autorités allemandes pour bien connaître les réalisations de notre principal voisin. Comme on verra son rapport est lumineux. Clair, précis et argumenté, il ne cherche pas à prendre position de façon dogmatique, mais il n'hésite pas non plus à écarter, lorsqu'il le faut, des hypothèses de travail erronées ou déraisonnables, même lorsqu'elles sont défendues par tel ou tel dans l'espace public. Son but, comme celui de notre conseil, n'est pas de trancher à la place de ceux à qui il revient de le faire, mais d'éclairer le débat pour rendre possible une décision réfléchie. Il me semble que, sur ce point, l'amiral Béreau a pleinement et parfaitement, avec clairvoyance et compétence, rempli sa mission. Qu'il en soit ici très chaleureusement remercié.

INTRODUCTION

La décision de suspendre, et non de supprimer, l'appel sous les drapeaux des jeunes Français a été prise il y a maintenant dix ans. Elle mettait fin à deux siècles de pratique de la conscription sur laquelle reposait l'organisation de notre défense. Le service militaire assurait à nos armées les effectifs dont celles-ci avaient besoin. Dorénavant elles auront recours uniquement à des militaires professionnels.

Cette professionnalisation de nos armées n'avait pas engendré à l'époque d'objections fondamentales. Chacun percevait que cette décision était pleinement justifiée par le bouleversement du contexte stratégique résultant de l'écroulement de l'empire soviétique et par les nouvelles conditions d'emploi de nos armées qui en résultaient. Dix ans plus tard, le bien fondé de ce choix est incontesté. Nos armées professionnelles, avec des effectifs considérablement réduits, participent à de multiples opérations extérieures, conformément au rôle qu'entend jouer la France sur la scène mondiale et à ses engagements vis-à-vis de la communauté internationale, tout en participant sur le territoire à la lutte contre les nouvelles menaces nées du terrorisme.

Si cette professionnalisation n'a pas fait débat, par contre la suspension de l'appel sous les drapeaux avait presque aussi unanimement suscité le regret d'un service militaire qui contribuait, dans l'esprit des Français, à la cohésion nationale, à l'apprentissage de la vie en communauté, au brassage social et à la prise de conscience par les jeunes, au moment où ils arrivaient à l'âge adulte, de leurs devoirs vis-à-vis de la communauté nationale. Par manque de moyens financiers, les différentes possibilités de substitution du service militaire par un service civil ont été abandonnées.

La question d'un service civique, latente pendant plusieurs années, a resurgi après la crise qu'ont connue les banlieues à la fin de 2005 et le débat a pris de la vigueur avec l'amorce de la campagne pour

les élections présidentielles. De nombreuses personnalités politiques et de la société civile ont pris parti pour le rétablissement d'un service national sous la forme d'un service civique. Mais la question est complexe. Les prises de position ou les propositions ne s'appuient pas le plus souvent sur une argumentation basée sur des données et des évaluations précises.

Une prise de position pour, ou contre, un service civil pour tous les jeunes Français doit d'abord se fonder sur une bonne connaissance de ce qu'était le service militaire, de ce qu'il représentait, de ce qu'étaient ses fondements et des difficultés qu'il rencontrait, car un service civil s'inscrirait, quoi qu'il en soit, dans le prolongement de celui-ci. Il faut ensuite examiner attentivement ce que furent les premières formes civiles du service national pour en appréhender les motivations mais aussi les imperfections. Même s'ils ne sont pas nombreux, les exemples étrangers ne doivent pas être négligés. C'est seulement après avoir fait cette démarche qu'il convient d'examiner avec toute la précision indispensable l'ensemble des questions que pose l'adoption d'un service civique. Elles sont nombreuses et peuvent se formuler brièvement ainsi : qui serait astreint à ce service, pour quoi faire, dans quelles conditions et quel en serait le coût ?

Ce n'est qu'après avoir souscrit à cette démarche que chacun pourra fonder son avis quant à un éventuel service civil obligatoire pour les jeunes Français. L'ambition d'un tel projet mérite cette démarche approfondie.

PREMIÈRE PARTIE

LONGTEMPS INDISPENSABLE À NOTRE DÉFENSE LE SERVICE MILITAIRE N'ÉTAIT PLUS ADAPTÉ AU NOUVEAU CONTEXTE STRATÉGIQUE

15

L'idée de recourir de manière autoritaire à tous les hommes du pays pour compléter les effectifs des armées selon leurs besoins est ancienne, mais elle n'a été réellement organisée qu'à partir de la Révolution. Pendant deux siècles, le fondement de notre défense a reposé sur la conscription, militaires de métier et appelés servant côte à côte sous les drapeaux. Toutefois pour s'adapter à la situation internationale du moment et aux besoins correspondants en soldats, le législateur et les autorités ont longtemps usé d'artifices qui contrevenaient aux principes d'une conscription universelle. Celle-ci n'est devenue réellement égalitaire, personnelle et obligatoire qu'au début du vingtième siècle, alors que le service militaire se voyait aussi conférer l'ambition de contribuer à la cohésion nationale et au brassage social par cette période que tous les jeunes gens atteignant l'âge adulte devaient consacrer à la Nation.

Après la Seconde Guerre mondiale, notre conscription a dû s'adapter au fil des ans aux évolutions du contexte de notre défense et surtout à celles de notre société. La diminution régulière du format des armées, la mise en œuvre de matériels de plus en plus performants impliquaient des besoins en effectifs de moins en moins importants, mais de meilleur niveau. Dans ces conditions, le service, devenu national, a vu à la fois s'affaiblir sa réalité militaire et se détériorer son caractère universel,

altérant ce rôle de brassage social qui lui avait été conféré. Plusieurs indicateurs, taux d'exemptions, en particulier aux deux extrêmes de l'échelle des niveaux scolaires, volume considérable des sursitaires, insuffisance des possibilités d'emploi des appelés les plus qualifiés, étaient révélateurs de ces difficultés d'adaptation de notre conscription.

Le bouleversement de contexte stratégique entraîné par l'écroulement de l'empire soviétique et la fin de la guerre froide, la multiplication des crises régionales à travers le monde, ont achevé de rendre obsolète le principe de la conscription, les nouvelles conditions d'emploi de nos forces armées en opérations extérieures rendant dorénavant incontournable leur professionnalisation.

À défaut de solution plus ambitieuse, par manque de moyens, afin de concentrer tous les efforts budgétaires et humains à la réussite du passage de l'armée de conscription à l'armée de métier, le principe, a minima, du parcours de citoyenneté a été adopté, comprenant essentiellement une journée unique d'information de tous les jeunes, filles et garçons, sur notre défense.

CHAPITRE 1

BRÈVE HISTOIRE DU SERVICE MILITAIRE

La conscription, idée très ancienne, a toujours eu pour objectif premier de fournir, voire de garantir, au pays les effectifs militaires nécessaires à sa défense. Le chemin vers un service militaire universel, obligatoire et personnel, sous tendu par l'idée que tout citoyen avait le devoir de contribuer à cette défense et que cette contribution était indispensable à la cohésion nationale, a été long.

La conscription, une pratique ancienne

Si la conscription selon la forme qui lui est traditionnellement attribuée date de la Révolution, l'idée et la pratique de recourir aux sujets pour les besoins militaires sont anciennes. Au début du quatorzième siècle, Philippe le Bel posa ainsi le principe selon lequel lorsque le pays était en danger « tout Français devait porter les armes ». Il y eut au XV^e siècle les compagnies de « francs archers » composées de sujets désignés par chaque paroisse. Sous Louis XIV, Louvois proposa en 1688 la création par ordonnance des milices royales pour répondre aux besoins en troupes. Ces milices faisaient appel aux sujets par tirage au sort parmi les hommes valides de 16 à 40 ans, avec faculté de remplacement et de nombreuses exemptions (clergé, étudiants, professeurs, soutiens de famille). Périodiquement abolies puis rétablies, instituées en système permanent par Louis XV, ces milices représentaient en moyenne 200 000 sujets sous les armes. Elles étaient toujours en place à la veille de la Révolution, mais elles étaient très impopulaires, notamment en raison des nombreuses exemptions qui profitaient aux plus aisés. Il faut aussi mentionner dans cet historique de la conscription, l'inscription maritime fondée sur un service militaire obligatoire pour tous les gens de mer. Institué par Colbert, rigoureusement organisé avec solde, retraite, pension d'invalidité le cas échéant et octroi de certains privilèges pour ceux qui l'accomplissaient (droits de pêche par exemple), ce système fournira de manière régulière les équipages de la marine jusqu'au XX^e siècle.

Bien que plusieurs philosophes aient défendu au XVIII^e siècle le principe de la participation des citoyens à la défense du pays, notamment Rousseau qui avait écrit dans le *Contrat social* que « *tout citoyen doit être soldat par devoir, nul ne doit l'être par métier* », le principe du service militaire obligatoire fut écarté au début de la Révolution. Une proposition de loi pour instituer un service militaire, déposée par le député Dubois de Crancé devant l'Assemblée Constituante, fut repoussée compte tenu de l'impopularité des milices dénoncées dans les cahiers de doléances.

Mais face aux périls extérieurs et pour pallier au manque de soldats, la Convention dut recourir en 1793 au principe de la levée en masse. Un premier appel fut lancé en février pour 300 000 volontaires. Le décret, qui mentionnait que le service militaire était le devoir de tout citoyen, prévoyait prudemment que chaque commune avait pour obligation de fournir un certain nombre de citoyens par tout moyen jugé nécessaire. Insuffisante, cette première levée fut suivie par la grande levée en masse du 23 août 1793. Selon le décret signé par Carnot c'était la Nation en armes qui allait défendre le pays. Tous les célibataires et veufs sans enfants, de 18 à 25 ans (limite relevée ensuite à 30 puis 50 ans), étaient concernés sans exception. Mais cette levée fut ponctuelle, non renouvelée par les jeunes gens atteignant à leur tour 18 ans. Les hommes enrôlés servirent donc longtemps, décimés par les pertes mais aussi par les désertions qui se multipliaient. En 1797 le nombre de soldats était à nouveau insuffisant.

De la loi Jourdan (1798) à la loi Berteaux (1905), un siècle de conscription inachevée

De 1789 à 1798, le concept de la « nation armée » avait donc fonctionné avec un assemblage conjoncturel de plusieurs modes de recrutement : volontariat, tirage au sort, réquisition. L'ensemble ayant montré ses limites, le général Jourdan, député au Conseil des Cinq-Cents, est à l'origine d'un système d'appel aux citoyens pour contribuer à la défense du pays, système qui modèlera le recrutement des armées tout au long du XIX^e siècle malgré des remises en cause et des attermoiements.

La loi Jourdan institue en 1798 pour la première fois en France une conscription obligatoire : tous les Français de 20 à 25 ans, non mariés, sont dorénavant astreints à un service militaire. L'obligation de servir militairement la patrie n'est plus énoncée collectivement, elle est désormais individuelle. La conscription est obligatoire et, en principe, égalitaire. En principe seulement, car six mois après l'adoption de la loi, devant l'impopularité de la mesure qui a nécessité la levée de plusieurs impôts nouveaux pour être financée, devant la mauvaise volonté des conseils de révision statuant sur les inaptitudes et face aux soulèvements dans l'ouest du pays, le principe de l'universalité est transgressé par l'instauration d'un tirage au sort et l'acceptation du principe du remplacement pour les jeunes ayant tiré « un mauvais numéro ».

La conscription, sur ces bases, fut utilisée par Napoléon tout au long de l'Empire. Elle permettra de fournir à la Grande Armée les effectifs qui lui sont nécessaires, jusqu'à un million d'hommes en 1812.

À la Restauration, la conscription très impopulaire à la suite des guerres napoléoniennes, est abolie. Mais rapidement confronté au manque de volontaires pour servir dans l'armée, le maréchal Gouvion-Saint-Cyr est dans l'obligation de rétablir en 1818 un service de six ans pour 40 000 jeunes gens tirés au sort. Une série de lois, entre 1824 et 1868, pérennisera cet appel à un effectif de conscrits venant compléter celui des militaires de métier, en modifiant au gré des besoins le nombre des jeunes gens tirés au sort et la durée de leur service. Le remplacement était admis, mais très contesté il laissa la place en 1855 à une exonération possible des tirés au sort contre paiement à l'État d'une taxe, les sommes recueillies étant en principe destinées à financer le recrutement de soldats de métier.

En 1868 sous la pression de la menace prussienne, une nouvelle loi, la loi Niel, tente, malgré l'hostilité de l'opinion publique, de s'approcher d'une conscription universelle qui puisse fournir des effectifs plus importants, tout en acceptant de nouveau le principe du remplacement. La durée de service est ramenée à cinq ans, notamment pour répondre au souci de familiariser un plus grand nombre de jeunes gens avec la chose

militaire, mais contre l'avis des autorités militaires dont la préférence allait naturellement à un service le plus long possible. La loi crée aussi, afin que personne n'échappe au devoir de défense, une « garde nationale mobile » composée des exemptés par le tirage au sort et de ceux qui se sont fait remplacer, garde destinée à seconder l'armée en temps de guerre.

Après le désastre de 1870, la question de la conscription s'est à nouveau posée. Thiers était favorable à une armée de métier et menaçait de démissionner en cas de maintien en l'état de la conscription. Un compromis fut trouvé avec la loi Cissey (général, ministre de la Guerre) en 1872. Elle instaurait un service militaire obligatoire de cinq ans, dû par tous les citoyens entre 20 et 40 ans, ces cinq ans étant la durée minimum jugée nécessaire pour faire des conscrits de bons soldats, instruits et entraînés. Le remplacement est interdit, le service militaire devient donc pour la première fois un service réellement personnel. Mais il n'était pas question que tous les jeunes Français accomplissent un service aussi long, les effectifs auraient atteint 850 000 hommes en permanence sous les drapeaux. Aussi la loi prévoyait de multiples dispenses : soutiens de famille, ecclésiastiques, instituteurs, bacheliers, ce qui, avec les exemptés médicaux, écartait près de la moitié de chaque classe d'âge. Cela ne suffisant pas, une partie des conscrits, déterminée par tirage au sort, n'effectuait que 6 mois ou un an de service, au lieu des cinq ans. Enfin un conscrit pouvait d'emblée se porter volontaire pour un service d'un an seulement afin d'échapper au « mauvais tirage » de cinq ans.

En 1889, devant les critiques généralisées du système, une loi supprimait une partie des dispenses, notamment celles des ecclésiastiques et des instituteurs, et ramenait à trois ans la durée du service. L'article premier de cette même loi disposait que « *le service personnel était dû par tout citoyen valide* », l'adjectif « *personnel* » étant ajouté à la rédaction de 1872. Mais le principe d'une durée uniforme de trois ans pour tous ne fut toujours pas effectivement appliqué puisque le ministre pouvait, pour des raisons budgétaires, ou en cas de sureffectifs, ramener la durée à un an par tirage au sort d'une partie des conscrits ou pour certaines catégories d'entre eux.

La loi Bertheaux de 1905 : le premier vrai service militaire universel, obligatoire et personnel

Face aux critiques et aux insuffisances du système, sous la pression de la gauche et après de très longs débats parlementaires, la loi Bertheaux (homme politique, ministre de la Guerre) institue en 1905 pour la première fois un service militaire réellement universel, personnel et obligatoire. Elle met en place un service de deux ans (malgré les réticences de l'armée jugeant cette durée trop courte). Toutes les dispenses et exemptions sont supprimées et les parlementaires rejettent un amendement qui aurait donné la possibilité au ministre de libérer certains conscrits au bout d'un an pour des raisons budgétaires ou en cas de sureffectifs. Des dispositions importantes complètent la loi en ce qui concerne les réserves et la mobilisation de celles-ci.

Ces principes ne seront plus jamais remis en cause tout au long du XX^e siècle ; ils ne feront l'objet que de simples adaptations législatives, en particulier pour ce qui concerne la durée du service ou certaines modalités d'exécution de celui-ci.

Ainsi en 1913, devant la montée des risques de guerre, la durée est portée à trois ans.

La victoire de la Grande Guerre, à laquelle ont contribué tous les Français appelés ou rappelés sous les drapeaux, confirme le bien fondé de ces principes du service militaire universel.

Entre les deux guerres, seule la durée fut adaptée en fonction de la situation internationale du moment : réduction par étapes, jusqu'à un an en 1930, puis allongement à nouveau à partir de 1935, d'abord à dix-huit mois puis à deux ans dès 1936.

Après la Seconde Guerre mondiale, les avis étaient partagés quant au maintien du principe de la conscription ; les communistes, s'appuyant sur l'action de la Résistance, y étaient très attachés alors que les gaullistes étaient plutôt partisans d'une armée de métier. En définitive le principe du service militaire fut maintenu par la IV^e République.

Un service qui s'adapte et s'ouvre tout au long de la deuxième moitié du XX^e siècle

De la période de l'après-guerre à la décision de suspendre le service en 1997, le système de conscription a dû s'adapter aux changements de contexte de notre défense et des besoins militaires qui en résultaient, mais aussi aux évolutions de notre société.

La constitution de 1946 réaffirmait le principe du service militaire universel et obligatoire. Sa durée était fixée à deux ans. La plupart des dispenses accordées (Français à l'étranger, soutiens de famille, aînés de veuve ou de femme seule, ou encore personnel des exploitations minières) seront supprimées en 1950 au moment où la durée du service est ramenée à dix-huit mois.

Les appelés ne participent pas à la guerre d'Indochine. Si cette décision paraissait défendable, il s'agissait malgré tout d'un précédent et pour la première fois depuis l'appel à la conscription, il était fait une distinction dans l'emploi des effectifs militaires, d'un côté les militaires de carrière qui assument les conflits à l'extérieur, de l'autre les appelés maintenus sur le territoire national ¹.

Ce ne fut pas le cas lors du conflit algérien, mais l'Algérie était un département français. Il est fait appel massivement au contingent, mais cela ne suffisant pas, une partie des appelés est maintenue au service au-delà de la durée légale et d'autres sont rappelés sous les drapeaux.

La fin de la guerre d'Algérie entraîne une réduction drastique des effectifs. Même si la doctrine de la dissuasion implique que toute la Nation fasse preuve de sa volonté de défendre le territoire national et les intérêts vitaux du pays, et justifie donc la présence d'appelés en nombre dans les rangs de l'armée comme symbole de cette volonté nationale, il s'agit dorénavant d'adapter la conscription aux réalités militaires et

1. La loi du 30 novembre 1950 (dite « loi Moch ») disposait dans son article 9 : « *En temps de paix, les jeunes gens appelés sous les drapeaux peuvent être dirigés sur des unités ou formations stationnées sur des territoires de l'Union française situés hors d'Europe ou du bassin méditerranéen, sous réserve que ces territoires ne soient pas le théâtre d'opérations militaires actives* ».

sociales, de prendre en compte la diminution des besoins face à une ressource surabondante, alors que les appelés deviennent plus exigeants en terme d'emploi pendant la durée de leurs obligations.

L'Ordonnance de 1959 sur la défense, confirme le principe d'un service universel et obligatoire, mais avec un changement sémantique important, le service n'est plus « militaire » mais « national ». Elle introduit au passage la possibilité du sursis d'appel, qui certes ne touche pas au principe de l'universalité mais pouvait altérer à terme celui de l'égalité.

Différentes mesures, tout au long des années soixante et soixante-dix, sont ensuite venues adapter et ouvrir le service en cohérence avec sa nouvelle appellation.

En 1963, l'objection de conscience est reconnue, même si elle est, dans un premier temps, très strictement encadrée et d'autre part les scientifiques du contingent sont créés.

En 1965 la loi Messmer adopte différentes dispositions face à la disproportion croissante entre les besoins des armées et la ressource disponible, celle correspondant aux classes d'âge importantes de l'après-guerre. La loi ouvre le principe, nouveau, d'une sélection en faisant primer la qualité pour servir sur l'obligation du service (article premier : « *Tous les citoyens [...] accomplissent les obligations s'ils possèdent l'aptitude nécessaire* »). Diverses dispositions concernent les dispenses, les libérations anticipées et la durée du service est abaissée à seize mois. La loi crée par ailleurs le service au titre de la coopération à l'étranger et celui de l'aide technique outre-mer.

En 1970 la gendarmerie est ouverte aux appelés et la durée est à nouveau diminuée, cette fois à douze mois. Par ailleurs la possibilité d'accomplir un service volontaire est ouverte aux jeunes filles.

En 1971 le Code du service national vient remettre en ordre, clarifier et réglementer avec précision toutes ces dispositions concernant le service : âge d'appel théorique (19 ans), sursis, différentes formes de service (militaire, de défense, coopération, aide technique), libération anticipée, service féminin volontaire...

En 1972 lors de l'élaboration du premier statut des militaires, la question se pose d'inclure, ou non, dans ce statut les appelés. Le ministre Michel Debré défend la position, qui sera finalement retenue, des appelés devant être pris en considération dans ce statut et soumis aux mêmes droits et obligations que les militaires de carrière.

En 1976, est signé le premier protocole prévoyant la mise à disposition d'appelés par le ministère de la Défense auprès d'un autre ministère ; le premier à en bénéficier fut celui des anciens combattants.

En 1981, la proposition numéro 105 du candidat Mitterrand, ajoutée tardivement à son programme, soutient la réduction à six mois du service national. Après les élections, le ministre de la Défense Charles Hernu la juge irréaliste et financièrement très coûteuse. Les appelés servant dans l'armée de terre auraient été en instruction pendant la quasi-totalité de leur temps sous les drapeaux, rendant leurs régiments opérationnels seulement pendant de très brèves périodes. Cette mesure est abandonnée, mais d'autres viennent poursuivre l'adaptation du service et multiplier les ouvertures :

- en 1983, volontariat service long, qui permet à un appelé de prolonger la durée de son service jusqu'à deux années avec des avantages, notamment en terme de solde ;
- volontariat service en entreprise également en 1983 ;
- assouplissement des dispositions concernant l'objection de conscience, toujours cette même année ;
- service dans la police en 1985 ;
- service dans la sécurité civile en 1992 ;
- enfin, également en 1992, dernière réduction de la durée du service, abaissée à dix mois, durée au-dessous de laquelle il n'était pas raisonnable de descendre compte tenu des impératifs de formation et d'emploi dans les formations militaires.

La mesure suivante devait être celle de la suspension du service national.

Le rôle social de la conscription : un rôle tardif mais réel

Si c'est bien au moment de la Révolution que l'idée que tout Français doit servir le pays prend corps, ce bref historique montre que l'objectif principal, et même longtemps unique, de la conscription était bien de fournir aux armées les effectifs nécessaires à la défense du pays. Le rôle social de celle-ci et son apport dans la construction de la Nation par le rapprochement et le brassage des citoyens, ne sont apparus que tardivement. Toutes les dispositions prises jusqu'au début du XX^e siècle pour adapter la ressource aux effectifs réellement nécessaires aux armées et au budget disponible, remplacements, dispenses, tirages au sort, ne faisaient qu'entretenir les inégalités et les clivages entre les classes sociales.

L'idée d'une conscription contribuant aussi à la cohésion nationale n'est apparue qu'après le désastre de 1870 au début de la III^e République. Les esprits, lors de la défaite, avaient été marqués par la faiblesse que représentaient pour notre armée, mais aussi pour la Nation, les particularismes régionaux et les fortes disparités sociales. Dans les régiments levés en Bretagne, les soldats, ne parlant que le breton, avaient été dans l'incapacité de se faire comprendre et de comprendre les ordres de leurs officiers.

Ainsi au fil des ans, la III^e République a usé du service militaire pour former une nation unitaire tout en faisant du service un puissant instrument d'éducation et de promotion sociale. À l'école obligatoire pour tous, autre grande réalisation de la République, s'ajoutait le devoir universel et égalitaire du service militaire. Avec l'école puis la caserne, l'État prenait en charge toute la formation des jeunes qui intégraient l'âge adulte une fois instruits, aptes à évoluer par eux-mêmes et libérés de l'obligation fondamentale qu'ils devaient à la Nation.

Avec la loi de 1905 instituant un service réellement universel, la période sous les drapeaux a d'indéniables effets de brassage social des différentes couches de la société. Elle apporte à beaucoup de jeunes de multiples bénéfices : initiation à la modernité, amélioration sanitaire,

détection et rattrapage des faiblesses scolaires, formation complémentaire, début d'intégration professionnelle ou encore accès à la civilisation urbaine (la population française ayant été longtemps essentiellement rurale). Le service était pour chacun une occasion de s'ouvrir à l'esprit de défense de la Nation, d'appréhender les valeurs de devoir, de discipline et d'honneur.

Les IV^e et V^e Républiques ont préservé cet héritage, mais au fil des impératifs liés aux besoins en effectifs des armées et aux adaptations souhaitables face aux évolutions sociétales, les différentes ouvertures faites dans les modalités d'accomplissement du service ont affaibli ce rôle social du service.

La conscription et le lien « armée Nation »

Au-delà de ce rôle social, dans l'esprit de tous, la conscription participait à la cohésion nationale et à l'esprit de défense de la Nation au travers de la valeur symbolique que prenait la participation de notre jeunesse à la défense du pays par le service militaire. La conscription représentait une véritable formation à cet esprit de défense de tous les appelés puis au travers de ceux-ci à la diffusion de cet esprit dans toute la société ainsi qu'à une meilleure connaissance de l'armée.

Toutefois le contexte a évolué au cours de la deuxième moitié du XX^e siècle et la perception de l'esprit de défense a changé en s'élargissant. L'Ordonnance de 1959 sur la défense a consacré cette évolution. Dorénavant l'esprit de défense revêt une signification très large et englobe de multiples domaines : économie, recherche, langue, culture, environnement. Dans ces conditions, il est devenu une affaire de société qui dépasse largement le seul cadre de la conscription et, à l'évidence, il doit être appréhendé, diffusé et entretenu régulièrement dans toutes les couches de notre société et non plus seulement par ceux qui ont accompli leur service militaire et qui ne représentaient, au demeurant, qu'une fraction de moins en moins importante de notre jeunesse.

CHAPITRE 2

LES DONNÉES DU SERVICE NATIONAL AU MILIEU DES ANNÉES QUATRE-VINGT-DIX : UNE CONSCRIPTION QUI S'ESSOUFFLE

Avant d'aller plus avant dans l'étude, il est indispensable de l'éclairer des données chiffrées sur le service au milieu des années quatre-vingt-dix, au moment où la question de passer à une armée de métier a été posée. Ces statistiques permettront de mieux appréhender les réalités de la conscription et des difficultés auxquelles elle était confrontée en termes de ressource, de dispenses et d'exemptions, de sursis d'appel, de répartition et d'emploi des appelés en regard des principes d'universalité et d'égalité dans l'accomplissement du service national.

27

La ressource annuelle

La ressource annuelle réelle correspondait au nombre de jeunes Français nés vingt ans plus tôt, évalué à partir des statistiques de l'INSEE.

Entre 1985 et 1992, elle oscillait autour de 430 000 hommes, puis elle a fortement chuté pour se situer à 360 000 en 1996. Elle devait remonter, non pas en raison de l'augmentation des naissances mais des acquisitions de nationalité, aux alentours de 400 000 en 2000.

La ressource annuelle utile désignait l'ensemble des jeunes gens qui étaient appelés à faire leur service compte tenu des dispenses et exemptions.

Dispenses, exemptions et réformes : des chiffres qui remettaient en cause l'universalité du service

Les dispenses

Les dispenses, accordées à certains jeunes en raison de leur situation personnelle, étaient fortement encadrées par le Code du service national et octroyées par une commission présidée par le préfet, principalement pour des motifs sociaux : soutiens de famille, pupilles de la Nation, jeunes dirigeants d'entreprise, Français à l'étranger, double nationaux... Le taux de dispense, stable dans le temps, était de l'ordre de 4,3 %, soit environ 17 000 jeunes par an.

Les exemptions

Les exemptions s'appliquaient aux jeunes gens reconnus inaptes médicalement au moment de la sélection des « trois jours », constituée en pratique d'une journée de tests médicaux et psychotechniques. Six critères permettaient de définir l'aptitude au service, les cinq premiers concernaient l'aptitude physique, le sixième (le critère P) l'aptitude psychique et mentale. Le principe retenu à partir de 1965 de l'aptitude générale au service, et non plus seulement physique, a eu pour conséquence de donner beaucoup de poids à ce critère P. Il permettait d'écarter tout appelé ne remplissant pas les conditions imposées pour différentes raisons touchant les aptitudes psychologiques, psychotechniques mais aussi intellectuelles...

19 % en moyenne d'une classe d'âge (75 000) étaient déclarés inaptes au service, mais le critère P représentait à lui seul le tiers de ces exemptions (soit 25 000 jeunes environ chaque année). Force était de constater que ces exemptions pour des motifs psychologiques touchaient massivement les deux niveaux scolaires les plus bas ainsi que de manière sensible le niveau scolaire le plus élevé.

En 1994, le tableau de répartition selon les niveaux scolaires, des exemptions au motif du critère P se présentait ainsi :

Non scolarisé	Arrêt niveau 4 ^e	Niveau 3 ^e	Niveau seconde ou CAP	Niveau terminale	Bachelier	DEUG BTS	Licence – maîtrise	Bac + 5 ou plus
80,9 %	42,2 %	20,1 %	17,1 %	14,2 %	15,2 %	16,4 %	18,7 %	21,4 %

Les taux d'exemptions très élevés des jeunes gens en échec scolaire remettaient en question le principe, souvent mis en avant, d'un service militaire qui soit aussi une occasion pour les jeunes en difficulté de se voir donner une nouvelle chance de rattrapage scolaire et d'intégration sociale.

Les réformes

Une dernière partie des appelés n'effectuait pas réellement de service car réformée dans les premières semaines ou premiers mois de leurs obligations. Là aussi, le chiffre était significatif puisque 9 à 10 % des appelés incorporés (soit environ 25 000 par an) étaient réformés dans les six mois, soit pour une inaptitude médicale ou psychologique non reconnue au moment de la sélection dès lors que l'incorporation se situait bien souvent des années après les « trois jours », soit en raison de la situation familiale qui elle aussi avait pu beaucoup évoluer depuis ceux-ci.

Les libérations anticipées

Le Code du service national introduisait la possibilité de libérations anticipées jusqu'à trois mois avant la date de fin de service, soit pour raisons sociales, soit pour pouvoir répondre rapidement à une offre d'emploi. Sans disposer de statistiques précises, une part importante des appelés bénéficiait de telles opportunités, notamment pour le motif de prise d'emploi.

Un bilan qui entachait le principe de l'universalité

Au bilan, sans prendre en considération les libérations anticipées, 30 % d'une classe d'âge masculine étaient donc dispensés, exemptés ou réformés.

Si on ajoute les jeunes filles, c'était au total un tiers seulement des jeunes Français et Françaises qui accomplissait le service national.

La montée irrésistible des sursis

La généralisation du sursis d'appel et un nombre de sursitaires préoccupant

Introduit en 1959, le principe du sursis d'appel a été précisément réglementé dans le Code du service national en 1971. L'âge normal d'appel était fixé à 19 ans, avec possibilité de le devancer à partir de 18 ans, mais les jeunes gens pouvaient demander à le reporter jusqu'à leur vingt-deuxième année, sans réelle justification, et au-delà de 22 ans sous conditions (jusqu'à 24 ans en cas de formation professionnelle ou d'études supérieures, au-delà de 24 ans sous réserve de suivi d'une préparation militaire ou pour les études médicales).

Longtemps, seuls les étudiants utilisaient ces possibilités de sursis, les autres jeunes cherchant plutôt à accomplir leur service dès que possible pour s'insérer ensuite dans la vie active. Mais à la fin des années quatre-vingts, les comportements ont changé et le nombre de jeunes demandant un sursis dès la journée de sélection, encouragés le plus souvent par les orienteurs afin de disposer ultérieurement d'une ressource du meilleur niveau possible, a alors fortement augmenté.

Alors qu'en 1987 le taux de demande initial de report d'appel était de 41 %, moins de dix ans plus tard il s'élevait à 70 %. En ajoutant les demandes de sursis formulées ultérieurement, le taux de report d'appel au-delà de 19 ans atteignait 93 % d'une classe d'âge en 1995, vidant de son sens l'âge légal d'appel sous les drapeaux à 19 ans. De même le taux de demandes de report supplémentaire au-delà de 22 ans a été

multiplié par quatre pendant la même période 1987-1995. Seul le volume des reports au-delà des 24 ans est resté stable, mais il convient de rappeler qu'un tel report passait, sauf pour les études médicales, par l'accomplissement d'une préparation militaire, obligation devant laquelle beaucoup de postulants hésitaient.

Dans ces conditions l'âge moyen d'appel au service n'a cessé de reculer, passant de 20 ans 8 mois dans les années quatre-vingts, à 21 ans 11 mois en 1995, recul considérable. En 1995 l'effectif des sursitaires s'élevait au total impressionnant de 1,2 million de jeunes, chiffre à rapprocher du volume moyen d'un contingent annuel, 260 000 appelés, soit en quelque sorte une « réserve » d'appelés de près de cinq années !

Un déséquilibre gênant dans l'utilisation de la ressource

La possibilité de choisir sa date précise d'appel, entre 18 et 22 ans, avait été ouverte en 1971. En 1995, 95 % des conscrits exerçaient ce droit, dont les deux tiers avec un préavis relativement court, dans les deux à trois mois précédant la date d'appel demandée. Cela rendait très complexe la gestion du contingent, d'autant que la grande majorité optait logiquement pour un appel se situant à la fin de l'été ou à la rentrée. Cela avait pour effet de déséquilibrer totalement la répartition sur l'année de la ressource, en nombre et en qualité. Celle appelée au premier semestre était parfois insuffisante en volume et en tout cas bien inférieure en niveau à celle du second semestre dont les incorporations étaient calées sur les cycles scolaires et universitaires. Ainsi la ressource de ce second semestre comprenait 33 % d'appelés présentant un niveau d'études supérieures contre 14 % seulement pour celle du premier semestre.

Ce déséquilibre, accentué par le service à dix mois, posait de réels problèmes de gestion ; des postes requérant certaines qualifications n'avaient pas de titulaires pendant plusieurs mois et des unités souffraient de déficit ou devaient même être mises en sommeil pendant une partie de l'année. Ainsi dans l'armée de terre, le service à dix mois et ce déséquilibre dans les incorporations avaient nécessité l'application d'un système baptisé « disponibilité opérationnelle différée » : une unité

élémentaire était alimentée par une même fraction de contingent ; les appelés étaient en formation de base pendant quatre mois puis en formation de groupe pendant trois autres mois ; l'unité n'était donc opérationnelle que pendant les trois derniers mois de service de cette fraction de contingent, soit un taux de disponibilité sur l'année d'un quart du temps.

Répartition et emploi de la ressource : le problème des appelés les plus qualifiés

La répartition des effectifs : un service réel des armes limité

En 1995, 257 800 appelés avaient effectivement accompli leur service selon la répartition suivante :

	Armée de terre	Marine	Armée de l'air	Gendarmerie	Service de santé et service des essences	Services civils et para-civils (protocoles)
Nombre d'appelés incorporés	151 350	19 595	35 839	12 376	5 672	33 002 Services civils : 25 010 Protocoles : 7 992
Part du contingent utilisée	58,7 %	7,6 %	13,9 %	4,8 %	2,2 %	12,8 % (services civils : 9,7 % protocoles : 3,1 %)
Part des appelés dans les effectifs de l'armée ou du service	57 %	29 %	38 %	13 %	Non significative	Sans objet

Le volume du contingent effectivement incorporé était en baisse régulière, de 10 % au total sur les dix dernières années. La part des appelés incorporés dans les armées était également en baisse (de 1,5 % entre 1994 et 1995) et celle dirigée vers les formes civiles ou para civiles en hausse régulière (de 11,7 % pour les formes civiles et de 34,6 % pour les protocoles toujours sur la dernière année). La baisse des besoins des armées était appelée à se poursuivre et à l'horizon de l'an 2000,

l'excédent entre le contingent disponible et ces besoins devait s'élever à plus de 40 000 jeunes, sureffectif qui aurait dû être utilisé dans les formes civiles.

Ainsi l'armée de terre qui employait dix ans auparavant près des trois quarts d'un contingent n'en absorbait plus en 1995 que 58,7 %.

Toujours en ce qui concerne le service militaire, il faut noter les faibles proportions d'appelés qui servaient comme officiers, 2 %, soit 5 000 environ, ou comme sous-officiers, à peine plus, 3 %. Plus de 20 % des appelés (soit environ 45 000) servant dans les armées y occupaient un emploi à caractère professionnel non lié au service des armes (mécanique, administration, restauration...).

Enfin les décisions individuelles d'affectation (DIA) affectant d'office un appelé dans un poste sur décision de la Direction du service national concernaient 9 % du contingent, essentiellement sur intervention d'élus afin d'obtenir, pour la plupart, une affectation dans un lieu donné. Ainsi dans le cadre de ces DIA, un quart des appelés concernés étaient affectés, à leur demande, en région parisienne !

La donnée qu'il convient peut-être de retenir avant tout, est celle du pourcentage qui accomplissait *in fine* un service réellement militaire, en soustrayant les dispensés, exemptés, réformés, les appelés occupant un emploi à caractère professionnel et ceux accomplissant leur service dans une des formes civiles ou « para civiles ». Ce pourcentage était tout juste de 50 % d'une classe d'âge masculine !

La problématique de l'adéquation entre le niveau de la ressource et les possibilités offertes

Le niveau des appelés n'avait cessé d'augmenter depuis le début des années quatre-vingt-dix, ne serait-ce qu'en raison de la généralisation des sursis. En 1995, un tiers seulement des appelés n'avait pas atteint le niveau d'une terminale, près de 40 % étaient du niveau du baccalauréat et 26 % détenaient un diplôme bac + 2, ou plus.

Si la répartition par niveau était à peu près homogène au sein des armées, avec toutefois un léger désavantage pour l'armée de terre, il existait un fort déséquilibre en ce qui concernait les formes civiles très élitistes.

L'armée de terre comptait dans ses rangs près de 43 % d'appelés de niveau égal ou inférieur à la seconde ou au CAP, contre 35 % dans la marine, moins de 30 % dans l'armée de l'air et 7 % seulement dans la gendarmerie. Inversement l'armée de terre ne comprenait que 21 % de niveau DEUG ou BTS, contre 25 % dans la marine et 30 % dans l'armée de l'air.

Quant aux formes civiles, seuls les appelés de niveau bac + 2 y avaient accès en pratique. Si cela pouvait se justifier pour une grande partie d'entre elles, certains postes ne méritaient pas une telle sélection.

Au total on constatait un fort déséquilibre entre les 9 500 postes requérant une haute qualification dont disposait la Direction du service national et les quelque 35 500 appelés qui répondaient à cette exigence, déséquilibre qui ne pouvait qu'engendrer une forte frustration de ces jeunes lors de l'accomplissement de leur service.

Les volontaires service long

Le volontariat service long a été créé en 1983. Il permettait à un appelé de prolonger son service jusqu'à vingt-quatre mois en bénéficiant d'un certain nombre d'avantages : choix de la spécialité ou de l'affectation, solde plus importante et perspectives d'engagement meilleures. Ce volontariat pouvait être exprimé soit avant l'incorporation, soit en cours de service.

Longtemps sans réelle audience, le nombre de volontaires service long (VSL) s'est fortement accru dans les années quatre-vingt-dix, sans doute en corrélation avec l'accentuation du chômage chez les jeunes. En 1995, ils étaient 35 000 VSL, qui représentaient le sixième des effectifs des appelés effectuant leur service dans les armées ou dans la

gendarmerie. Les trois quarts optaient pour ce volontariat en cours de service. Le profil de ces volontaires service long était assez typé par rapport à l'ensemble des appelés : il s'agissait souvent de jeunes en situation personnelle ou familiale difficile, au niveau scolaire moyen ou faible, n'ayant pas de bagage professionnel leur permettant de s'insérer dans la vie active. Pour plus de la moitié d'entre eux, ce volontariat était motivé par la crainte du retour à la vie civile, alors qu'un quart seulement prolongeait son service en raison de l'intérêt porté à ce qu'il faisait dans l'armée. Au demeurant les armées étaient intéressées par ces volontaires qui stabilisaient les effectifs par leur durée allongée de service et qui, de plus, souscrivaient tous par avance un volontariat pour partir le cas échéant en opérations extérieures.

Les volontaires féminines : une audience très marginale

Ouvert en 1970, le volontariat service national féminin (VSNF) est resté longtemps très confidentiel et n'a rencontré que peu de succès. Au début des années quatre-vingt-dix, 1 500 jeunes filles en moyenne se portaient volontaires pour ce service, soit seulement 0,4 % d'une classe d'âge féminine.

L'objection de conscience, longtemps confidentielle puis détournée de son esprit

Longtemps considérée comme une atteinte au service militaire universel, l'objection de conscience a été reconnue comme forme civile du service national seulement en 1963 (sur l'insistance du général de Gaulle et malgré l'opposition du Parlement). Elle était toutefois soumise à de fortes contingences : interdiction d'informer les conscrits sur la possibilité de faire valoir l'objection de conscience, obligation d'un entretien de motivation devant une commission, affectation systématique à l'Office national des forêts et durée double de celle du service militaire. Ces modalités ont été libéralisées en 1983 : liberté d'information sur l'objection de

conscience, bénéfique automatique de celle-ci sur simple lettre de motivation pouvant être présentée jusqu'à quinze jours seulement avant l'appel, possibilités d'affectations très diversifiées. L'explosion des demandes, que les autorités craignaient à la suite de ces dispositions très libérales, ne s'est pas produite et le nombre des objecteurs de conscience ne s'est élevé que très progressivement, d'un millier à l'époque à 3 000 environ à la fin des années quatre-vingts. Par contre il s'est ensuite envolé pour atteindre près de 8 000 objecteurs en 1995 (soit 13 000 objecteurs affectés compte tenu de leurs vingt mois de service). Mais à l'évidence il ne s'agissait pas, pour la plupart, d'une démarche idéologique, mais bien d'une motivation pratique afin d'avoir la garantie d'accomplir un service civil, moins contraignant qu'un service dans une unité militaire et dans de meilleures conditions, le plus fréquemment à proximité de chez soi. La demande en était exprimée le plus souvent très tardivement, lorsque celle d'un poste de service civil n'avait pas reçu de suite favorable en raison du déséquilibre entre l'offre et la demande.

Le service national et l'aide à l'insertion dans la vie professionnelle

Même si elles étaient d'ampleur limitée, les possibilités de formation ou d'insertion offertes pendant l'accomplissement du service, ou à l'issue de celui-ci, étaient réelles. Citons quelques chiffres sur l'année 1995 :

- 6 000 appelés avaient été aidés dans le cadre de la lutte contre l'illettrisme ;
- 10 300 avaient suivi pendant leur temps de service un complément de formation scolaire et 570 d'entre eux avaient été reçus à un examen ;
- 1 400 avaient été retenus pour des stages de formation professionnelle à l'issue de leur service.

Par ailleurs 92 000 permis de conduire avaient été accordés (soit 40 % du contingent) et 111 000 certificats de pratique professionnelle distribués (la condition étant d'avoir tenu un emploi à caractère professionnel pendant 600 heures).

Mais il faut aussi relever que 10 % des appelés salariés avant leur appel déclaraient n'avoir pu retrouver leur emploi après leur service, ce malgré des dispositions légales pour éviter de telles situations.

Une majorité de jugements positifs sur le service national

En 1995, 60 % des appelés se déclaraient satisfaits de leur service et des conditions de déroulement de celui-ci. Mais 25 % seulement, composés majoritairement de ceux ayant accompli leur service soit comme officier, soit comme volontaire service long, jugeaient utile le service national.

Au niveau national, dans un sondage SOFRES, toujours au milieu des années quatre-vingt-dix, 60 % des Français jugeaient le service militaire comme indispensable à notre défense. Les sondés favorables étaient majoritairement des femmes, ou appartenaient au milieu rural ou populaire. Les avis négatifs augmentaient fortement avec le niveau des études, la durée de celles-ci apparaissant comme un facteur discriminant puissant en défaveur du service.

CHAPITRE 3

LA SUSPENSION DU SERVICE NATIONAL

Au début des années quatre-vingt-dix, le bouleversement du contexte stratégique mondial et les nouvelles conditions d'emploi de nos armées que cela entraînait, exigeaient de s'interroger sur le principe de la conscription et du recours à une armée avec des appelés. Au demeurant, l'examen des données et des modalités d'exécution du service national incitait aussi à une réflexion sur notre dispositif.

La professionnalisation : une exigence d'efficacité opérationnelle dans un nouveau contexte stratégique

Après la chute du Mur de Berlin et l'écroulement de l'empire soviétique, le contexte stratégique mondial a rapidement et profondément évolué. Pour la première fois depuis près de deux siècles, il ne pesait plus sur la France une menace majeure, proche et clairement identifiée. Aucun danger militaire rapproché n'apparaît pouvoir peser sur l'Europe à un horizon identifiable d'une vingtaine d'années au moins. Dans ces conditions, le maintien d'appareils militaires lourds, parfois surdimensionnés, dans le contexte qu'était celui de la guerre froide, ne se justifiait plus. Tous les pays alliés ont alors réduit leurs budgets de défense et les effectifs de leurs forces armées. Ainsi l'Allemagne avait-elle diminué les effectifs de ses forces armées de 32 % en dix ans, les USA de 30 % et la Grande-Bretagne de 25 %, alors que ceux de nos armées ne l'étaient, dans la même période, que de 10 %.

Alors que le face à face entre les deux grands blocs et leurs alliances militaires, OTAN et Pacte de Varsovie, tendait depuis 1945 à stabiliser le *statu quo* à travers le monde, sa disparition après la chute du Mur de Berlin a eu pour conséquence un rapide développement de l'instabilité dans de nombreuses zones. La multiplication des crises régionales ou locales, entraîne des conflits plus ou moins importants qui nécessitent des

interventions de plus en plus complexes et délicates. La France, en raison du rang qu'elle tient dans le concert des nations, de sa place permanente au Conseil de sécurité de l'ONU, et pour la défense de ses intérêts, se doit de prendre part au règlement de ces nouvelles crises et de se doter des moyens de participer aux opérations qu'elles impliquent. Ces crises surviennent souvent sans préavis, dans des théâtres parfois très éloignés de la métropole. Les missions imparties aux forces dans ce contexte sont variées et souvent nouvelles : rétablissement et maintien de la paix, séparation des belligérants, évacuations de ressortissants, lutte contre le terrorisme. Les opérations correspondantes sont complexes et délicates et peuvent se prolonger dans le temps. Alors que les armées françaises n'étaient intervenues hors de la métropole qu'une dizaine de fois entre 1950 et 1980, elles l'ont fait à vingt reprises environ dans les années quatre-vingts et pour la seule première moitié des années quatre-vingt-dix, le nombre des opérations extérieures dépassait déjà la trentaine.

Pour pouvoir honorer les engagements de la France et remplir ses missions, il était établi en 1995 que nos armées devaient pouvoir déployer 30 000 hommes sur un théâtre d'opérations principal, plus 5 000 autres sur un théâtre secondaire, une centaine d'avions et un groupe aéronaval articulé autour du porte-avions. Avec une armée de terre comprenant dans ses rangs entre la moitié et deux tiers d'appelés (57 % exactement en 1995, mais aussi 29 % dans la marine et 38 % dans l'armée de l'air) et dès lors qu'il était exclu de les employer dans ces opérations extérieures, le problème était insoluble. En effet depuis le début des années cinquante, le recours aux appelés pour des opérations hors du territoire français n'était plus envisagé. Ainsi lors de la première guerre du Golfe en 1990, bien que la France s'engageait là dans un conflit international sous la bannière de l'ONU, le président Mitterrand avait confirmé, peu avant le début des opérations, l'interdiction d'y envoyer des appelés. Seuls les volontaires ayant dûment contracté un engagement étaient autorisés à participer aux opérations, y compris dans les unités en soutien loin du front, ou même en mer. Cette décision avait rendu très complexe la constitution et l'envoi d'unités formées d'hommes provenant de divers régiments sans entraînement de groupe préalable. Ainsi avant l'appareillage du porte-avions

Clemenceau, il avait fallu procéder en trois jours au remplacement de près de deux cents appelés de l'équipage par des marins professionnels dont la plupart n'avait aucune connaissance du porte-avions. La comparaison avec la Grande-Bretagne, dont les effectifs militaires étaient à l'époque équivalents à ceux des armées françaises, mais professionnalisés, est éloquente : la participation britannique à la guerre du Golfe avait été deux fois plus importante que la nôtre. Notre armée de terre avec plus de 230 000 hommes éprouva les plus grandes difficultés à en dégager moins de 15 000 pour constituer une division légère, pendant que l'armée de terre britannique, comptant alors 153 000 hommes, dépêchait dans le Golfe 35 000 soldats !

La possibilité de recourir à des volontaires parmi les appelés n'était pas plus satisfaisante : elle ne permettait pas de pouvoir compter sur des effectifs certains, elle impliquait des délais importants pour pouvoir constituer des unités composées uniquement de volontaires puis pour entraîner et préparer celles-ci avant de pouvoir les utiliser dans des opérations complexes et difficiles. Dans ces conditions seul le recours à des effectifs professionnalisés en nombre suffisant permettait de répondre aux engagements de la France.

Les contraintes budgétaires n'offraient pas d'autre choix

Dans un contexte général de diminution des budgets consacrés à la défense, moins marqué d'ailleurs en France que dans la plupart des autres nations occidentales (la part du PIB consacrée à la défense était passée de 3,51 % à 3,26 % entre 1989 et 1992, alors qu'elle était tombée sous la barre de 3 % dans beaucoup de pays), il était invisable de pouvoir disposer d'effectifs professionnels plus importants tout en maintenant la conscription. Augmenter les effectifs à budget constant, aurait nécessité de diminuer la part des investissements, donc le développement des programmes et l'acquisition de nouveaux matériels alors que nos armées souffraient de manques évidents dans certains domaines devenus essentiels dans leur nouveau contexte d'emploi :

renseignement, observation, transmissions, transport stratégique... L'entretien des matériels en service aurait également dû être sacrifié alors que les taux de disponibilité étaient déjà le plus souvent catastrophiques.

Augmenter les effectifs professionnels, tout en maintenant la conscription, revenait aussi à marginaliser un peu plus le contingent dans son utilisation, alors que la faible part d'appelés servant dans des emplois à caractère réellement militaire était déjà dénoncée.

Les solutions de substitution examinées

Si la professionnalisation des armées apparaissait comme la réponse adaptée aux nécessités découlant de l'environnement international de l'après guerre froide et du nouveau contexte d'emploi de nos armées, l'abandon de toute disposition vis-à-vis de la conscription n'a pas été jugé souhaitable, ni même raisonnable. Avant d'adopter le « parcours de citoyenneté » qui sera détaillé ci-dessous, plusieurs autres alternatives avaient été examinées : service militaire plus court, service civil obligatoire, rendez-vous citoyen plus long que celui retenu...

Un service militaire encore plus court

L'option d'un service militaire court, d'un à trois mois, posait le double problème de son utilité et de son coût. Sur une durée aussi réduite, la formation d'un militaire, et *a fortiori* d'un combattant, est illusoire. Elle n'autorise aucune utilisation opérationnelle d'un appelé et ne présenterait aucun intérêt en cas de résurgence d'une menace directe nécessitant le retour à un service long. Elle se serait traduite en pratique par une rotation permanente d'appelés et se serait apparentée en fait plus à un stage sous les drapeaux qu'à un service militaire utile pour les armées et profitable pour les jeunes. Elle aurait été très coûteuse en personnel d'encadrement, estimé à 15 000 officiers ou sous-officiers dans l'hypothèse d'un service d'un mois et à 45 000 pour un service de trois mois. Le surcoût aurait été important, de 2,3 milliards (service d'un mois) à 4,6 milliards de francs (service de trois mois). Sauf à augmenter les crédits de la défense, il aurait fallu le financer en sacrifiant des effectifs

professionnels, à hauteur de 16 500 hommes (service à un mois) à 43 500 hommes (service à trois mois), pertes en effectifs venant s'ajouter à ceux devant se consacrer à l'encadrement des appelés. L'ensemble aurait gravement remis en cause la réussite de la professionnalisation.

Un service civil obligatoire

Cette option sera développée dans la deuxième partie de l'étude.

Un rendez-vous citoyen plus long

L'éventualité d'un stage d'information sur la défense, à l'image de la Journée d'appel de préparation à la défense qui sera détaillée ci-dessous, mais plus long, une semaine par exemple, avait été évoquée. Elle posait le triple problème du coût, des effectifs nécessaires à son encadrement et de sa réalisation effective, notamment celui des dispositions pratiques pouvant être retenues vis-à-vis des jeunes tout au long de ce stage (discipline, responsabilité, couverture sociale et médicale...).

Une transition sans difficulté

La suspension effective du service national et la professionnalisation concomitante des armées impliquaient une phase de transition délicate, de plusieurs années, entre le vote de la loi et le départ du dernier appelé. La loi, votée le 28 octobre 1997, prévoyait la suspension définitive des appels sous les drapeaux au 31 décembre 2002, les jeunes gens nés avant le 1^{er} janvier 1979 restant soumis pendant cette période de transition aux obligations du service national. Le gouvernement craignait naturellement d'être confronté pendant celle-ci à une montée de la contestation des jeunes qui avaient pu espérer ne pas faire leur service, pouvant se traduire par un nombre de plus en plus important de refus d'incorporation. Il n'en a rien été. Alors que les autorités militaires avaient tablé sur une forte hausse pendant ces cinq années des demandes de dispenses et des taux d'exemptions, le volume des deux est resté pratiquement stable et en définitive la transition s'est parfaitement déroulée. Les armées ont toujours pu bénéficier des effectifs d'appelés dont elles

avaient encore besoin pendant qu'elles procédaient aux recrutements des engagés nécessaires à leur professionnalisation. Cette évolution favorable a ainsi permis de raccourcir sensiblement la période de transition et en pratique il n'y avait plus d'appelés sous les drapeaux à la fin 2001. Ce constat est intéressant à souligner, il montre que les jeunes gens concernés ont fait preuve d'une grande discipline et d'un sens certain de l'intérêt supérieur du pays.

Le parcours de citoyenneté

La solution retenue a donc été celle d'un « parcours de citoyenneté » pour tous les jeunes, garçons et filles, comprenant trois étapes, un enseignement de défense, le recensement et une Journée d'appel de préparation à la défense, complété de la possibilité de se porter volontaire pour les armées ou pour un service civil.

L'enseignement de défense

Il est prévu, dans le cycle scolaire, un enseignement sur les fondements et les principes de notre défense, sur son organisation, ainsi qu'une information sur la défense européenne. Cet enseignement obligatoire doit être délivré successivement :

- en classe de 3^e des collèges ;
- dans le cadre du programme d'éducation civique, juridique et sociale en classe de 1^{re}.

Il doit être l'occasion de débats sur la défense de notre pays et mis à profit pour informer tous les jeunes sur l'obligation de se faire recenser.

Aucune formation n'est délivrée aux professeurs pour assurer cet enseignement.

Nous ne disposons pas de données quant à la réalité de celui-ci, mais il ne faut pas trop se faire d'illusions...

Le recensement

Le recensement doit se faire à la mairie du domicile dans les trois mois qui suivent les 16 ans. Une attestation est délivrée lors de l'accomplissement de cette formalité.

Ce recensement général de tous les jeunes Françaises et Français permettrait, le cas échéant, de pouvoir rétablir un service obligatoire. Il est également utilisé pour l'établissement des listes électorales des jeunes atteignant leurs 18 ans.

La Journée d'appel de préparation à la défense

La Journée d'appel de préparation à la défense (JAPD) est obligatoire pour tous les jeunes, garçons et filles (pour celles-ci depuis avril 2000) ; elle intervient entre le recensement et les 18 ans. Elle a pour objectifs :

- de sensibiliser au devoir de mémoire ;
- d'informer sur les enjeux de la défense et sur l'organisation de nos forces armées ;
- de présenter les métiers de la défense ;
- de détecter et d'orienter les jeunes en difficulté de lecture ou en situation d'illettrisme.

Au cours de cette journée les jeunes gens sont sensibilisés aux risques liés aux comportements dangereux (alcool, drogue...) et reçoivent une initiation au secourisme.

À l'issue de cette journée un certificat leur est délivré ; celui-ci est obligatoire pour s'inscrire aux examens publics (CAP, BEP, baccalauréat, BTS...) et se présenter aux concours administratifs, ainsi que pour passer l'examen du permis de conduire.

Les JAPD sont organisées par la Direction du service national, qui dispose des données du recensement. Cette direction emploie 3 000 personnes (un tiers de militaires, deux tiers de civils) ; elle comprend cinq directions régionales et trente-cinq organismes locaux (dont un centre d'archives).

Pour encadrer ces JAPD et délivrer l'enseignement prévu, il est fait appel au personnel de cette direction, à des militaires en activité (détachés de leur emploi à la demande pour quelques journées dans l'année) et aux réservistes. Environ 350 sites sont utilisés pour ces JAPD : établissements militaires, collèges et lycées, bâtiments administratifs. Beaucoup de ces sites accueillent plusieurs journées par semaine.

Bilan des Journées d'appel de préparation à la défense

Dorénavant, le régime de croisière étant atteint, entre 750 000 et 800 000 jeunes participent annuellement aux JAPD (784 317 en 2004 sur 342 sites différents).

Au 31 décembre 2004, le taux de présence depuis l'instauration des JAPD (rapport présents/convoqués) s'élevait à 87,4 %.

Le taux de satisfaction des jeunes à l'issue de cette journée est de près de 80 %.

L'aide aux jeunes en difficulté de lecture ou en situation d'illettrisme

Au cours de la journée, les jeunes gens passent un test sur les acquis fondamentaux de la langue française. Ce test, conçu par le ministère de l'Éducation nationale, à partir de questions posées sur la consultation d'un programme de télévision, permet de repérer les jeunes en grande difficulté de lecture ou en situation d'illettrisme. Ce taux oscille entre 9 et 12,5 % selon les années (10,8 % en 2004) ; il dépasse un tiers dans les DOM/TOM ; cela représente environ 55 000 à 60 000 jeunes détectés ainsi chaque année (58 560 en 2004). Les cadres de la JAPD leur proposent de les signaler et de les orienter soit vers des organismes de l'éducation nationale (jeunes encore scolarisés), soit vers les missions locales d'insertion. Deux tiers environ acceptent cette proposition (65,8 % en 2004).

L'information sur les métiers de la défense

Il s'agit en pratique d'une aide au recrutement des armées en présentant aux jeunes toutes les possibilités offertes. Il convient en effet de rappeler que nos armées professionnalisées doivent dorénavant recruter chaque année de 30 000 à 35 000 jeunes, chiffre qui fait d'elles le premier recruteur de France. Le défi n'est pas simple puisqu'en pratique cela représente près de 5 % de chacune des classes d'âge. Attirer un tel pourcentage dans le métier des armes n'est pas facile ; d'ailleurs ni les Américains, ni les Britanniques, dont les armées sont maintenant professionnalisées depuis plus de vingt ans et dont les besoins en recrutement représentent le même pourcentage de jeunes, n'arrivent à leurs objectifs.

Au cours de la JAPD les jeunes reçoivent une information sur toutes les possibilités d'engagement et sur les différentes spécialités. Ils remplissent également un questionnaire sur l'intérêt qu'ils portent à la défense. En moyenne 25 % se déclarent intéressés par un éventuel engagement ; ceux-ci sont ultérieurement contactés par les organismes de recrutement concernés qui reçoivent communication des coordonnées des jeunes qui ont accepté cette démarche.

Les volontaires des armées

Il a été jugé souhaitable de conserver une possibilité pour les jeunes de se porter volontaires pour un service militaire. Les jeunes gens intéressés (entre 18 et 24 ans) souscrivent un volontariat d'un an, renouvelable quatre fois (soit au total soixante mois de volontariat). Ils sont soumis au statut général des militaires. Ils perçoivent une solde d'environ 730 euros par mois (hors indemnités particulières).

Les armées emploient ainsi un peu plus de 20 000 volontaires dans leurs rangs, dont les trois quarts dans la gendarmerie (respectivement 1 900 dans l'armée de terre, 1 400 dans la marine, 1 200 dans l'armée de l'air et 15 200 dans la gendarmerie). 7 500 volontaires ont été recrutés en 2004. Les intéressés restent en moyenne trois ans en qualité de volontaires ; pour nombre d'entre eux il s'agit d'une solution en

attente d'un véritable recrutement, souvent parce qu'ils n'ont pas initialement le niveau requis et que le volontariat sera ainsi l'occasion de faire leurs preuves. C'est particulièrement le cas des volontaires de la gendarmerie.

L'expérience acquise au cours du volontariat peut être validée au titre des acquis professionnels en vue d'obtenir un diplôme technologique et professionnel.

Les volontaires civils

Le principe d'un volontariat pour un service civil a également été maintenu. Il sera développé plus loin.

La professionnalisation des armées : un défi réussi

Les armées françaises sont professionnalisées depuis maintenant bientôt cinq ans. Cette professionnalisation a été accompagnée d'autres réformes profondes, pour adapter notre défense :

- réorganisation du haut commandement, en confiant notamment au chef d'état-major des armées un rôle accru en matière budgétaire et en ce qui concerne la planification et le suivi des programmes d'armement ;
- adaptation des structures et des organisations de chacune des armées et des services ;
- « interarmisation » de plusieurs domaines : infrastructures, informatique et systèmes de commandement, services historiques ;
- refonte du statut général des militaires afin de l'adapter à des militaires professionnels employés dans de nouvelles missions complexes et délicates, tout en rapprochant ceux-ci, autant que faire se peut, de la société civile.

Sans augmentation sensible de la part budgétaire faite à la défense, la professionnalisation a permis de recentrer les efforts financiers sur l'acquisition des matériels, leur modernisation et leur entretien.

Un effort a aussi été fait pour la condition militaire, indispensable dans la perspective du recrutement et de la fidélisation des personnels.

Le défi du recrutement a été jusqu'à présent relevé, 30 000 à 35 000 recrues chaque année avec dans la plupart des cas une sélectivité parmi les candidats très satisfaisante.

La participation de nos armées aux opérations extérieures ne s'est pas ralentie, loin de là : ce sont en moyenne plus de 10 000 hommes et femmes qui sont engagés sur différents théâtres d'opérations à travers le monde et au total plus de 15 000 militaires déployés chaque jour hors du territoire métropolitain si on ajoute la présence dans les DOM/TOM, les exercices internationaux et les missions en mer.

Le succès de la professionnalisation est indéniable au regard de ce bilan. Sauf résurgence d'une menace majeure et proche sur notre pays, il n'incite pas à réintroduire dans les effectifs de nos armées, même pour une petite part, des appelés.

CHAPITRE 4

LE COÛT DU SERVICE MILITAIRE

Le coût du service militaire a fait l'objet, à de multiples reprises et par divers organismes (Parlement, ministère de la Défense, armées, Cour des comptes), d'études et d'évaluations. Cela a été particulièrement le cas lorsque la professionnalisation des armées a été envisagée ; il s'agissait alors non seulement d'évaluer le coût du service militaire mais aussi de comparer le prix d'une armée de conscription avec celui d'une armée de professionnels et de calculer le surcoût induit par le passage de l'une à l'autre. Dans le cas présent, il s'agit plus simplement de cerner au mieux le coût d'un appelé, si possible dans les deux situations, service militaire et service civil, afin d'être en mesure d'évaluer le coût de telle ou telle option de service.

51

Structures des coûts d'un appelé

Pour déterminer le coût global d'un appelé, les dépenses peuvent être réparties en trois volets :

- les charges directes, comprenant la rémunération, l'alimentation, l'habillement et le transport ;
- les charges de soutien incluant les dépenses de fonctionnement de la Direction du service national pour le recensement, la sélection et l'affectation à un poste, les frais de gestion, les soins médicaux, l'aide sociale, et les coûts de formation prenant en compte les soldes des instructeurs, le prix des matériels d'instruction ainsi que les munitions tirées lors de cette instruction ;
- les charges générales correspondant aux investissements et à l'entretien pour ce qui concerne les infrastructures, les matériels et les armements.

L'évaluation du coût d'un appelé par catégories de dépenses

Plusieurs études sont intéressantes à consulter pour cerner le coût d'un appelé selon la décomposition par chapitre décrite ci-dessus.

Citons :

- l'évaluation faite par la mission de modernisation de la gestion des armées en 1990 ;
- un rapport de la Cour des comptes en janvier 1995 ;
- l'étude des coûts budgétaires menée par le secrétariat général pour l'administration du ministère de la Défense en 1995 ;
- la synthèse de ces différents documents faite à l'occasion de l'établissement d'un rapport parlementaire sur le coût de la conscription et de l'armée de métier (rapport Balkany) début 1996.

Les plus fortes disparités observées entre ces différentes études portaient essentiellement sur les charges dites générales, qui concernent l'entretien des infrastructures et des équipements ainsi que les investissements dans ces domaines. Sur ces chapitres il était en effet très difficile, même en examinant les comptes organiques, de distinguer les montants respectifs pouvant être apostillés d'une part à la présence d'appelés et d'autre part aux militaires professionnels.

Le tableau des coûts d'un appelé par chapitre de dépenses ci-dessous a été établi à partir des données figurant dans la synthèse faite par le rapport Balkany. La somme indiquée en face de chaque catégorie de dépenses est le coût annuel estimé pour un appelé « standard » qui effectuait son service militaire dans une unité en métropole. Elle est exprimée en francs, puisqu'établie en 1996, puis convertie et arrondie en euros.

	Francs	Euros
Charges directes		
Rémunération	14 000 F	2 134 €
Alimentation	9 500 F	1 448 €
Habillement	4 500 F	686 €
Transport	6 500 F	991 €
<i>Total coûts directs</i>	<i>34 500 F</i>	<i>5 259 €</i>
Charges indirectes ou de soutien		
Fonctionnement de la Direction du service national	3 800 F	579 €
Soins et santé	1 700 F	259 €
Action sociale	600 F	91 €
Frais d'hébergement et d'entretien des infrastructures d'accueil	5 800 F	884 €
Frais de gestion	3 000 F	457 €
Instruction et entraînement	3 000 F	457 €
Munitions	3 000 F	457 €
<i>Total coûts de soutien</i>	<i>20 900 F</i>	<i>3 184 €</i>
Charges générales		
Entretien des matériels	5 000 F	762 €
Investissements infrastructures immobilières	5 400 F	823 €
Équipements et armement	4 000 F	610 €
<i>Total charges générales</i>	<i>14 400 F</i>	<i>2 195 €</i>
Coût total unitaire annuel d'un appelé	69 800 F	10 638 €

Certaines lignes de dépenses appellent les précisions ci-dessous.

En ce qui concerne le calcul du coût de rémunération, la solde de base mensuelle d'un appelé, en 1995, variait de 543 francs pour un homme du rang à 1 673 francs pour un sous-lieutenant. Le coût moyen de rémunération pris en compte dans cette évaluation correspond à une solde mensuelle de 1 160 francs (hors toute indemnité), soit 177 euros.

Le calcul du coût du transport prenait en compte la réduction tarifaire sur les trajets SNCF qui était accordée à tous les appelés (« quart de place »), se traduisant par un versement forfaitaire annuel du ministère de la Défense à la SNCF, ainsi que la prise en charge par l'armée d'un aller-retour gratuit vers le domicile de l'appelé chaque mois.

Pour le calcul des dépenses de santé et d'action sociale, étaient retenus, forfaitairement après examen, 15 % des crédits accordés au Service de santé des armées et 15 % des dépenses de l'action sociale des armées, et non pas le prorata de ces sommes rapportées aux effectifs d'appelés sous les drapeaux.

Les frais d'hébergement prenaient en compte le couchage, l'ameublement, ainsi que l'entretien des infrastructures d'hébergement et d'accueil.

Ceux de gestion considéraient les dépenses consacrées à l'administration des appelés dans les différentes armées et services (personnel dédié à cette gestion, informatique...).

La ligne instruction et entraînement était calculée à partir des budgets des écoles et des organismes de formation et d'entraînement qui naturellement pour la plupart accueillaient aussi bien des appelés que du personnel de carrière, ce qui ne rendait pas très aisé le calcul de la part exacte pouvant être imputée au seul personnel appelé. Étaient inclus dans cette ligne de dépense les RCS des instructeurs.

Les dépenses en munitions étaient par contre celles correspondant aux seules munitions tirées par les appelés pendant leur formation et entraînement de base.

Enfin les charges générales liées à l'entretien des équipements et des matériels ainsi qu'aux investissements étaient les plus délicates à évaluer. Devant cette difficulté, le rapport Balkany en avait fait une évaluation minimaliste, d'autant que les coûts dans ces domaines pouvaient rapidement s'élever compte tenu des sommes en jeu quand on considère les prix des équipements militaires.

Le coût total d'un appelé militaire bien cerné

Le coût total annuel d'un appelé accomplissant un service militaire s'élevait donc, sur les bases de cette synthèse, à 69 800 francs (10 640 euros). Si cette somme reste bien sûr une évaluation, entachée d'imprécisions, notamment sur les lignes du soutien et surtout sur celles des charges générales, le coût direct apparaissait bien cerné, avec assez peu de disparités entre les différentes évaluations faites sur ce chapitre par les différentes sources.

L'évaluation du coût du service civil sera évoquée plus loin, lors de l'examen des formes de service civil.

DEUXIÈME PARTIE

QUEL SERVICE CIVIL POUR LES JEUNES : SERVICE VOLONTAIRE OU SERVICE OBLIGATOIRE ?

L'abandon, plus exactement la « suspension » du service national telle que l'indique la loi, avait fait l'objet d'un relatif consensus. Après la décision de professionnaliser nos armées prise par le président de la République, monsieur Jacques Chirac, en 1996, c'est le gouvernement de monsieur Lionel Jospin qui a fait adopter la loi qui suspendait effectivement la conscription et fixait les modalités de substitution se réduisant à un « parcours de citoyenneté », ayant renoncé à la mise en place de solution plus ambitieuse telle qu'un service civil obligatoire.

Malgré tout, l'idée d'un service civil qui remplacerait le service militaire, revient régulièrement et cette question ne laisse personne indifférent. Elle fait appel à la nostalgie du « creuset républicain » que constituait aux yeux de beaucoup de Français le service militaire et au souhait de redonner à notre jeunesse, en perte de repères, le sens de certaines valeurs. Ce débat a été relancé à l'automne dernier par la crise des banlieues, vécue comme un signe supplémentaire de ces difficultés et des conséquences regrettables de l'abandon de l'apprentissage de la collectivité et de la connaissance des autres que constituait le service national. Doit-on, dans ces conditions, instituer un service civil ? Doit-il faire appel au volontariat, suscité, de quelques-uns ou doit-il être imposé à tous et organisé en conséquence ?

Particulièrement élitistes dans leur sélection, parfois contestables dans le choix des emplois, les formes civiles de notre ancien service national ne peuvent pas servir valablement de base pour examiner cette

question ; elles seraient plutôt l'exemple des dérives qu'il conviendrait d'éviter dans l'hypothèse de l'adoption d'un service civil obligatoire.

À l'étranger, le service civil volontaire mis en place par les Italiens, au moment où ceux-ci abandonnaient aussi la conscription, est intéressant. Mais l'exemple du service civil en Allemagne est lui beaucoup plus porteur d'enseignements. Cas unique en Europe par son ampleur, parfaitement organisé, avec un coût bien maîtrisé, apprécié de toute la communauté allemande, il montre ce que peut apporter à une société un tel service.

L'appel au volontariat des jeunes pour accomplir un service civil a le mérite de la simplicité, mais pose légitimement la question du succès que rencontrera une telle formule et donc de sa réelle utilité.

L'institution d'un service obligatoire pour tous les jeunes Français, et le cas échéant, pour toutes les jeunes Françaises, pose, quant à elle, de multiples questions : celles de la légalité, des conséquences sur l'emploi et surtout de sa faisabilité pratique. Sur ce dernier point, il convient, avant de se forger un jugement, d'apporter autant que faire se peut, des réponses concrètes sur les emplois possibles, l'organisation pratique et bien sûr le coût d'un tel choix, en fonction des différentes hypothèses possibles sur les effectifs à prendre en charge et sur la durée choisie. Au-delà, il convient aussi de s'interroger sur l'accueil qui pourrait être fait par notre jeunesse à la décision d'instaurer un service civil obligatoire. Quoiqu'il en soit, il s'agit là d'un ambitieux projet pour notre société, qui mérite donc auparavant un examen sérieux et un débat approfondi.

CHAPITRE 1

LES ANCIENNES FORMES CIVILES DU SERVICE NATIONAL

Avant d'étudier les différentes options de ce que pourrait être un nouveau service civil, il est indispensable de revenir auparavant sur les anciennes formes civiles du service national : origines, buts, effectifs, conditions générales d'exécution du service. Chacune de ces formes sera détaillée, pour en présenter les objectifs, les points particuliers mais aussi les difficultés rencontrées et les dérives qui avaient pu être constatées au fil du temps.

57

Origines et justifications des formes civiles du service national

Les formes civiles du service national sont apparues à partir de 1961. Elles se sont rapidement multipliées et diversifiées, surtout dans les dernières années avant la suspension du service.

Leur création, puis leur diversification, ont trouvé fondement dans trois séries de justifications.

La première s'inscrivait dans l'esprit de l'Ordonnance de 1959 sur la défense nationale qui étendait le champ de notre défense à d'autres domaines que le seul volet militaire : économique, industriel, recherche, etc. Il était logique dans ces conditions de pouvoir employer la ressource du contingent dans ces divers secteurs. L'article L. 1 du Code du service national précisait donc que les formes civiles du service étaient « *destinées à répondre aux autres besoins de la défense ainsi qu'aux impératifs de solidarité* ».

Cette mention des impératifs de solidarité a ouvert la voie à des formes de service telle que la coopération dans des pays étrangers ou l'aide aux départements et territoires d'outre-mer. C'est aussi sur cette

possibilité que se sont appuyées ensuite diverses formes de service civil qui avaient pour objectif d'apporter une réponse rapide à un besoin urgent, mais en principe temporaire, soit pour faire face immédiatement à la difficulté, soit dans l'attente de la mise sur pied d'une solution durable par d'autres moyens.

Enfin l'augmentation des effectifs d'appelés affectés dans les formes civiles permettait d'employer l'excédent croissant de la ressource que les armées n'étaient plus en mesure d'absorber à partir des années quatre-vingt-dix en raison de la réduction de leur format. Ainsi au moment de la suspension du service, les quelque 25 000 appelés ayant accompli leur service sous une forme civile au cours de l'année 1995, n'auraient pu, de toute façon, le faire au sein des armées. À l'horizon de l'an 2000, l'excédent de la ressource, compte tenu de la poursuite de la réduction du format des armées et d'une légère augmentation des effectifs des années d'âge, se serait élevé à plus de 40 000 conscrits qu'il aurait fallu, quoi qu'il en soit, employer dans des formes civiles du service.

Création des différentes formes civiles

Sur ces principes et considérations, et en prenant en compte les formes de service que l'on peut qualifier de « para civiles », ont été successivement créés ou institués :

- le service militaire adapté (SMA), en 1961, qui a donc été historiquement la première forme de service civil ou, du moins, que l'on peut considérer comme telle ;
- le service lié à l'objection de conscience admise à partir de 1963, première véritable forme de service civil, et la même année les scientifiques du contingent, officiellement militaires, mais qui en pratique peuvent être considérés comme ressortant d'une forme proche du civil ;
- les services de l'aide technique outre-mer et de la coopération à l'étranger en 1965 ;
- à partir de 1976, des protocoles entre le ministère de la Défense et d'autres ministères permettant la mise à leur disposition d'appelés pour un besoin urgent et temporaire ; ces protocoles se sont multipliés

rapidement, notamment dans les années quatre-vingt-dix (rapatriés, ville, environnement...);

- le service de coopération en entreprise à l'étranger en 1983, cette forme de service civil étant celle qui a donné lieu aux dérives les plus contestables ;
- en 1985 le service dans la police nationale ;
- enfin le service de sécurité civile en 1992.

Toutes ces formes de service sont évoquées plus en détail ci-dessous.

Des effectifs croissants souvent mal maîtrisés et peu encadrés

Les formes civiles du service se sont donc multipliées au fil des ans et les effectifs correspondants ont crû de façon importante. De 2 % des effectifs incorporés qui effectuaient un service civil en 1983, cette proportion atteignait 8 % en 1994, soit près de 25 000 appelés affectés se répartissant ainsi pour ce qui concerne les formes les plus importantes :

- 2 300 au titre du service militaire adapté ;
- 7 500 dans la coopération (seize mois de service) et 800 dans l'aide technique outre-mer ;
- 7 000 appelés dans la police ;
- 6 000 au titre des protocoles ;
- 1 500 dans les unités de sécurité civile.

Il ne faut pas oublier d'ajouter à ces effectifs les 7 000 à 8 000 objecteurs de conscience qui se déclaraient chaque année (soit 13 000 affectés compte tenu de leurs vingt mois de service).

Cette expansion très importante, voire ce foisonnement, s'est fait sans réelle ligne directrice, souvent avec une certaine dispersion, l'ensemble manquant de cohérence. Cette absence de cohérence, mais aussi les dysfonctionnements dus à l'absence de surveillance, avaient incité le Gouvernement à mettre en place en 1994 un dispositif de contrôle sous la responsabilité des préfets. Ceux-ci devaient définir les besoins et les

profils des postes pouvant être ouverts à des appelés, vérifier l'aptitude des organismes concernés à recevoir ceux-ci, prononcer les affectations et contrôler les conditions d'exécution du service. Mais devant le manque de moyens en personnel affecté à ces tâches, les résultats sont restés très médiocres.

Au bilan, la situation des formes de service civil en 1994 souffrait d'une absence de politique cohérente, d'un manque de maîtrise et de contrôle qui en diminuaient l'efficacité et, considération plus préoccupante, remettaient bien souvent en cause les principes d'égalité et d'universalité du service national.

Un service très élitiste

La quasi-totalité des formes civiles du service se montrait très exigeante en terme de niveau des appelés pouvant y prétendre. La plupart requérait un niveau bac + 2 et beaucoup jusqu'à bac + 5. En pratique, le service civil était fermé aux non-bacheliers. Si cette exigence pouvait en partie se comprendre pour certaines formes, elle était loin de pouvoir se justifier dans une telle proportion. Dans ces conditions, les formes de service civil étaient la négation de la vertu de brassage social mise en avant pour notre service national.

Des conditions très privilégiées

À ce constat d'élitisme, venaient s'ajouter des conditions d'exécution du service le plus souvent très privilégiées dans tous les domaines. Loin des contraintes d'un service militaire, vie en caserne ou sur un bâtiment, exercices, manœuvres, appareillages, absences, discipline, les conditions d'un service civil apparaissaient, quelle qu'en soit la forme, très favorables :

- peu de contraintes de vie ;
- proximité immédiate du domicile dans la plupart des cas : la distance moyenne entre le lieu de travail et le domicile pour les appelés effectuant un service civil était de 20 kilomètres, la plupart rentrant donc chez eux

tous les soirs, contre 400 kilomètres en moyenne pour ceux accomplissant un service militaire ;

- avantages financiers : les indemnités liées à un service civil étaient très sensiblement supérieures au « prêt » du service militaire ; un appelé effectuant un service civil percevait en moyenne 2 200 francs par mois, à comparer aux 550 francs du prêt du soldat ;
- absence de surveillance ou de contrôle dans beaucoup de cas, ce qui débouchait parfois sur des dérives regrettables en termes d'horaires de travail, de jours travaillés, de congés, etc. ;
- facilité de prise ou de reprise d'emploi à l'issue du service, car souvent le service civil s'apparentait en fait à un prérecrutement.

Dans ce contexte, le nombre de volontaires pour une forme civile du service était bien supérieur au nombre de postes ouverts, certes en raison de l'intérêt de la plupart des emplois offerts, mais aussi en raison, bien sûr, de ces conditions privilégiées d'exécution du service. Cela ne pouvait qu'amplifier le phénomène d'écroulement de la sélection, et comme on l'a vu plus haut, augmenter artificiellement, de manière détournée, le nombre d'objecteurs de conscience. Il y avait là des atteintes préoccupantes aux principes de base du service national.

Les formes légales de service civil : logique de création mais dérives d'exécution

Après l'objection de conscience admise à partir de 1963, six formes civiles du service national ont été successivement créées entre 1965 et 1992 et définies par la loi ou par le Code du service national : trois au titre de la coopération, l'aide technique outre-mer, les services dans la police et dans la sécurité civile.

Le service de la coopération

Le service de la coopération a été créé en 1965 dans la logique de l'extension des domaines d'intérêt de notre défense. Il avait pour vocation de faire participer les jeunes Français au développement des pays étrangers, notamment pour aider dans divers domaines ceux ayant nouvellement acquis leur indépendance et préparer l'émergence de leurs élites.

Initialement le service de la coopération concernait des jeunes appelés servant dans divers organismes au profit des ministères des Affaires étrangères, de la Coopération, de l'Économie et des Finances (coopérants du service national en administration). Il s'est ensuite étendu en 1983 à l'aide au développement à l'étranger des entreprises (coopérants du service national en entreprise), puis en 1991 au programme Globus.

En 1994, au total 7 500 appelés servaient dans 156 pays différents au titre de la coopération dans ses trois volets. Cet effectif était stable depuis plusieurs années, voire en légère diminution. La durée de principe de ce service de coopération était de seize mois.

Les coopérants du service national en administration

Les coopérants du service national en administration (CSNA) servaient dans les administrations françaises ou dans des organismes à l'étranger pour le compte de trois ministères : Affaires étrangères, Coopération, Économie et Finances. Leurs lieux d'affectation étaient très divers : ambassades, consulats, centres culturels, Alliances françaises, agences pour l'enseignement du Français à l'étranger, universités, centres de recherches, centres médicaux ou sociaux, postes d'expansion économique, chambres de commerce et certaines organisations non gouvernementales (organisations médicales, religieuses, caritatives, etc.).

Les CSNA étaient placés sous la responsabilité administrative de l'ambassade du pays d'affectation.

Leurs emplois étaient très diversifiés : enseignants, linguistes, animateurs culturels, chercheurs, ingénieurs, techniciens... La sélection était très élitiste, le niveau minimum pour être retenu étant bac + 2, mais la majorité des appelés CSNA se situait au niveau bac + 5 ou 6. Seuls quelques jeunes de niveau moindre, en nombre insignifiant, servaient dans les ONG. Les CSNA ne recevaient aucune formation préalable, hormis une information d'un ou deux jours sur le pays de destination.

En 1994, 2 235 appelés servaient en qualité de CSNA, ce chiffre étant en légère baisse sur les dernières années. Mais c'est la répartition

géographique de ces CSNA qui posait question. Alors que dans les années soixante-dix, ceux-ci servaient majoritairement en Afrique et que les trois pays recevant le plus d'appelés au titre de la coopération étaient ceux du Maghreb, Maroc, Algérie et Tunisie, en 1994, 42 % des appelés de la coopération servaient en Europe occidentale et en Amérique du Nord et les trois pays accueillant le plus de CSNA étaient les États-Unis, la Grande-Bretagne et l'Allemagne !

Les coopérants du service national en entreprise

Créé en 1983, le service de la coopération en entreprise avait pour objectifs de renforcer la présence des entreprises françaises sur les marchés à l'étranger tout en préparant les futurs cadres à l'expatriation. Cette nouvelle forme de service s'éloignait sensiblement des principes du service national, toutefois elle devait bénéficier essentiellement aux PME/PMI ce qui la rendait plus recevable. Mais tout en connaissant une expansion très rapide, elle a connu très vite des dérives qui en ont fait la forme du service civil la plus contestable. En 1994, ce sont 2 583 coopérants du service national en entreprise (CSNE) qui servaient à ce titre, mais au profit des plus grandes entreprises et dans des conditions très favorables.

Le niveau de recrutement était naturellement très élevé : ces appelés provenaient presque tous des écoles de commerce, des écoles d'ingénieurs et des cycles supérieurs de l'université. Il y avait moins de 6 % de niveau BTS ou DUT. La présélection était opérée directement par l'entreprise bénéficiaire et il s'agissait le plus souvent d'un prérecrutement : 60 % des CSNE étaient ensuite embauchés dans l'entreprise qui les avait accueillis.

En fait, les PME/PMI employant des CSNE ne représentaient qu'un tiers des entreprises concernées et ce service de coopération bénéficiait en réalité aux plus grandes sociétés : 60 % de celles-ci avaient un chiffre d'affaire annuel supérieur à 1,5 milliard de francs. La liste des douze premières bénéficiaires, recrutant au total 17 % des CSNE, était éloquent : Société Générale, Renault, Schneider Electric, l'Oréal, Paribas, Crédit Lyonnais, Total, Elf, Lyonnaise des eaux, Danone, Thomson et

Bouygues ! Ces sociétés voyaient dans ce service des opportunités d'emploi à l'étranger bon marché car même si les intéressés étaient correctement rémunérés, ils ne l'étaient pas à hauteur d'un vrai cadre en poste d'expatrié. Le cas, souvent cité, d'un CSNE employé comme directeur local d'une firme de cosmétiques en Europe de l'Est était révélateur de ces dérives. Naturellement les conditions faites aux CSNE étaient tout à fait privilégiées, que ce soit en terme de salaire ou d'avantages divers.

Le service de la coopération en entreprise a ainsi beaucoup contribué à dégrader l'image du service national, donnant des arguments indéniables à ses détracteurs pour le remettre en cause au motif qu'il était devenu très inégalitaire.

Le programme Globus

Ce troisième volet du service de la coopération a été lancé en 1991 par Bernard Kouchner. Il s'agissait d'un service à caractère humanitaire au profit d'associations dans divers domaines : construction, santé, formation professionnelle, logistique... Son originalité résidait surtout dans le fait qu'il était ouvert à tous les jeunes sans exigence d'un niveau d'études élevé. L'indemnité versée mensuellement était d'au moins 3 500 francs. Mais ce programme est resté très confidentiel ; en 1995, quatre-vingt-cinq appelés seulement ont servi dans trente-cinq pays différents au titre de ce programme Globus. Ce faible chiffre s'expliquait par le manque de moyens et d'encadrement, mais aussi parce que les postes ouverts se situaient le plus souvent dans des pays à risques.

Le service de l'aide technique outre-mer

Le service de l'aide technique a été créé en 1965, en même temps que le service de la coopération, afin de contribuer au développement économique, social et culturel des départements et territoires d'outre-mer (DOM/TOM) par la mise à disposition d'appelés auprès de divers organismes.

Il concernait un millier d'appelés en moyenne (778 en 1995) dont 10 % environ originaires des DOM/TOM.

Le ministère de l'Outre-Mer était responsable de la sélection des organismes et les emplois devaient en principe correspondre à des missions ponctuelles.

Le niveau des appelés retenus était très élevé, bac + 4 pour la quasi-totalité. Ils étaient affectés en qualité d'enseignants, de scientifiques, d'informaticiens, d'ingénieurs ruraux dans des organismes tels que les instituts de recherche, les établissements scolaires, les centres agronomiques ou encore auprès d'associations.

Ce service, certes très élitiste, n'a pas donné lieu à des dérives comme celles constatées dans la coopération.

Le service dans la police nationale

Mis sur pied en 1985 en s'inspirant des gendarmes auxiliaires, le service dans la police nationale avait pour objectifs d'accroître le nombre de policiers sur la voie publique et de favoriser le rapprochement entre les policiers et les jeunes.

Les syndicats étaient au recul devant cette initiative, considérant qu'il s'agissait là d'une manière déguisée de procéder à une augmentation des effectifs sans recourir à de véritables recrutements. La loi limitait donc le nombre de ces appelés policiers auxiliaires à 10 % des effectifs des personnels actifs de la police.

La montée en puissance de ce service a été très rapide. Le dispositif avait été renforcé en 1993 par le plan « Pasqua » qui prévoyait d'employer notamment des policiers auxiliaires dans les zones urbaines sensibles, dans les cités et à la sortie des écoles. En 1994, on comptait 7 115 policiers auxiliaires, soit 8 % des effectifs de policiers.

La sélection était relativement élevée. Les intéressés bénéficiaient de deux mois de formation dans une école de la police et effectuaient au total dix mois de service. Ils étaient pris en charge par les collectivités locales pour la nourriture et le logement. Ils percevaient la même solde qu'un appelé militaire, abondée d'une indemnité mensuelle de 263 francs.

Il s'est avéré que ce service en qualité de policier auxiliaire devenait un véritable prérecrutement : au milieu des années quatre-vingt-dix 45 à 50 % des élèves gardiens de la paix avaient effectué auparavant leur service national en qualité de policier auxiliaire.

Le service de sécurité civile

Ce service a été créé en 1992 à la demande des services d'incendie et de secours ; il avait pour ambition de susciter des vocations de pompiers volontaires.

En 1994, 485 jeunes servaient à ce titre, mais 80 % d'entre eux étaient déjà pompiers volontaires ou professionnels avant d'être appelés. En pratique, il s'agissait essentiellement d'un recrutement local destiné à conserver pendant son temps de service le jeune pompier volontaire sur place. Les effectifs de ce service de sécurité devaient s'accroître aux environs de 750 appelés.

La durée était de dix mois, comprenant deux mois de formation pour ceux qui n'étaient pas déjà pompiers, avec la même solde qu'un appelé militaire.

L'objection de conscience

L'objection de conscience a été traitée plus haut. Rappelons que le nombre de jeunes optant pour celle-ci s'était considérablement accru à partir des années quatre-vingts, non pas en raison des convictions des intéressés, mais pour pouvoir accomplir un service sous une forme civile jugée plus intéressante que le service militaire, dans de meilleures conditions et en subissant moins de contraintes.

Les quelque 13 000 objecteurs effectuaient leur service (vingt mois) dans une administration, au sein d'une collectivité locale ou dans un organisme à vocation sociale ou humanitaire.

Au total plus de 4 000 organismes étaient habilités à accueillir des objecteurs de conscience par le ministère des Affaires sociales au vu de fiches de poste. La vocation de ces différents organismes ressortait

pour 45 % d'entre eux des Affaires sociales, 26 % de la Jeunesse et des Sports, 10 % de l'Éducation nationale, 8 % de l'Environnement, 5 % de la Culture et 4 % de l'Agriculture. Un effectif très restreint, onze agents seulement, dont quelques objecteurs, gérait l'ensemble de ce dispositif : examen des fiches de poste puis affectations nominatives des intéressés.

Les objecteurs restaient à la charge de l'État, ce qui rendait très attractif leur emploi par les divers organismes non étatiques. Un objecteur de conscience percevait une indemnité mensuelle comprise entre 2 200 et 2 600 francs pour son hébergement et sa nourriture, mais pour la plupart, les objecteurs étaient affectés à proximité de leur domicile.

Les formes du service militaire à finalités civiles

Le terme de « formes militaires à finalités civiles » est repris du rapport Bastide du Conseil économique et social sur le service civil. Il s'agit en l'occurrence de modalités du service national, qui certes légalement, ressortaient du service militaire, mais qui en pratique s'avéraient être un service civil.

Le service militaire adapté

Le service militaire adapté (SMA) est ancien, il a été créé en 1961 ; il a été maintenu après la suspension du service. Il a pour objectif d'aider outre-mer des jeunes dans leur insertion professionnelle.

Le SMA permet de former chaque année environ 2 300 jeunes sortis sans qualification du système scolaire à des métiers déficitaires en main-d'œuvre : agriculture, bâtiment, pêche, restauration, mécanique automobile, sur une durée comprise entre six et douze mois. La formation conduit à un CAP et 70 % de ces jeunes trouvent immédiatement un emploi à l'issue de leur SMA. Dans le cadre de cette formation, les jeunes travaillent sur des chantiers qui participent au développement des infrastructures outre-mer. Les instructeurs sont des militaires, en partie des appelés à l'époque du service national, et des civils.

Le service militaire adapté a été conservé en l'état après la suspension du service et a été introduit dans le nouveau statut général des militaires, les stagiaires servant sous statut militaire pendant leur formation.

Au total ce sont 70 000 jeunes d'outre-mer qui ont été ainsi formés depuis la création de ce SMA.

Les scientifiques du contingent

La création des scientifiques du contingent est aussi ancienne, elle date de 1963. Les dispositions les concernant ont été reprises dans le Code du service national qui prévoyait que des appelés pouvaient occuper pendant leur service militaire un emploi dans les organismes d'études, de recherches ou d'enseignement dépendant du ministère de la Défense. Le volume moyen de ces scientifiques du contingent était de l'ordre de 4 000 par an, tous diplômés de très haut niveau, titulaires d'un troisième cycle de l'université ou professeurs certifiés ou agrégés.

En 1994, sur 3 973 scientifiques, 1 660 seulement servaient réellement à titre militaire, en uniforme, dont 500 professeurs dans les écoles dépendant des armées. Un millier servait dans les établissements et les arsenaux de la Délégation générale à l'armement. Près de 600 étaient mis à la disposition de sociétés qui bénéficiaient d'un contrat de recherches ou d'études pour le ministère de la Défense, telles que la SNECMA, EADS, Dassault, ou des entreprises du secteur de l'armement. Certains servaient dans des laboratoires universitaires, au CEA ou encore dans des instituts privés d'études géostratégiques. La notion de dépendance du ministère de la Défense avait donc été considérablement élargie au fil des ans, rendant contestable l'emploi d'une partie de ces scientifiques du contingent qui devenaient ainsi une main-d'œuvre de haut niveau à bon marché pour nombre d'entreprises ou d'organismes, le coût de ces appelés étant estimé seulement à 22 000 francs par an (3 354 euros).

Les protocoles

Les protocoles permettaient de mettre des appelés à la disposition de certains ministères pour remplir des missions civiles dans le cadre d'un besoin urgent pour une durée limitée.

Le premier protocole avait ainsi été passé entre le ministère de la Défense et le ministère des Anciens combattants en 1976. Longtemps ces protocoles, qui n'ont jamais reçu par la suite de base légale, n'ont concerné que des effectifs très restreints d'appelés, quelques dizaines tout au plus. Mais au début des années quatre-vingt-dix, ils se sont multipliés et ont impliqué un nombre de plus en plus important d'appelés. Seuls certains d'entre eux ont respecté l'esprit de leur création : citons ainsi celui du plan « Fabius » pour l'informatisation des établissements scolaires ou encore celui du plan « Aubry » pour le renforcement des agences de l'ANPE en 1992.

Le protocole de la ville

Passé en 1991 entre les ministères de la Défense, de l'Intérieur et de la Ville, ce protocole avait pour ambition de contribuer à la politique de la ville par la mise à disposition d'appelés pour l'encadrement et l'animation dans les établissements scolaires, les organismes à caractère social et les associations. Baptisé « service national ville », les effectifs employés au titre de ce protocole ont crû rapidement : 5 136 en 1994, 7 450 en 1995. Ces jeunes appelés contribuaient à la surveillance dans les collèges et lycées, à l'animation dans les foyers socio-éducatifs, à l'accueil et à l'aide des personnes en grandes difficultés. Sélectionnés au niveau bac + 2, leur emploi était du ressort des collectivités locales et ils percevaient le prêt du soldat abondé d'une indemnité de 1 700 francs par mois à la charge des organismes employeurs.

Si ce service national ville était devenu aux dires des préfets un élément stratégique de la politique de la ville, force était de constater qu'il souffrait d'un manque évident d'organisation et d'encadrement.

Le protocole environnement.

Signé en 1994, ce protocole, rapidement baptisé « service national vert », visait à mettre des appelés à la disposition d'organismes agissant pour l'environnement. Les postes étaient définis par les directions régionales de l'environnement. Ce service concernait, en 1995, 258 appelés et devait en employer environ 500 les années suivantes. Le service national vert employait des appelés de niveau bac + 2, souvent diplômés de l'enseignement agricole. Bien encadrés, ceux-ci étaient employés par les collectivités locales, par l'Office national des forêts ou celui de la chasse, dans les parcs nationaux et dans les parcs naturels régionaux, dans des chantiers d'aménagement. Les associations étaient exclues de ce protocole. Ces appelés recevaient une semaine de formation d'agent de terrain des parcs naturels puis étaient employés à des tâches d'entretien ou comme aides des agents de l'environnement.

Le protocole « rapatriés »

Datant de 1983, ce protocole concernait, en 1994, 243 appelés employés pour l'aide à l'insertion des enfants de rapatriés d'origine nord africaine : 155 œuvraient comme éducateurs pour le soutien scolaire et l'animation socioculturelle, 72 comme agents de coordination de l'emploi pour l'aide à l'insertion professionnelle.

95 % de ces appelés étaient diplômés de l'enseignement supérieur, beaucoup sortant des IUFM.

Les autres protocoles

Divers autres protocoles avaient été signés au fil des ans, mais ne concernaient que des effectifs très restreints d'appelés ; citons :

- le protocole « santé » de 1981, qui étonnamment ne concernait que le domaine de la recherche médicale ;
- le protocole « solidarité handicapés » pour l'aide aux personnes handicapées lui aussi resté curieusement très limité en effectifs : vingt-cinq appelés ;

- le protocole « culture », avec vingt-cinq appelés qui participaient à des fouilles archéologiques ;
- un protocole au profit du CEA qui permettait à cet organisme de disposer de cinquante appelés pour ses laboratoires (en plus des scientifiques du contingent dont le CEA bénéficiait par ailleurs).

Les appelés dans les unités militaires de sécurité civile

Les appelés pouvaient aussi servir dans les quatre unités de la sécurité civile créées en 1974 et dépendant du génie de l'armée de terre. Au total 1 383 jeunes y servaient en 1994.

Les deux grandes unités militaires de pompiers, celle de la brigade des sapeurs-pompiers de Paris (BSPP) et celle du bataillon des marins-pompiers de Marseille (BMP) accueillait également des appelés volontaires en nombre important : plus d'un millier pour la BSPP (1 225 en 1994), près de 500 pour le BMP (404 en 1994).

Le projet de loi Marsaud pour rénover et développer les formes civiles du service

En octobre 1995, les députés Alain Marsaud et Michel Voisin déposèrent un projet de loi à l'Assemblée nationale tendant à la rénovation et au développement des formes civiles du service national.

L'exposé des motifs faisait un constat tout à fait réaliste des difficultés que connaissait alors notre service national et qui remettaient en cause ses principes d'égalité et d'universalité :

- un fort taux d'exemption ;
- des formes civiles particulièrement élitistes et sources d'inégalités ;
- des appelés en grande difficulté scolaire ou sociale, dont le nombre était estimé à 10 000, insuffisamment pris en charge ;
- une ressource annuelle de plus en plus excédentaire vis-à-vis des besoins des armées, excédent estimé à 60 000 à l'horizon des années deux mille qui nécessitait de développer des formes civiles nouvelles.

Sur les bases de ce constat, le projet de loi proposait :

- un véritable statut pour le service civil accompagné de dispositions simplifiant l'ensemble et surtout l'organisant mieux ;
- la création de deux nouvelles formes liées aux enjeux de notre société, la première dénommée « solidarité », la seconde « formation des jeunes en voie d'exclusion ».

Le projet prévoyait la création d'un secrétariat général pour le service national civil, chargé de mettre en œuvre la politique du gouvernement en matière de service national dans ses formes civiles. Plusieurs dispositions définissaient en pratique ce qui devait constituer un véritable statut pour les appelés accomplissant un service civil : devoirs, obligations, droits, dispositions pénales et disciplinaires, indemnités et prestations, permissions, couverture médicale, aide sociale, etc.

Le service dit « de cohésion nationale » visait à faire participer les jeunes gens à des missions d'intérêt général pour favoriser l'insertion sociale et le développement de la solidarité. Ce service pouvait s'accomplir dans les quartiers urbains défavorisés, les établissements pour personnes âgées ou pour handicapés, les SAMU. Ce service devait être placé sous l'autorité du ministre chargé des Affaires sociales.

Le service baptisé « de formation » devait permettre aux appelés volontaires d'acquérir les connaissances de base indispensables à leur insertion dans la société. Toutefois les modalités précises de déroulement de ce service n'étaient pas développées.

Enfin le projet de loi créait pour le service de sécurité (policiers auxiliaires, sapeurs-pompiers auxiliaires, forestiers auxiliaires et auxiliaires de l'environnement) une réserve à l'identique de la réserve du service militaire, avec des dispositions similaires : périodes régulières pour des exercices et rappels en cas de besoins urgents.

L'ensemble des dispositions de ce projet de loi présentait de nombreux aspects très intéressants : mise en ordre du service civil, définition d'un véritable statut pour les jeunes accomplissant une des formes

de ce service, ouverture à des nouveaux besoins qui avaient été jusque-là inexplicablement négligés.

Le coût du service civil mal cerné

Les formes civiles du service n'ont pas fait l'objet comme le service militaire d'études précises de coût. Tout au plus dispose-t-on de quelques évaluations, non argumentées donc sujettes à caution. Ainsi, en 1995, le rapport du député Alain Marsaud, à l'occasion du projet de loi sur l'extension des formes civiles du service évoqué ci-dessus, faisait état des coûts annuels suivants :

- 60 000 francs pour un policier auxiliaire (9 147 euros) ;
- 50 000 francs pour un objecteur de conscience (7 622 euros) ;
- 56 000 francs pour un sapeur-pompier volontaire (8 537 euros) ;
- 70 000 francs pour un forestier (10 671 euros).

Rapprochés du coût total annuel calculé pour un appelé militaire, 69 800 francs (*cf.* « L'évaluation du coût d'un appelé par catégories de dépenses »), ces coûts, certes du même ordre, paraissent malgré tout élevés, puisque le service militaire impliquait certainement des charges supérieures : hébergement, formation, équipement, munitions. En première approche, le coût d'un appelé civil aurait dû se situer au maximum à hauteur du coût direct d'un appelé militaire, soit 34 500 francs (5 260 euros), encore que pour ce dernier étaient incluses des charges de transport élevées (6 500 francs par an, 991 euros), alors que la majorité des appelés du service civil étaient affectés à proximité de leur domicile ; de même les charges d'habillement étaient certainement plus conséquentes pour un militaire (uniformes, tenues de combat...).

Le coût annoncé d'un objecteur de conscience, 50 000 francs (7 622 euros), n'apparaissait pas cohérent avec l'indemnité mensuelle allouée, 2 600 francs (396 euros) maximale, soit 31 200 francs (4 756 euros) en coût annuel alors qu'il n'y avait pratiquement aucune autre charge notable à prendre en compte par ailleurs.

Ces coûts pour les formes du service civil sont également sensiblement éloignés de ceux affichés par les Allemands en ce qui concerne leur service civil comme nous le verrons ci-dessous. En 2004, le coût moyen de l'appelé allemand ayant accompli un service civil s'est élevé à 8 943 euros, soit 58 662 francs, dans la fourchette basse des différentes évaluations du rapport Marsaud d'octobre 1995, évaluations qui seraient à réévaluer de dix années d'inflation.

CHAPITRE 2

DEUX EXEMPLES ÉTRANGERS DE SERVICE CIVIL : LE SERVICE VOLONTAIRE ITALIEN ET LE SERVICE ALLEMAND, UNIQUE PAR SON AMPLEUR ET SES AMBITIONS

La conscription a été utilisée longtemps par la plupart des nations, comme par la France, pour garantir à leurs armées les effectifs nécessaires à la défense du pays.

Après la Seconde Guerre mondiale, dans le contexte de guerre froide qui opposait les deux blocs de l'OTAN et du Pacte de Varsovie, tous les pays d'Europe occidentale avaient conservé ce système de la conscription. Seule la Grande-Bretagne avait décidé de l'abandonner dès 1957 et le dernier appelé avait quitté les armées britanniques en 1963.

Après l'écroulement de l'empire soviétique et le bouleversement de contexte stratégique qui s'en est suivi, le recours à la conscription pour disposer d'armées aux effectifs importants est devenu moins nécessaire, voire obsolète. Plus ou moins rapidement après la chute du Mur de Berlin, plusieurs pays européens l'ont tour à tour abandonné ; tel a été le cas successivement de la France, de la Belgique et de l'Italie. Pour le moment les pays du Nord de l'Europe ont, quant à eux, conservé le principe d'un service militaire obligatoire. Mais les uns comme les autres ont, dans ce nouveau contexte, mis en place des dispositions pour favoriser l'engagement au profit de la communauté nationale, en remplacement ou en alternative au service militaire.

Le cas de l'Italie, avec l'institution d'un service civil volontaire, à la place du service militaire qui vient d'être définitivement abandonné, est intéressant, car proche de l'option choisie par la France, tant dans ses principes que par ses objectifs, notamment en terme d'effectifs visés. Ce dispositif italien a pour lui, le mérite de la simplicité et de la lisibilité.

Ailleurs, dans les pays qui ont maintenu un service obligatoire, l'option d'un service civil, généralement ouverte depuis longtemps, mais de manière restreinte, par l'objection de conscience, prend de plus en plus d'importance et tend à devenir un véritable choix proposé aux jeunes : service militaire ou service civil.

L'exemple allemand est le plus intéressant à évoquer dans cette catégorie. Les effectifs concernés, de 110 000 à 180 000 jeunes accomplissent chaque année un service civil, l'éventail des tâches proposées, l'accueil réservé par la communauté allemande à ce système, en justifient un examen attentif et détaillé dès lors que l'on s'interroge sur un service civil obligatoire pour notre pays.

Le service civil volontaire italien : simple et lisible

L'abandon de la conscription par l'Italie, décidé en 2001 et qui sera effectif en cette année 2006, a conduit le gouvernement transalpin à instituer un service civil national. Fondé sur le volontariat, il offre aux jeunes de 18 à 26 ans la possibilité de s'engager pour des tâches au profit de la collectivité, en leur garantissant une rémunération modique et une reconnaissance juridique de leur engagement.

Les domaines d'activités offerts

Ce service civil volontaire concerne :

- l'aide sociale au sens large : éducation des enfants, assistance aux personnes handicapées, aux personnes âgées, aux malades en fin de vie et aux non-voyants ;
- l'entretien et la conservation du patrimoine archéologique, historique, artistique et culturel du pays ;
- la défense et la protection de l'environnement : gestion des déchets, surveillance du littoral et des eaux fluviales, entretien et valorisation des espaces verts, éducation au respect des animaux ;
- la protection civile.

Ce service volontaire s'accomplit au sein de collectivités publiques ou d'organismes privés, à la condition pour ces derniers qu'ils n'aient pas de but lucratif, que leur objet statutaire corresponde aux finalités de ce service civil et qu'ils comptent plus de trois ans d'existence.

Recrutement et statut des volontaires

Âgés de 18 à 26 ans, les volontaires sont recrutés parmi les jeunes des deux sexes. Ils s'engagent pour douze mois, avec un temps minimum de 25 heures hebdomadaires consacrées à leurs tâches. Ils perçoivent une rétribution mensuelle de 433 euros 80 (donnée 2004). Les volontaires acquièrent par leur engagement des crédits de formation dans des établissements supérieurs ainsi que des points de mérite pris en compte dans les concours administratifs. Cette année de volontariat est prise en compte pour les droits à la retraite.

En 2004, les effectifs de volontaires s'élevaient à 18 845 jeunes gens et jeunes filles.

Organisation et budget

L'organisme national compétent, unique, est le bureau national pour le service civil, qui se transformera d'ici peu en agence nationale pour le service civil, et qui dispose d'un réseau d'antennes régionales douées d'une certaine autonomie. L'agence et les antennes examinent et approuvent les propositions de postes ouverts aux volontaires et gèrent les appels à candidature.

Les dépenses qui correspondent à ce service civil sont prises en charge par le Fonds national du service civil inscrit à la loi de finances. Ce fonds, qui s'élevait à 120 millions d'euros en 2003, est alimenté par l'état, les régions, les collectivités locales et les entreprises publiques ; il peut recevoir des dons.

La loi plafonne à 5 % du total des crédits les dépenses administratives inhérentes au fonctionnement de ce service civil.

Un ensemble attractif

L'ensemble constitue une organisation souple, simple, économique, très lisible pour les jeunes italiens et égalitaire pour tous ceux d'entre eux qui se portent volontaires. Ce volontariat est assorti d'avantages qui sont de nature à susciter des candidatures.

Le service civil allemand : un service concernant un grand nombre de jeunes gens très apprécié de la communauté allemande

De l'objection de conscience revendiquée au service civil choisi

Lorsque l'Allemagne a réarmé après la guerre, elle a opté pour une armée de conscription. Toutefois pour des raisons historiques compréhensibles, les autorités ont d'emblée admis le principe de l'objection de conscience.

Jusque dans les années quatre-vingt-dix, les jeunes Allemands optant pour cette objection de conscience devaient motiver leur choix par écrit. Ils accomplissaient un service civil plus long que le service militaire de deux à trois mois, non pas en raison du choix de l'objection, mais parce que le service militaire comportait ensuite des périodes obligatoires de rappel au titre des réserves.

Au début des années quatre-vingt-dix, après la chute du Mur de Berlin et la fin de la guerre froide, le système s'est ouvert. Les jeunes Allemands se sont vus offrir un véritable choix entre le service militaire et un service civil. Dans cet esprit, le service civil dénommé auparavant « service de substitution » (*ersatzdienst*), est devenu officiellement le « service civil » (*zivildienst*). La durée des deux services est dorénavant identique, neuf mois, les jeunes optant pour l'un ou l'autre librement par simple déclaration écrite, sans autre formalité.

Le service s'accomplit à partir de 18 ans, dès les études terminées. Seuls sont dispensés du service, militaire ou civil, les religieux, les

policiers et certains chargés de famille ou enfants de famille très nombreuse.

Une forte demande qui tend à faiblir

Le nombre de jeunes Allemands se réclamant de l'objection de conscience, puis optant pour un service civil après 1990, s'est accru régulièrement au fil des ans jusqu'à représenter plus de la moitié des classes d'âge et approcher ainsi près de 200 000 demandeurs entre 1999 et 2002.

Toutefois depuis 2002, un reflux est observé ; il s'explique très probablement par les nouvelles missions de la *Bundeswehr* dont les soldats participent maintenant à des opérations extérieures de rétablissement et de maintien de la paix (Bosnie, Kosovo...), ou encore de lutte contre le terrorisme. Ces missions semblent attirer un plus grand nombre de jeunes vers un service militaire, apprécié dorénavant comme plus utile et plus valorisant que par le passé. Ainsi le nombre de jeunes Allemands ayant accompli un service civil, après avoir atteint près de 185 000 en 1999, est redescendu en 2004 à un seuil proche de 110 000 ¹.

Une organisation légère et un cadre strict

Le service civil est à la charge d'un office fédéral dépendant du ministère de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et des Jeunes, le *Bundesamt für den zivildienst* (Office fédéral du service civil). C'est un organisme léger qui supervise l'ensemble du dispositif et qui se limite à une centaine de correspondants répartis dans les différents *länder*. Chacun d'eux gère, pour le territoire de son ressort, les postes offerts et l'affectation des appelés (mais la plupart des futurs appelés accomplissent eux-mêmes les démarches pour trouver leur poste) puis assure la liaison avec ceux-ci pendant leur service.

1. La différence entre le nombre de jeunes optant pour le service civil et celui de ceux ayant effectivement accompli ce service s'explique par le fort taux d'exemptions que connaît le service allemand, 36 % en moyenne ; les normes physiques et psychologiques d'aptitude sont les mêmes pour les deux services, militaire ou civil.

Pendant son service, le jeune appelé est soumis à ce qui constitue un véritable statut de l'appelé dans le service civil, défini par une loi de 1994, avec devoirs, droits, discipline, sanctions, congés, protection, etc.

Comme dans l'armée, les appelés disposent, par groupe de cinq ou plus, d'un « homme de confiance » qui les représente, notamment auprès du correspondant du *Bundesamt für den zivildienst*.

Un service fréquemment accompli entre le baccalauréat et les études supérieures

Le service civil, comme le service militaire, doit s'accomplir à partir de dix-huit ans, au choix soit après le baccalauréat, soit à la fin des études supérieures. En pratique de nombreux jeunes allemands optent pour le service tout de suite après le baccalauréat. Certains optent d'autant plus volontiers pour ce choix qu'en accomplissant leur service, civil ou militaire, avant d'entreprendre des études supérieures, ils bénéficient alors d'une priorité à rang égal sur les autres postulants n'ayant pas accompli leur service, pour être admis dans une université de leur choix. Cet avantage revêt de l'importance quand on sait que les universités allemandes pratiquent à leur entrée une sélection et sont soumises à des quotas d'admissions dans les différentes filières.

Des emplois très diversifiés majoritairement tournés vers l'aide à la personne

Les appelés du service civil allemand sont employés dans de multiples domaines, que ce soit dans des organismes de l'état, des collectivités locales, des établissements publics ou des associations. Depuis peu des organismes privés, à but lucratif mais à caractère social, par exemple les cliniques, peuvent aussi bénéficier d'appelés accomplissant leur service civil. Sans être exhaustif, on peut citer :

- les soins aux malades et aux personnes handicapées dans les hôpitaux ou les établissements spécialisés ;
- l'aide aux personnes âgées dans les maisons de retraite ou à leur domicile (visites, repas, courses...) ;
- les services d'urgence ;

- le déplacement et le transport des malades et des handicapés ;
- les services sociaux ;
- l’entretien des bâtiments publics, des établissements, des espaces verts (en utilisant les compétences des jeunes acquises dans leur formation professionnelle) ;
- la protection de l’environnement ;
- les écoles primaires et les crèches ;
- les maisons de jeunes ;
- de très nombreuses associations ou organisations humanitaires (Croix-Rouge, Ordre de Malte...), des œuvres caritatives ou religieuses (par exemple Caritas, l’équivalent du Secours catholique), des associations sportives ou de jeunesse (Auberges de jeunesse) ; les associations offrent au total de 100 000 à 120 000 postes aux jeunes Allemands pour le service civil.

Au total 59 % des appelés accomplissent leur service civil au profit de l’aide à la personne (personnes âgées, handicapées ou malades) et 15 % comme main-d’œuvre dans l’entretien.

La plupart des appelés trouvent eux-mêmes leur emploi pour ce service civil, sinon le correspondant local du *Bundesamt für den zivildienst* prend en charge cette recherche. La règle est celle de la proximité du domicile qui évite ainsi un hébergement qui serait à la charge de l’organisme employant l’appelé. Seulement 10 % des jeunes accomplissent leur service à plus de trente kilomètres de chez eux.

Une formation minimale mais effective

Tous les appelés optant pour le service civil reçoivent une formation de trois à cinq semaines. Celle-ci commence par une semaine, identique pour tous, d’information sur le service civil, obligations, discipline, droits, règles administratives, conditions matérielles. Ensuite chaque jeune reçoit une formation de deux à quatre semaines, ciblée sur l’emploi qu’il tiendra.

Vingt écoles réparties sur tout le territoire allemand, délivrent ces formations. Elles emploient au total 104 chargés de cours.

Des conditions matérielles satisfaisantes identiques pour tous

À titre de solde, les appelés accomplissant un service civil reçoivent tous exactement la même indemnité journalière qui est progressive :

- 7 euros 41 pendant les trois premiers mois de service ;
- 8 euros 18 pendant les trois mois suivants ;
- 8 euros 95 pour les trois derniers mois du service.

S'ajoutent à cette indemnité journalière, une prime de fin de service de 690 euros une fois accomplie la totalité des neuf mois, et au moment de Noël, pour les appelés présents au service, une prime de 172 euros.

Seuls les chargés de famille bénéficient d'une aide financière supplémentaire.

Au total un appelé perçoit donc en moyenne, pendant ses neuf mois de service, une solde mensuelle de 322 euros par mois en comptant l'indemnité journalière et en incluant la prime de fin de service (mais pas la prime de Noël).

Par ailleurs un appelé perçoit chaque jour, en fonction des conditions dans lesquelles il sert :

- systématiquement 0,69 euro pour son habillement et 0,49 euro pour le nettoyage de ses vêtements, soit au total 1,18 euro ;
- 7,20 euros s'il n'est pas nourri par l'organisme qui l'emploie.

Une prime de mobilité est versée aux appelés qui accomplissent leur service à plus de 30 kilomètres de leur domicile. Elle est calculée sur la base de 0,51 euro par jour et par kilomètre entre le domicile et le lieu de travail, mais elle est plafonnée à 204 euros par mois. Le droit à ce dédommagement n'est pas soumis au fait que l'appelé effectue réellement les trajets entre son domicile et son lieu de service. Par ailleurs tous les appelés allemands bénéficient de la gratuité dans les transports ferroviaires et sur les lignes de bus pour les déplacements entre leur domicile et le lieu de leur service militaire ou civil.

Chaque appelé bénéficie de vingt jours de vacances pendant son service.

Un coût global bien cerné et raisonnable

En 2005, le coût global du service civil en Allemagne s'est élevé à 747 millions d'euros (747 197 000 euros exactement) avec une répartition des dépenses qui se décomposait ainsi :

- 37 % pour les soldes et indemnités des appelés ;
- 46 % pour leur sécurité et protection sociale ;
- 9 % pour les soins médicaux.

Les frais de fonctionnement de l'ensemble du dispositif se limitent à 6 % maximum du budget total.

Le coût global moyen annuel d'un appelé allemand accomplissant un service civil s'est élevé en 2004 à 8 943 euros, soit 24 euros 44 par jour calendaire et 40 euros 65 par jour de travail effectif (en considérant qu'un appelé travaille 220 jours par an).

Sur la dernière décennie, le coût global annuel par appelé s'est situé, entre 8 000 et 10 000 euros (10 102 en 1998, 8 401 en 2003). Ce coût est en baisse depuis 1998.

Le service volontaire des jeunes filles : un certain succès

Les jeunes Allemandes ne sont pas astreintes au service, ni militaire, ni civil, mais elles peuvent accomplir un de ces services si elles sont volontaires. En moyenne ces dernières années, un peu plus de 15 000 jeunes filles se portent volontaires. C'est, à population équivalente, dix fois plus que les volontaires féminines en France avant la suspension du service.

Un service qui fait consensus dans la classe politique et la société outre-Rhin

La nouvelle coalition SPD/CDU qui dirige le pays est d'accord pour maintenir le service en Allemagne, alors que les Libéraux et les Verts

y seraient plutôt opposés. La suppression du service militaire serait plus volontiers envisagée, mais elle entraînerait l'abandon du service civil qui est très apprécié de tous les Allemands. Il est considéré comme précieux pour ce qu'il apporte dans l'aide aux personnes âgées, handicapées ou malades. Les syndicats considèrent que les appelés du service civil ne viennent pas occuper indûment des emplois, que ceux-ci accomplissent des tâches qui sont utiles à la communauté allemande et pour lesquelles on ne trouverait pas de demandeurs d'emploi qui seraient intéressés.

CHAPITRE 3

LE SERVICE CIVIL VOLONTAIRE : UNE OFFRE RÉELLE MAIS COMPLEXE ET À L'AMBITION LIMITÉE

Des possibilités de service civil volontaire ouvertes dès la suspension du service

La loi du 28 octobre 1997 suspendant le service national, mettait en place le « parcours de citoyenneté » et, à défaut d'option plus ambitieuse, ouvrait la possibilité pour les jeunes Françaises et Français de servir volontairement, soit dans les armées (volontaires des armées, cf. « Les volontaires des armées » *supra*), soit au profit de la collectivité.

Ce volontariat civil a pour vocation « à apporter un concours personnel et temporaire à la communauté nationale dans le cadre d'une mission d'intérêt général, ou à développer la solidarité et le sentiment d'appartenance à la Nation ». Il peut s'accomplir dans l'un des trois domaines suivants :

- défense, sécurité et prévention, avec des missions de protection des personnes, des biens et de l'environnement ;
- cohésion sociale et solidarité par des actions d'intérêt général ;
- coopération internationale et aide humanitaire pour participer à l'action de la France en matière d'action culturelle et pour contribuer au développement de la démocratie à travers le monde et à la défense des Droits de l'homme.

Par ailleurs l'aide technique, reprenant l'ancienne formule du service national, constitue une forme particulière du volontariat de cohésion sociale et de solidarité destinée aux départements et territoires d'outre-mer.

Possibilités reprises par de multiples dispositions législatives et réglementaires qui en ont fait un ensemble complexe et peu lisible

Ces dispositions, qui figuraient dans le Code du service national modifié au moment de la suspension du service, ont été ensuite reprises et précisées dans une loi en 2000 relative aux volontariats civils (loi 2000-242). Cette loi définit les conditions pour pouvoir se porter volontaire (notamment d'âge), les droits et obligations des volontaires (indemnités, couvertures médicale et sociale...) ainsi que les modalités d'accomplissement du volontariat.

86

Plus d'une trentaine de textes, décrets ou arrêtés, sont venus ensuite réglementer ces volontariats. Ils font du volontariat civil un ensemble complexe, pas toujours cohérent, très dispersé que ce soit :

- en limites d'âges ouverts au volontariat (de 16 à 65 ans !)
- en durées d'engagement ;
- en conditions à remplir pour y accéder : certains volontariats sont ouverts aux seuls Français, d'autres aux ressortissants d'un pays de l'Union européenne, d'autres encore aux simples résidents d'un pays de l'espace économique européen !
- en indemnités versées (extrêmement variables) ;
- en modalités de prise en compte pour la retraite (certains temps de volontariat ne sont pas pris en considération pour la retraite) ;
- en désignation de l'administration compétente : divers ministères, préfetures, autres organismes...

Au bilan le nombre des volontaires est toujours resté très modeste. On comptait fin 2004, 2 200 volontaires pour le volontariat de coopération internationale, et pour les autres domaines, les effectifs étaient de l'ordre de quelques centaines. Ces résultats, plutôt décevants, trouvaient peut-être leur origine dans cette complexité et ce manque de lisibilité du dispositif, mais certainement aussi dans la création concomitante, au moment de la suspension du service, des emplois jeunes.

Les emplois jeunes sont venus se substituer au volontariat civil

La loi relative au développement d'activités pour les jeunes a été adoptée quelques jours avant celle suspendant le service national. Elle créait les « emplois jeunes », destinés aux 18-26 ans, pour répondre à des besoins émergents ou non satisfaits présentant un caractère d'utilité sociale. Les contrats, d'une durée maximale de cinq ans, devaient par la suite déboucher sur une pérennisation des emplois concernés.

Bien que ce dispositif n'était pas lié à la réforme du service national, en pratique les emplois jeunes sont venus rapidement se substituer sur le terrain à de très nombreux postes précédemment attribués à des appelés qui accomplissaient leur service dans une des formes civiles, notamment dans le cadre des protocoles.

Ainsi aux 7 000 appelés effectuant leur service comme policiers auxiliaires, ont succédé plus de 8 000 auxiliaires de police au titre des emplois jeunes. Une grande partie des appelés du « service national ville » ont été aussi remplacés par des emplois jeunes, tel a été notamment le cas de ceux affectés à l'éducation nationale où 65 000 emplois jeunes furent créés. De même les associations qui faisaient appel à des objecteurs de conscience ont rapidement recouru aussi aux emplois jeunes (46 000 postes créés dès la première année). Seul le secteur de la coopération internationale n'était pas concerné par ce dispositif des emplois jeunes, ce qui explique le maintien au même niveau après la suspension du service national des effectifs des volontaires dans ce domaine, entre 3 000 et 3 500 en moyenne par an, en légère diminution toutefois ces dernières années.

Le dispositif du volontariat civil amélioré après la crise des banlieues

Après la crise des banlieues à l'automne 2005, la question récurrente d'un service obligatoire pour les jeunes Français, dans le

prolongement de l'ancien service militaire « creuset social de notre République », s'est à nouveau posée.

En réponse à cette préoccupation, parmi d'autres mesures prises à la suite de cette crise, le président de la République a annoncé début décembre 2005 la création d'un service civil volontaire destiné en particulier aux jeunes en difficulté.

Ce service civil, ouvert à tous les jeunes gens, garçons et filles, entre 16 et 25 ans, vise à transmettre les valeurs républicaines et à offrir une formation et un soutien aux jeunes intéressés. Chacun d'entre eux aura droit pendant son volontariat à une formation à la citoyenneté, à un accompagnement personnalisé et se verra délivrer à l'issue un brevet du service civil. L'Agence pour la cohésion sociale et l'égalité des chances, nouvellement créée, pilotera ce service civil volontaire.

Toutefois les dispositions précédentes sur le volontariat n'ont pas été explicitement abrogées ; ces nouvelles mesures viennent donc s'y ajouter, complexifiant un peu plus l'ensemble.

La loi sur l'égalité des chances crée l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances

L'article 38 de la loi sur l'égalité des chances, adoptée par le Parlement en mars dernier, a créé l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances. Établissement public national à caractère administratif, cette agence a pour mission de contribuer à des actions en faveur des personnes rencontrant des difficultés d'insertion sociale ou professionnelle. Elle est chargée, notamment, de la mise en œuvre du dispositif du service civil volontaire. La loi prévoit la mise en place de missions d'accueil agréées par cette Agence. Ces missions, qui peuvent être exercées par des personnes morales de droit public ou de droit privé, agissent dans un but d'intérêt général et doivent permettre aux jeunes d'acquérir une formation et une expérience professionnelle dans le cadre du volontariat civil. Elles doivent s'engager à proposer pour chaque jeune

une formation, un accompagnement, éventuellement un tutorat, et à l'issue du volontariat une aide pour trouver un emploi.

Le décret d'application

Le décret d'application (décret n° 2006-838 relatif au service civil volontaire), publié le 12 juillet 2006, fixe les principales modalités de ce service civil volontaire qui sont insérées dans le code de l'action sociale et des familles.

Les agréments pour ce service peuvent être délivrés par l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances à toute personne morale de droit public ou privé ayant une mission d'intérêt général ou d'insertion professionnelle qui :

- est reconnue pour son expérience et la qualité de son intervention dans les actions d'intérêt général ;
- dispose d'une activité ou d'un programme d'activités susceptibles d'être confiées à des jeunes ;
- présente les garanties nécessaires à un accompagnement individualisé, notamment en ce qui concerne la formation aux valeurs civiques et le tutorat ;
- dispose d'au moins un salarié chargé de l'encadrement ;
- s'engage à respecter la charte du service civil volontaire.

L'agrément est accordé pour une durée de trois ans, renouvelable. L'accueil de jeunes du service civil volontaire ouvre droit à un financement de l'Agence nationale pour la cohésion sociale et l'égalité des chances pour prendre en charge tout ou partie des allocations versées aux volontaires et des obligations inhérentes à la formation et à l'accompagnement des jeunes accomplissant un service civil volontaire au sein de la structure.

Ce service civil volontaire est ouvert à tous les jeunes âgés de 16 à 25 ans révolus, justifiant d'une résidence régulière et continue de plus d'un an en France (ce service n'est donc pas réservé aux seuls jeunes de nationalité française). Le temps de service est de six, neuf ou douze mois. La durée hebdomadaire effectuée au titre de ce service doit être d'au

moins 26 heures. Le contrat qui lie le jeune à la structure d'accueil agréée peut être au choix :

- un contrat de volontariat associatif ;
- un contrat de volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité ;
- un contrat de volontariat civil à l'aide technique ;
- un contrat d'accompagnement dans l'emploi.

Précision importante, la structure agréée peut confier à un jeune relevant du service civil volontaire une mission accomplie préalablement par un salarié ayant été licencié ou ayant démissionné dans les six derniers mois.

La structure d'accueil doit rédiger un document qui définit les activités, le programme de formation aux valeurs civiques et les modalités du tutorat. Il est remis au jeune un livret explicitant les valeurs et les institutions de la République. Un brevet de service civil volontaire atteste de l'accomplissement de ce programme.

Dans les derniers mois, l'organisme doit accompagner le jeune dans la recherche d'un emploi ou d'une formation qualifiante ; cet accompagnement peut se prolonger pendant les deux mois qui suivent la fin du service.

Le jeune perçoit une allocation pendant son service (le décret n'en fixe pas les montants).

Le ministre chargé de la cohésion sociale doit publier une charte du service civil volontaire qui viendra compléter ces dispositions et définir les grands principes de ce service.

Par ailleurs le décret confirme que sont agréés de droit et pour une durée indéterminée dans le cadre de ce service civil volontaire les volontariats suivants :

- volontariat de prévention, sécurité et défense civile ;
- volontariat international et volontariat de solidarité internationale ;
- volontariat pour l'insertion (dispositif « défense deuxième chance ») ;
- les cadets de la République, option police nationale.

Perspectives

En 2007, environ 15 000 jeunes volontaires devraient être recrutés dans le cadre de ce service civil volontaire au titre des contrats d'accompagnement dans l'emploi (CAE) pour servir dans les domaines de la santé, de l'environnement ou de la culture. Ils devraient être rémunérés au SMIC.

Les associations pourront aussi employer des jeunes dans le cadre de ce volontariat civil. Ceux-ci devraient recevoir environ 500 euros par mois, complétés d'un pécule en fin de volontariat. Ce volontariat associatif pourra concerner les domaines de l'action sociale, du développement durable ou encore de la culture (par exemple le programme « Unis-Cités »).

Les cadets de la République de la police nationale

Annoncé en 2004 par monsieur Dominique de Villepin, ministre de l'Intérieur, le programme des cadets de la République vise à préparer les jeunes recrues aux métiers de la sécurité (policiers, gendarmes, pompiers). Il s'agit notamment de « *développer chez les jeunes une meilleure connaissance de l'institution policière* » et de « *favoriser un rapprochement entre la police et la population* ». Les jeunes, sélectionnés entre 18 et 26 ans, sans condition de diplôme, bénéficient d'une année de formation en alternance entre le lycée professionnel (enseignement général, droit, bureautique...) et une école de la police, avec sept semaines sur le terrain pendant lesquelles ils sont encadrés par des professionnels. Hébergés, portant un uniforme, ils perçoivent une indemnité mensuelle de 597 euros (environ 50 % du SMIC). Ils peuvent se présenter, par dérogation, au concours de gardien de la paix ouvert aux non bacheliers et réservé aux adjoints de sécurité. En cas d'échec à ce concours, le jeune peut servir, après son année comme cadet, en qualité d'adjoint de sécurité pendant cinq ans, payé au SMIC, et se représenter ainsi au concours de gardien de la paix.

En 2005, un millier de jeunes suivaient la formation de cadet de la République. Il est prévu que leur effectif s'élève à 5 000 en 2007.

Le dispositif « défense deuxième chance » (volontariat pour l'insertion)

Le dispositif « défense deuxième chance » est une des mesures d'urgence pour l'emploi prises à la suite de la déclaration de politique générale du nouveau Premier ministre Dominique de Villepin le 8 juin 2005.

92

Ce dispositif s'adresse aux jeunes Français en échec scolaire et en voie d'exclusion sociale, notamment à ceux repérés lors de la Journée d'appel et de préparation à la défense. Il est ouvert aux garçons et aux filles de 18 à 21 ans révolus et offre une formation d'une durée de six mois, renouvelable une fois, comprenant un apprentissage aux règles de vie en société, un rappel des principaux acquis scolaires, des activités sportives et une formation professionnelle sanctionnée par un diplôme. Les jeunes servent sous un statut spécifique, non militaire mais inspiré de celui des volontaires des armées ; ils ne signent donc pas d'engagement mais sont astreints à un ensemble d'obligations. Ils sont placés en internat dans la semaine, portent un uniforme type « collègue anglais » et perçoivent une indemnité mensuelle de 300 euros. L'encadrement est assuré principalement par des anciens militaires ayant récemment quitté les armées, sous contrat avec le ministère de la Défense, renforcés par du personnel détaché de l'éducation nationale.

Un établissement public, l'établissement public d'insertion de la défense (EPIDe), est chargé de la mise en œuvre du dispositif. Il fonctionne sur crédits propres. Pour 2006, le budget de ce programme est de 67 millions d'euros.

À l'été 2006, six centres étaient en place et accueillait 550 stagiaires. D'ici la fin de l'année, au moins cinq autres centres devraient être ouverts et le dispositif devrait alors compter environ 3 000 jeunes. L'ouverture d'une vingtaine d'autres centres est d'ores et déjà planifiée.

Les principales difficultés rencontrées concernent le financement, compte tenu de la rapide montée en puissance du dispositif, l'internat qui demande naturellement des effectifs importants d'encadrement et les infrastructures d'accueil car il s'est avéré que les anciennes casernes désaffectées au moment de la professionnalisation ne pouvaient pas être reprises compte tenu de leur état et des travaux que cela aurait nécessité. Ces problèmes ont ralenti le rythme prévu de montée en puissance du dispositif qui tablait sur environ 10 000 stagiaires dès la fin de l'année 2006.

Environ un quart des jeunes gens repérés au moment de la Journée d'appel et de préparation à la défense et à qui ce volontariat est présenté donne suite à cette proposition ; 80 % de ces jeunes qui déposent alors un dossier rallient effectivement le dispositif.

Les premiers résultats sont encourageants. Sur les 500 stagiaires qui sortiront à l'automne prochain, 93 % (dont 30 % étaient illettrés à l'entrée) ont obtenu leur certificat de formation générale. Les centres ont déjà reçu pour 60 % d'entre eux des offres d'emploi dans le bâtiment, la restauration, la mécanique et le transport.

À terme, avec pour ambition une cinquantaine de centres, accueillant au total environ 20 000 volontaires, le dispositif « défense deuxième chance » devrait être le premier contributeur du service civil volontaire.

Le Conseil économique et social, sur saisine gouvernementale, a examiné en juin ce dispositif « défense deuxième chance ». Les principales recommandations du conseil portent sur :

- le report à 23 ans de l'âge limite d'accès ;
- l'ouverture du dispositif à tous les jeunes sans condition de nationalité ;
- l'insertion des jeunes à l'issue de leur volontariat en renforçant le partenariat avec les acteurs économiques locaux, les entreprises, les associations...

Mais le coût prévisionnel annuel par stagiaire est très élevé. Estimé à 26 000 euros en 2005, il a été réévalué à 29 774 euros en 2006

(hors infrastructures). Ces évaluations sont cohérentes avec les coûts du service militaire adapté (SMA) dont la dépense annuelle par stagiaire est de 33 000 euros (toutes données figurant dans le rapport du Conseil économique et social cité ci-dessus).

Dans l'hypothèse de la création d'un service civil obligatoire, outre l'expérience des journées d'appel et de préparation à la défense, les enseignements tirés de cette création du « dispositif défense deuxième chance » seraient tout particulièrement précieux.

Le volontariat civil, un dispositif aux possibilités diversifiées, mais modeste dans son ambition et pas toujours très lisible

À terme le Gouvernement vise au total environ 50 000 jeunes volontaires civils en 2007 afin de contribuer au brassage social et de renforcer les liens entre générations, et pour offrir différentes opportunités aux jeunes qui souhaitent s'engager au profit de la collectivité.

Cet objectif, dont plus de la moitié sera constituée par le dispositif « défense deuxième chance » et par les cadets de la République, apparaît raisonnable, voire modeste, puisqu'il ne représente en pratique qu'à peine 5 % d'une classe d'âge (et moins de 3 % hors police et défense). Il manque certainement des dispositions propres à susciter le volontariat chez les jeunes sous forme d'avantages concrets et pratiques : admissions dans des stages, bonus pour les concours administratifs, permis de conduire... Enfin les ambitions devraient être à l'évidence plus élevées dans le domaine de l'aide à la personne dans lequel les autres pays font porter prioritairement les efforts de leur volontariat civil.

CHAPITRE 4

LA CRÉATION D'UN SERVICE CIVIL OBLIGATOIRE : UN PROJET AMBITIEUX NÉCESSITANT UN EXAMEN PRÉALABLE ATTENTIF

Un service civil obligatoire : une idée périodiquement avancée depuis la suspension du service national

Lorsque le service national a été suspendu, et non pas supprimé comme beaucoup de Français en sont persuadés, cela n'a pas été sans réticences, tant au sein de la classe politique, tous partis confondus, que dans la communauté nationale. Si chacun admettait les raisons objectives de la professionnalisation des armées fondée sur les nécessités de notre défense, beaucoup regrettaient les vertus prêtées au service militaire résumées par cette expression de « creuset républicain pour notre jeunesse ». Par défaut, la solution, minimale, retenue a donc été celle du parcours de citoyenneté dont la mesure phare réside dans la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD). Lors des débats au Parlement, des alternatives plus ambitieuses, notamment celle d'une semaine d'activités calquées sur celles de la JAPD ou celle d'un service civil obligatoire, avaient été écartées, essentiellement pour des raisons budgétaires.

Au demeurant, devant les difficultés et les dérives que rencontrait notre conscription, cette idée d'un service civil obligatoire était évoquée régulièrement depuis quelques années. Ainsi en janvier 1996, Bernard Kouchner avait-il plaidé pour un « service civique mixte et obligatoire ». Le vide laissé par la suspension du service militaire a été ensuite périodiquement dénoncé, plus particulièrement par les partis de gauche.

En novembre 2003, les députés Jean-Marc Ayrault et Daniel Vaillant avaient déposé un projet de loi tendant à créer un service civique

pour tous les jeunes. La motivation de ce projet mettait en avant la perte de lien social et celle de la notion de devoir, l'insuffisance de solidarité et de fraternité ainsi que la fragilisation du pacte républicain. Le projet prévoyait l'instauration de deux périodes obligatoires d'un mois devant être accomplies dans un laps de temps de deux années. La première devait avoir pour vocation de donner aux jeunes une formation au civisme et à la citoyenneté, la seconde consistant en un stage dans un secteur laissé au choix de chacun : sécurité civile, environnement, restauration du patrimoine, éducation, santé ou encore action humanitaire. Le jeune appelé aurait pu opter pour une prolongation de six mois à un an de cette seconde période. L'ensemble du dispositif devait être placé sous la direction d'un délégué interministériel et le coût était évalué à 2 milliards d'euros. Ce projet a été examiné en commission des affaires culturelles, familiales et sociales, mais sans recevoir de conclusions et n'a donc pas été discuté en séance à l'Assemblée nationale.

Le service obligatoire à nouveau en question après la crise des banlieues

La crise des banlieues, en novembre 2005, a fait ressurgir, immanquablement pourrait-on dire, cette question d'un service civil obligatoire, en redonnant au débat une certaine vigueur. Beaucoup d'hommes politiques, de sociologues, de journalistes ont mis en avant parmi les raisons profondes de cette crise la « suppression » du service national, « creuset républicain » dans lequel les jeunes faisaient l'apprentissage de la vie en communauté et de la solidarité, apprenaient le respect de certaines valeurs et étaient astreints à des obligations. Pour beaucoup d'analystes, le rôle social attribué au service militaire, avec le brassage entre jeunes de tous milieux qu'il impliquait, aurait été de nature à empêcher ce type de crise.

Depuis, de nombreuses personnalités, notamment politiques, ont pris position dans les médias pour le rétablissement d'un service obligatoire, le plus généralement sous la forme d'un service à caractère civil. Il faut relever ici l'appel de l'hebdomadaire *La Vie*, en décembre dernier, en

faveur d'une telle initiative. Depuis, cet appel a été signé par 309 députés et 118 sénateurs de tous partis, ainsi que par 68 personnalités civiles aussi diverses que l'abbé Pierre, Jacques Attali, Rony Brauman, Jacques Delors, Jean-François Deniau, monseigneur Dubost (ancien évêque aux armées, en compagnie de deux autres archevêques), Roger Fauroux, Philippe Essig, Axel Kahn, Robert Misrashi, Edgard Morin, Bernard Stasi...

De même une proposition de loi tendant à créer un « service républicain obligatoire » a été déposée sur le bureau de l'Assemblée nationale, sans succès, en janvier 2006 par un groupe de quarante-neuf députés de l'UMP. Elle prévoyait un service de huit à dix semaines, à partir de seize ans, pour tous les jeunes, garçons et filles. Force est de constater que le texte proposé était très sommaire, loin de prendre en considération toutes les dimensions du problème.

Un projet qui pose de multiples questions

En effet devant un tel projet, d'une ambition indéniable pour notre jeunesse et pour notre société, qui concernerait en toute hypothèse des effectifs très importants, qui nécessiterait une organisation adaptée et qui entraînerait des coûts inmanquablement élevés, des déclarations de principe ou des projets sommaires ne peuvent suffire. Il est indispensable de les précéder ou de les accompagner d'études concrètes, étayées de données précises. Cela nécessite d'examiner de nombreuses questions afin de se faire une opinion et de fonder une position en toute connaissance de cause, soit en faveur d'un service civil obligatoire, soit contre ce choix.

Ces questions doivent porter sur la légalité d'un tel service, sur sa faisabilité pratique en considérant d'abord la population qui serait concernée, puis les différentes possibilités quant à sa durée, et à partir de ces deux hypothèses, les effectifs qui devraient donc être pris en charge et, bien sûr, les occupations et tâches qui pourraient être confiées aux jeunes appelés à accomplir ce service. Au-delà il faut aussi tenter de tracer les grandes lignes de ce que pourrait être l'organisation pratique et surtout évaluer le coût probable d'un tel projet. Il faut aussi se poser la

question de la concurrence ou des conséquences possibles sur l'emploi. Enfin la question de l'accueil que lui feraient les jeunes doit être évoquée, car l'actualité récente a bien montré qu'il serait inutile de se fixer une telle ambition si ses objectifs n'étaient pas compris et partagés par notre jeunesse et, au-delà, par toute notre société.

Il ne sera pas toujours facile, ou simple, d'apporter des réponses précises ou exhaustives à toutes ces interrogations, mais leur examen peut permettre en tout cas d'avoir à l'esprit des ordres d'idées convenables, de prendre connaissance des données réalistes sur ce problème et d'écarter des assertions fantaisistes ou des pistes irréalistes qui, à coup sûr, décrédibiliseraient un tel projet.

Il est en tout cas absolument nécessaire, quelles que soient les modalités pratiques envisagées pour ce projet, que celui-ci respecte les principes d'universalité et d'égalité. Pour qu'il reçoive un accueil initial favorable, qu'il emporte l'adhésion et qu'il s'avère viable au fil du temps, il ne faudrait pas retomber dans certains errements que le service national avait connus dans les dernières décennies : exemptions trop nombreuses et contestables, inégalités de traitement flagrantes, formes de service très éloignées de l'esprit ayant fondé le service militaire ou des objectifs qui avaient motivé son évolution en service national, sélection trop élitiste pour certaines formes...

Service « civil » ou service « civique » ?

Doit-on parler d'un service « civil » ou d'un service « civique » ? Il ne s'agit pas seulement d'une question de vocabulaire. Le mot « civil » s'oppose en l'occurrence à celui de « militaire » ; il distingue deux formes possibles d'un service national. Le terme « civique » fait lui référence à des notions de citoyenneté ; il sous-entend un apprentissage de la citoyenneté et un service au profit de la communauté.

Ces deux expressions ne sont pas incompatibles, ni opposées, elles apportent un éclairage différent à ce qui reste la même ambition : instaurer un service pour tous les jeunes dans le cadre des devoirs vis-à-vis

de la Nation, service qui soit utile à notre communauté, tout en constituant un apport pour les jeunes.

Dans la suite de l'étude, sans exclure l'emploi du terme « service civique », celui de « service civil » le sera plus fréquemment, dès lors qu'il s'agit de considérer sur quelles bases, selon quels principes et quelles modalités, le service national qui était essentiellement un service militaire, pourrait être repris sous forme d'un service civil.

La légalité d'un service civil obligatoire

Si rien ne s'oppose dans notre Constitution à un service civil obligatoire dans son principe, la question peut se poser par contre au regard de la Convention européenne des Droits de l'homme : un tel service, qui ne constituerait donc plus une alternative à un service militaire obligatoire, ne risquerait-il pas d'être assimilé à du travail forcé au regard de l'article 4 de cette Convention ? Cet article interdit en effet le travail forcé ; il y est toutefois précisé que cette notion ne concerne pas le service militaire ou le service d'objecteur de conscience, le service requis en cas de crise ou de calamités nationales, ainsi que le travail résultant « *des obligations civiles normales* ».

On peut déjà observer que les formes civiles de notre service national, introduites à partir de 1965, ne rentraient pas, sauf celle liée à l'objection de conscience, dans ces cas d'exception prévus par l'article 4 de la Convention, mais la question n'a jamais été soulevée.

Quoi qu'il en soit, en l'absence d'un service militaire, la légalité d'un service civil obligatoire devrait donc s'appuyer sur le motif « *des obligations civiles normales* ». Il n'y a sur ce point que peu de jurisprudence de la Cour européenne et seulement sur des cas d'espèce de portée limitée qui ne sont pas transposables à un service civique obligatoire et généralisé à toute une classe d'âge. Il n'y a pas non plus de pays de l'Union européenne qui ait initié un tel service et qui puisse donc servir de précédent. Notons toutefois que la Cour, jusqu'à présent, a précisé dans ses arrêts que le travail forcé suppose « *une contrainte physique ou*

morale », ce qui n'apparaît pas devoir s'appliquer à un service civil institué par des dispositions légales par un des États membres.

Sans en exagérer l'importance, il convient de garder à l'esprit cette éventuelle difficulté au plan légal, même s'il n'apparaît pas dans l'interprétation qui peut être faite de l'article 4 de la Convention européenne des Droits de l'homme, de véritable obstacle à l'institution d'un service civil obligatoire en France.

L'examen des données de la faisabilité d'un service civil obligatoire

Pour examiner la faisabilité pratique d'un service civil obligatoire, il est nécessaire d'apporter des réponses précises, et autant que possible chiffrées, à une série de questions pratiques portant sur :

- la population qui serait appelée à accomplir ce service ;
- le contenu d'un tel service ;
- la durée des obligations qui seraient imposées ;
- les effectifs à prendre en charge, ceux-ci découlant bien évidemment des choix qui seraient retenus en ce qui concerne deux des questions précédentes, population et durée ;
- les possibilités concrètes envisageables pour l'accomplissement de ce service, sous la double condition d'utilité pour le jeune et pour la communauté ;
- enfin la capacité à absorber, sur les bases de l'examen des données précédentes, les effectifs concernés.

Quelle population ?

Le service militaire ne concernait que les garçons. Il n'avait jamais été envisagé de l'étendre aux jeunes filles. Elles pouvaient toutefois se porter volontaires depuis 1983, mais le nombre de celles-ci est toujours resté très limité, ne représentant qu'à peine 0,4 % d'une classe d'âge féminine.

Dans l'hypothèse de la création d'un service civil obligatoire, la question de la participation des jeunes filles se poserait en premier lieu. On ne voit pas sur quels arguments celles-ci pourraient être écartées d'un dispositif destiné à notre jeunesse et qui viserait à consolider l'acquisition des valeurs républicaines, à faire l'apprentissage de la vie en communauté, à faciliter l'insertion sociale et à consacrer un temps de sa vie au service de la communauté nationale. Ce serait d'autant plus incompréhensible que notre société s'ouvre depuis des années à la féminisation dans tous les domaines et que la parité est devenue un véritable objectif.

Il faut donc considérer que la population concernée par un service civil obligatoire serait chaque année celle de toute une classe d'âge, pour les deux sexes, soit un effectif moyen de l'ordre de 750 000 garçons et filles². Toutefois cet effectif « brut » est à minorer d'une partie de la classe d'âge considérée, en l'occurrence :

- des jeunes qui seraient dispensés selon des principes proches de ceux adoptés auparavant pour le service national, notamment les soutiens de famille, en incluant naturellement les jeunes mères de famille qui seraient donc systématiquement dispensées, ou encore les chefs d'entreprise et les résidents à l'étranger ; le taux de 4 % d'une classe d'âge dispensée, observé de manière constante pour le service national, pourrait être légèrement majoré compte tenu de la présence des jeunes filles, et notamment des mères ; en l'estimant à 5 %, cela porterait le nombre de dispensés de chaque classe d'âge à 37 500 ;
- de ceux qui seraient exemptés pour inaptitude physique ou psychologique ; le taux d'exemptions, élevé, connu avec le service national, de l'ordre de 19 %, devrait par contre être là inférieur, d'abord parce que les normes physiques pour un service civil seraient naturellement moins sévères que celles qui étaient exigées pour le service des armes, mais aussi parce qu'il faudrait veiller à ne pas écarter presque systématiquement, comme cela était fait pour le service militaire, les jeunes en échec scolaire ou en

2. À titre indicatif, les effectifs des classes d'âge qui atteindront leurs 20 ans dans les trois années à venir seront respectivement de 760 000 en 2006 (390 000 garçons et 386 000 filles), 747 000 en 2007 (383 000 garçons et 364 000 filles) et 753 000 en 2008 (386 000 garçons et 367 000 filles). (Source Direction du service national)

difficulté sociale, dès lors qu'une des ambitions du service civil obligatoire sera justement de donner à ces jeunes une véritable deuxième chance de rattrapage scolaire, de formation et d'intégration ; en ramenant d'une manière très volontariste, le taux global d'exemptions à 10 %, au lieu des 19 %, cela écarterait 75 000 jeunes de ce service civil obligatoire ;

– des garçons et filles recrutés dans certains métiers au service de la communauté dont la vocation s'inscrit dans les objectifs d'un service civil ; il en serait ainsi de ceux s'engageant dans les armées, soit 30 000 à 35 000 par an, dans la police, dans les sapeurs-pompiers professionnels et bien sûr des professions médicales, médecins, infirmiers, aides-soignants ; le nombre de ces jeunes écartés pour raisons professionnelles peut être évalué à un peu plus de 40 000 garçons et filles.

Au total, à une classe d'âge théorique de 750 000, ce sont donc 152 500 jeunes, dispensés ou exemptés, qu'il conviendrait de soustraire. Le service civil obligatoire concernerait donc chaque année, *a priori*, une population proche de 600 000 garçons et filles.

D'autres possibilités de dispenses sont envisageables et viendraient encore minorer ce chiffre. Moins indiscutables que celles avancées ci-dessus, car susceptibles d'entacher le principe d'universalité et d'égalité d'un service obligatoire pour tous, elles seront évoquées plus avant. À ce stade de l'étude, afin de se placer dans l'hypothèse haute de la fourchette de la population à considérer, les examens des durées possibles, des effectifs à prendre en charge en permanence et des emplois à dégager seront basés sur une population de 600 000 jeunes concernés chaque année par un service civil obligatoire.

Quel contenu ?

Pendant un tel service deux temps « d'occupations » peuvent être principalement envisagés :

– un temps d'information ou de formation complémentaire sous la forme de cours ou de présentations théoriques, d'enseignement pratique et de stages, n'ayant pas d'autres objectifs que l'information, l'appréhension

d'une réalité, la découverte d'un milieu, la prise de conscience d'un enjeu commun, l'acquisition de notions utiles pour la communauté ;

- un temps de participation, ou de contribution, consacré pleinement à une tâche ou à ce qui pourrait être assimilé à un emploi de brève durée, au sein d'un organisme ; cette occupation doit s'avérer utile pour l'organisme qui prend en charge le jeune appelé, mais doit aussi représenter pour celui-ci un enrichissement, soit parce qu'elle est une ouverture, soit parce qu'elle constitue un apprentissage ; les objectifs ambitionnés pour ce temps de participation impliquent nécessairement qu'il soit de durée significative.

Information

Un service civil obligatoire peut être mis à profit pour compléter l'information des jeunes Françaises et Français dans le domaine de l'éducation civique et viser à leur faire appréhender les questions et les enjeux concernant leurs devoirs, la vie en communauté, la solidarité au sein d'une génération et entre générations. Il s'agirait en l'occurrence de s'inspirer, en lui donnant plus d'ampleur, de ce qui est fait à l'occasion de la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), en ouvrant les domaines abordés. La durée en serait donc sensiblement augmentée : plusieurs jours, voire une à deux semaines. Cette formation pourrait être complétée par un ou plusieurs stages n'ayant pas d'autres objectifs que de faire saisir aux jeunes la réalité du terrain, de découvrir brièvement d'autres milieux, des organismes à vocation sociale, médicale...

Il ne faut pas sous-estimer la charge et la complexité de ce premier type « d'occupation » même si son ambition se limite à l'information et à la formation, théorique ou pratique. La part d'enseignement théorique nécessite de disposer de véritables infrastructures : salles de cours, matériels d'instruction, installations de restauration ainsi que des possibilités d'hébergement, car si certains jeunes peuvent regagner chaque soir leur domicile, il faudra nécessairement pouvoir en héberger une partie d'entre eux. Il faut également disposer d'instructeurs et d'un personnel d'encadrement en nombre suffisant, dont une part à plein temps pour l'internat.

L'expérience acquise avec les JAPD montre, même pour une seule journée, la complexité d'une telle organisation de formation et d'encadrement d'une population très importante de jeunes. De même il ne faut pas mésestimer la charge que représentent les stages : ce type d'activité n'est jamais neutre pour l'organisme d'accueil qui doit y consacrer du personnel, du temps et des moyens si l'on veut remplir l'objectif de ces stages, même si celui-ci se limite à une simple information.

Participation

Une véritable participation à une tâche au sein d'un organisme ou dans un dispositif, en situation de travail, est à l'évidence ce qui sous tend cette idée d'un service civil obligatoire et qui serait la plus à même de répondre de manière concrète aux ambitions que se fixe un tel projet : consacrer du temps et rendre un service à la communauté nationale. Elle n'est pas non plus facile à remplir. Pour une série de raisons de bon sens, elle ne peut que s'inscrire dans une période significative en temps :

- pour les organismes d'accueil afin que ceux-ci disposent des délais nécessaires pour l'intégration de chaque jeune et un minimum de formation ; seul un temps suffisant sera de nature à rentabiliser ensuite cet investissement et incitera les organismes bénéficiaires à confier des tâches réelles, voire des responsabilités aux jeunes qu'ils prendront en charge ;
- pour les appelés, afin qu'ils aient le sentiment d'être utiles, d'apprendre, d'acquérir une expérience, de tirer profit de ce temps de service au plan personnel et, le cas échéant, professionnel, ayant ainsi toutes les raisons de s'investir pendant leur service.

Concilier ces deux types d'occupations

Ces deux types « d'occupations », qui ont été baptisées respectivement « information » et « participation », ne sont pas incompatibles dans le déroulement d'un service civil obligatoire. Elles seraient même certainement complémentaires. Tout laisse à penser qu'un service qui se limiterait seulement à une occupation du type « information », fût-ce avec de la formation de qualité et des stages divers et variés de

découverte, risquerait fort d'être considéré par les jeunes comme le prolongement de leur période scolaire ou universitaire, comme un rattrapage ou une répétition de ce qui avait été fait auparavant au sein de l'éducation nationale. Cela ne les incitera pas à s'investir. La communauté nationale en aura probablement la même perception, celle d'un service passif, générant une organisation lourde et des coûts importants pour faire ou refaire ce qui aurait dû déjà l'être, sans apport utile pour notre société.

Seul le second type « d'occupation », une participation active en situation de travail, pendant une durée significative, donnera au projet ampleur et ambition. Elle sera de nature à emporter l'assentiment de notre communauté nationale et l'adhésion des jeunes, parce que perçue comme un service utile, porteur de valeurs de solidarité et de dévouement.

La durée : un compromis délicat à trouver

La problématique de la durée d'un service civil obligatoire est une question de compromis entre efficacité et utilité d'une part, faisabilité et coût d'autre part. Le choix de la durée aura aussi son importance dans l'accueil qui sera réservé à ce service par les jeunes qui y seront astreints, ainsi que, le cas échéant, dans la perception qu'en auront les organisations syndicales quant aux éventuelles incidences sur l'emploi.

Un service de courte durée

Une durée courte, trois mois, ou moins, entraînerait des effectifs limités à prendre en charge et des coûts raisonnables. Mais un service court s'apparentera en pratique à un stage, avec les inconvénients qui découleront d'une telle perception. Ne comprenant que des occupations du type information et pratiquement pas de réelle participation, ce service s'apparentera à une période passive destinée à recevoir de l'information, certes pouvant être mise à profit pour acquérir certains principes, mieux appréhender certaines valeurs, mais sans apporter une contribution à la communauté. Dans ces conditions l'investissement des jeunes,

l'implication des organismes et l'accueil par notre société risquent fort d'en souffrir.

Un service de très courte durée : un ou deux mois

Une durée réduite au plus juste, un ou deux mois, maximisera ces effets et ces inconvénients en les rendant réductibles. La tentation, ou tout simplement le domaine du réalisable sur une durée aussi courte, sera de s'en tenir à délivrer de l'information ou des formations très réduites, qui certes viendront compléter celles reçues en milieu scolaire ou combler certaines lacunes, mais n'apporteront pas de réelles plus values et placeront, quoi qu'il en soit, les jeunes pendant ce service en position très passive. Les organismes concernés auront le sentiment, justifié, de ne recevoir que des stagiaires « pour information », sans bénéfice, ni apport pour eux-mêmes ou pour les jeunes qui seront considérés comme une charge. Les stagiaires se succéderont à un rythme élevé. Sur une durée aussi courte, quelques semaines, l'implication des appelés sera faible et il ne pourra y avoir aucune rentabilisation de compétences ou de savoir-faire, ni acquisition d'expérience.

Tout laisse à penser que dans une telle hypothèse de durée, un ou deux mois, la communauté nationale, comme les jeunes assujettis, auront le sentiment de la mise sur pied d'une organisation lourde, complexe, coûteuse pour un apport faible, contestable dans son utilité et ses résultats. Il ne faut pas en effet sous estimer la complexité de l'organisation d'un service très court puisque toutes les phases se succéderont à un rythme très élevé : incorporation, formation, choix de stages, suivi, formalités de fin de service... Dans ce domaine de l'organisation, il faut être conscient que la brièveté du service n'est pas nécessairement un avantage : elle complique celle-ci, la rend délicate et sans doute plus coûteuse.

La durée minimale raisonnable : trois mois

Dans ces conditions, trois mois apparaissent comme la durée minimale, raisonnable, rentable, d'un service civil obligatoire, afin que

celui-ci donne un sentiment d'utilité tant aux jeunes qu'à la communauté nationale. Trois mois peuvent effectivement être envisagés, à condition que l'organisation soit efficace, qu'il n'y ait pas de temps morts dans la planification des activités, que le temps consacré à la partie information et à la préparation du stage soit strictement limité, deux semaines au plus. Les organismes accueillant ensuite les jeunes en stage ne s'investiront que s'ils savent pouvoir disposer de chaque jeune pendant une durée significative, deux mois en l'occurrence, après deux semaines d'adaptation environ en leur sein.

Un service de durée significative : six mois

Six mois correspondraient certainement à la durée qui serait la plus cohérente avec l'ambition d'un tel projet. Une durée de six mois serait en effet susceptible de pouvoir représenter un réel apport à la communauté ; par le champ des emplois qu'elle ouvre et surtout par le temps qu'elle donne pour s'y consacrer, le service civil pourrait constituer une aide significative, et non plus une charge, pour les organismes accueillant des appelés. Elle serait à même de susciter l'implication des jeunes et d'apparaître aux yeux de notre société comme un vrai service et non pas une simple mesure de principe. Six mois permettent de ménager initialement une période d'occupation du premier type, informations, formation, préparation du stage, de l'ordre d'un mois, puis une occupation du deuxième type, participation, de durée très significative, cinq mois en l'occurrence. Sur une telle durée, les organismes peuvent rentabiliser la présence des appelés qu'ils accueilleront ; les jeunes auront eux-mêmes des raisons de se motiver en ayant le sentiment d'être utiles et de pouvoir tirer des bénéfices au plan personnel de ce temps consacré à la communauté : expérience, ouverture, acquisition de compétences...

Mais une telle durée pose le problème de l'occupation en permanence d'un effectif important d'appelés et bien sûr celui du coût forcément plus élevé. Par contre l'organisation n'en sera pas plus complexe, et même probablement allégée, en raison de la plus grande stabilité des intéressés dans les différents organismes d'accueil. Mais six mois peuvent aussi être appréciés comme trop longs par les assujettis, tant en raison

des contraintes que cette durée impliquerait : retard pour entrer dans la vie active, période délicate compte tenu de ses revenus qui seront forcément modestes. De même les organisations syndicales pourront juger que chaque appelé en concourant ainsi pendant environ cinq mois au fonctionnement d'un organisme, il y aurait en fait une opportunité de création d'un emploi durable. Sur ces deux points, la durée de six mois apparaît en tout cas comme celle à ne pas dépasser. Au demeurant, en terme de coût, il s'agit aussi probablement d'une limite haute selon les estimations présentées plus loin.

Une durée possible de compromis : quatre mois

En excluant une durée très brève, un ou deux mois, le choix entre les deux possibilités, trois ou six mois, est donc délicat. Face à ce dilemme, quatre mois peuvent être une durée de compromis intéressante. Après une courte période d'information et de préparation, deux à trois semaines, pas plus, et une semaine d'adaptation dans l'organisme d'accueil, le temps restant ouvre le champ à une occupation de trois mois pleins, qui peuvent être utiles pour l'organisme comme pour l'appelé. Nombre d'emplois envisageables dans le cadre de ce service apparaissent en effet pouvoir entrer dans une telle durée, trois mois, qui représenteraient aussi un temps significatif aux yeux des jeunes pour pouvoir s'investir et tirer les fruits de leur service.

Un service à durée variable

Il faut évoquer aussi la solution d'un système à durée variable : un service obligatoire court pour tous (un à trois mois), puis une possibilité de le prolonger pour les volontaires jusqu'à six mois ou même un an. Une telle articulation présente l'avantage de la souplesse, mais il faut aussi en mesurer les inconvénients :

– ceux évoqués pour un service de courte durée qui concernera en fait la grande majorité des appelés : service surtout d'information, stages passifs dans les organismes, rythme élevé des mouvements, peu d'implication de la part des jeunes ;

- complexité de la gestion, puisque la prolongation portera sur la seule partie des stages : le jeune n'optera le cas échéant pour un service prolongé qu'après avoir jugé de l'intérêt du poste, donc avec peu de préavis par rapport à sa date de fin de service ; la gestion des postes sera complexe et souffrira de cette disposition puisqu'il sera impossible de proposer de façon certaine un poste précis à un autre jeune peu avant son service ;
- les postes les plus intéressants, logiquement, feront régulièrement l'objet de demandes de prolongation, ce qui entraînera rapidement une véritable classification des postes ainsi que le mécontentement des postulants ne pouvant obtenir les emplois jugés les plus attractifs ;
- enfin si la durée possible dans un poste est portée jusqu'à une année, la problématique de l'acceptation par les organisations syndicales risque de se poser.

Par contre il ne faut pas écarter la possibilité d'arrêter pour certaines modalités de service des durées plus longues, mais elles doivent être définies à l'avance et valables sans exception pour tous ceux qui accompliront leur service dans ce cadre. Cette éventualité sera évoquée plus loin, au cas par cas, avec la présentation des différentes possibilités d'accomplissement d'un service civil obligatoire.

Une durée différente pour les garçons et les filles

De même, fixer une durée différente pour les garçons et pour les filles, par exemple six mois pour les premiers et trois mois seulement pour les secondes, peut paraître une idée tentante. Elle tempérerait ce qui serait une nouveauté importante, l'astreinte des jeunes filles à un service obligatoire et diminuerait ainsi les effectifs à prendre en charge en permanence. Mais on ne voit pas sur quelle justification légale reposerait cette inégalité qui irait à l'encontre de la volonté affirmée de traiter sur un strict plan d'égalité les femmes et les hommes dans notre société.

La durée : un choix essentiel

Le choix de la durée d'un éventuel service civil obligatoire est à la fois sensible et délicat. Il affectera les paramètres essentiels du projet : effectifs à prendre en charge, contenu et coûts. Mais surtout il sera pour beaucoup dans la crédibilité et l'accueil qui lui sera réservé. Une durée trop courte pourrait faire assimiler ce service à une disposition de principe qui, en pratique, n'apporterait pas grand-chose, ni aux jeunes qui y seront astreints, ni à notre société. Une durée trop longue peut en provoquer le rejet de la part des jeunes et susciter un recul de la part des organisations syndicales. Un bon compromis est à trouver entre ces exigences.

Les effectifs à prendre en charge

Les effectifs à prendre en charge en permanence, que les jeunes soient placés en période d'information ou occupés à une tâche ou dans un emploi au sein d'un organisme au service de la communauté, découleront naturellement de la population retenue pour accomplir le service civil et de la durée fixée pour celui-ci.

Sur la base de 600 000 jeunes concernés par un service civil obligatoire chaque année, selon la durée choisie, les effectifs à prendre effectivement en charge en permanence seront :

- pour une durée de service de trois mois, un quart d'entre eux, soit 150 000 jeunes filles et garçons ;
- pour un service de quatre mois, un tiers, soit 200 000 jeunes ;
- pour une durée de six mois, la moitié, soit 300 000 appelés.

Il s'agit là bien sûr d'effectifs théoriques, sur les bases présentées précédemment. Ils pourraient être encore diminués :

- des jeunes qui seraient dispensés pour d'autres motifs que ceux déjà évoqués ;
- de ceux qui accompliraient leur service selon des modalités particulières, par exemple avec un étalement dans le temps.

Ces possibilités seront évoquées plus loin.

L'effectif correspondant à un service de trois mois, 150 000, apparaît très raisonnable. Il est du même ordre que celui du service civil allemand. Il ne devrait pas poser de difficultés insurmontables, notamment en ce qui concerne les postes à trouver pour une participation active des jeunes pendant leur service.

L'effectif pour quatre mois, 200 000, est encore d'un volume raisonnable ; il correspond au maximum que le service civil en Allemagne devait absorber au plus fort de son succès à la fin des années quatre-vingt-dix.

Par contre l'effectif correspondant à un service de six mois, 300 000 jeunes à prendre en charge en permanence est beaucoup plus considérable ; il représente très probablement la limite haute de ce qui est envisageable et effectivement réalisable, aussi bien en terme d'accueil que de capacités d'absorption en emplois, ainsi qu'en coût budgétaire.

Quelles possibilités concrètes pour l'accomplissement d'un service civil ?

Information, formation, sensibilisation, découverte

Quelle que soit la durée d'un service civil obligatoire, une partie devrait en être consacrée à un temps d'information, de formation complémentaire, éventuellement à des stages courts de découverte et de sensibilisation.

Information, formation

Dans ce domaine, l'organisation et le contenu de la Journée d'appel et de préparation à la défense peuvent servir de base, en développant certains de ses aspects, notamment ceux visant à renforcer le sentiment d'appartenance à la communauté nationale, le sens de la citoyenneté, la solidarité au sein d'une génération et entre générations. Citons, sans être exhaustif :

- le devoir de mémoire ;
- les devoirs et les droits du citoyen ;

- les risques liés aux comportements dangereux : drogue, alcool, tabac, conduite sur la route ;
- le secourisme (avec l'acquisition d'un niveau de base reconnu) ;
- une information sur le bénévolat et les associations.

Stages de découverte et de sensibilisation

L'objectif de tels stages serait de sensibiliser les jeunes sur tel ou tel problème de notre société, sur telle ou telle population connaissant des difficultés. Il s'agirait en l'occurrence de stages très courts, n'ayant pas d'autres ambitions que la découverte et la prise de conscience. Sans être là aussi exhaustif, peuvent être évoqués des stages dans :

- les grands hôpitaux ;
- les SAMU et les organismes d'urgence ;
- les centres de secours et les brigades de sapeurs-pompiers ;
- les centres de rééducation accueillant des handicapés, des accidentés de la route ou de la vie ;
- des établissements accueillant des jeunes subissant un handicap lourd : non voyants, sourds-muets ;
- des centres de désintoxication contre l'alcool ou la drogue ;
- des organismes et des associations dont la vocation est la solidarité et l'aide sociale.

Une possibilité à écarter : une période initiale de formation militaire

L'idée de débiter systématiquement un service civil obligatoire par une période militaire pour tous de quelques semaines, un mois par exemple, est parfois avancée. Un tel choix serait certainement désastreux à tout point de vue. Militairement inutile, sûrement coûteux, il serait le plus sûr moyen de provoquer un phénomène de rejet de ce service par notre jeunesse.

Au plan militaire, une telle période n'aurait strictement aucun intérêt pour notre défense, pour les armées et pour les jeunes. Il est irréaliste de penser que l'on puisse délivrer dans un laps de temps aussi court une formation militaire sérieuse, intéressante et utile.

Le coût en personnel serait important. Au moment de leur professionnalisation, les armées ont vu leur format adapté au plus juste. Ainsi les effectifs de l'armée de terre, qui serait l'armée principalement concernée par ce type de période, sont passés de 250 000 hommes en 1995 à moins de 135 000 en 2005, soit une réduction de 45 %. Ces effectifs sont strictement adaptés aux besoins de participation aux opérations extérieures, avec un rythme très soutenu de déploiement hors du territoire pour la plupart des unités. La prise en charge d'un effectif très important de jeunes, même pour une période sans ambition de formation militaire, impliquerait nécessairement de recruter des officiers et des sous-officiers supplémentaires. Sur l'hypothèse d'une période militaire initiale d'un mois pour les 600 000 jeunes concernés chaque année par un service civil obligatoire, il faudrait donc avoir la capacité d'en encadrer et d'en instruire 50 000 en permanence, ce qui nécessiterait au moins 5 000 cadres supplémentaires, avec un ratio d'un cadre pour dix jeunes, ratio qui apparaît être un minimum compte tenu des conditions particulières d'un tel stage : encadrement permanent, internat, activités physiques, manipulations d'armes pour des stagiaires fort probablement peu motivés, voire au recul...

D'autres chapitres de dépenses seront élevés pour un rapport coût efficacité discutable : infrastructures d'accueil, uniformes, équipements spécifiques, matériels et munitions.

Mais le plus grave serait certainement le phénomène de rejet qu'une telle période militaire en début de service civil, risquerait fort probablement de provoquer. Elle serait en effet immanquablement assimilée, non sans raison, à « un temps de redressement » ou encore à « une remise dans l'axe » ! Non sans raison, car à vrai dire c'est bien ce qui sous-tend cette idée de période militaire initiale. Les risques de dérives ne sont pas négligeables. L'image des armées risquerait fort d'en souffrir, alors qu'il est essentiel de ne pas la dévaloriser au moment où celles-ci doivent pouvoir recruter chaque année, compte tenu de leur professionnalisation, de 30 000 à 35 000 jeunes.

Si cette idée de période militaire est à rejeter, par contre l'armée pourrait contribuer en partie au déroulement de la période initiale

d'information et de formation évoquée ci-dessus, notamment par la participation de ses cadres (sous réserve d'une augmentation d'effectifs) et surtout de ses réservistes, ainsi qu'en mettant à la disposition de l'organisation du service civil certaines de ses infrastructures. Le succès de la Journée d'appel et de préparation à la défense montre dans ce domaine la voie.

Participation et contribution à la vie de la communauté nationale

L'objectif est de placer les jeunes accomplissant leur service civil en situation de travail afin de rendre un service utile à la communauté nationale dans son acceptation la plus large. Il s'agit là bien sûr de la principale ambition qui sous-tend ce projet d'un service civique obligatoire. Il faut en l'occurrence confier à chaque jeune un emploi, en nuanciant toutefois ce mot : la nature des tâches doit être compatible avec une expérience faible ou nulle, elle doit pouvoir s'accommoder d'une mise en situation rapide puis d'un temps limité dans le poste qui sera donc ponctué de relèves fréquentes puisque chaque titulaire ne devrait tenir cet emploi que pendant six mois maximum.

Les employeurs pourraient être l'ensemble du service public, les services et administrations de l'État, les collectivités territoriales ou locales, les établissements publics, mais aussi des organismes parapublics ou privés, à but non lucratif, tels que les établissements à vocation sociale, les mutuelles, les fondations et bien sûr les associations.

Les possibilités qui s'offrent, dans ces conditions, pour un service civique sont multiples ; elles peuvent être regroupées par grands domaines selon leur vocation :

- l'aide à la personne, personnes âgées, handicapées ou malades ;
- l'action dans les « quartiers défavorisés » ;
- l'environnement ;
- la protection civile ;
- l'engagement humanitaire à l'étranger ;
- la participation au sein d'associations.

À ces possibilités, peuvent être ajoutées des formes particulières d'accomplissement du service, telles que :

- le tutorat de jeunes pendant leurs études ;
- un service « deuxième chance » pour les jeunes en grande difficulté scolaire ou sociale.

L'aide à la personne

L'aide à la personne, au sens large, est certainement le domaine qui, dans la perspective d'un service civique obligatoire, serait le plus porteur et qui devrait être prioritaire car il ouvre un très grand champ d'emplois et donnerait certainement à nos concitoyens, comme aux jeunes, le sentiment d'un service utile pour toute la communauté nationale.

Cette aide concernerait aussi bien les personnes âgées, les personnes handicapées de tout âge et les malades. Les jeunes seraient employés dans les établissements concernés : foyers logements pour personnes âgées, maisons de retraite, instituts ou centres de soins, de rééducation ou de prise en charge des handicapés, hôpitaux, cliniques... Il ne s'agit pas, en l'occurrence, de confier aux jeunes des emplois à caractère professionnel (soins...) mais bien des tâches d'aide et de contribution aux multiples aspects des besoins de vie des personnes considérées : repas, déplacement, transport, entretien, compagnie, animation... La plupart des établissements concernés souffrent dans ces domaines de l'aide pratique, de l'écoute et de l'animation, d'une insuffisance de personnel dénoncée par les personnes âgées, handicapées ou malades. Le personnel professionnel, infirmiers, aides-soignants, est le plus souvent débordé ; il n'a d'ailleurs pas vocation à assurer ces tâches de « confort », même si bien souvent il regrette de ne pas en avoir la latitude.

À ces possibilités, certainement considérables, au sein des établissements, peut s'ajouter l'aide à domicile : courses, repas, entretien, compagnie, lecture...

Il suffit de rappeler le triste bilan de la canicule de l'été 2003 pour se convaincre, si besoin était, des possibilités et de l'utilité de ce qui pourrait être confié aux jeunes dans ce domaine de l'aide à la personne dans le cadre d'un service civil.

L'initiative prise en 2001 par la municipalité de Gouvieux, dans l'Oise, peut être là citée en exemple : elle s'inscrit tout à fait dans l'esprit de ce que pourrait être le service civil dans le domaine de l'aide à la personne. Les adolescents de cette commune peuvent se porter volontaires, à partir de 16 ans, pour apporter leur aide aux personnes âgées ou handicapées, dans un établissement ou à domicile : courses, lecture, conversation, voire formation (en micro informatique par exemple). Ils s'engagent pour 70 heures dans l'année, à raison d'une à deux fois par semaine pour l'aide à domicile, ou en période bloquée sur quelques semaines pendant les vacances pour l'aide dans les établissements. Ils bénéficient de six heures de formation initiale et perçoivent pour cet engagement 290 euros. Au total 200 adolescents ont souscrit à cette démarche, soit environ 10 % des jeunes de la commune.

L'aide à la personne est l'activité qui s'inscrirait le mieux dans un service civique pour tous les jeunes ; elle serait emblématique des ambitions que porte un tel projet : utilité pour la communauté, lien entre générations, solidarité avec les autres.

L'action dans les quartiers défavorisés

C'est la crise des banlieues qui a relancé le débat sur le rétablissement d'un service national. L'instauration d'un service civil obligatoire devrait naturellement avoir dans ses objectifs celui d'apporter une aide aux quartiers défavorisés. Celle-ci pourrait s'inspirer de ce qui avait été mis sur pied en son temps avec le « service national ville », prolongé ensuite par de nombreux emplois jeunes.

Il y a également dans ce cadre un champ étendu de possibilités d'emplois ou de tâches au sein de ces quartiers : aide et information, médiation, notamment dans les immeubles ou dans les transports, surveillance dans les établissements scolaires et à proximité, animation

culturelle, sportive, soutien scolaire (en complément avec le dispositif qui sera décrit plus loin), aide à l'insertion... Les collectivités locales et les municipalités, les collèges et les lycées, mais aussi de nombreuses associations, pourraient ainsi recevoir le concours de jeunes dans le cadre de leur service civil pour un renfort appréciable et certainement apprécié.

Tout comme l'aide à la personne, cette action des jeunes dans les quartiers serait certainement exemplaire de ce que pourrait apporter un service civique : utilité incontestable, occasions de brassage social entre jeunes de différents milieux, dévouement et solidarité envers ceux qui sont en difficulté.

L'environnement

L'emploi des jeunes en faveur de l'environnement dans le cadre d'un service civique présenterait le double intérêt d'ouvrir un champ de possibilités importantes dans un domaine de plus en plus sensible aux yeux des Français et d'apporter de l'aide dans un secteur qui manque encore de moyens et notamment « de bras ».

Le champ de ces actions pourrait concerner l'entretien et le nettoyage des espaces verts, des plages, des cours d'eau, la protection des parcs, le débroussaillage des espaces à risques, forêts, bois, la lutte antipollution, ou encore les travaux de nettoyage et de remise en état après les catastrophes naturelles.

Parmi les possibilités dans ce domaine, notons une proposition souvent avancée de créer dans chaque département une « brigade de l'environnement » pour remplir ces tâches. Mais il ne faut pas sous-estimer les conditions nécessaires pour que les jeunes mis à contribution dans ce domaine se sentent réellement utiles et que leurs actions soient efficaces : encadrement, moyens matériels, pas forcément très coûteux mais certainement indispensables ; souvenons-nous sur ce point des opérations de nettoyage des plages après les pollutions des pétroliers « Erika » en 2000 et « Prestige » en 2003.

À ce domaine de l'environnement, peuvent être aussi rattachées des actions contribuant à l'entretien, à la mise en valeur et à la restauration du patrimoine national.

La protection civile

Les possibilités d'emploi des jeunes au cours d'un service civique dans le domaine de la protection civile sont également importantes et remporteraient certainement un certain succès.

Il s'agirait d'apporter un concours dans la surveillance et la lutte contre les incendies, ainsi que des actions lors des catastrophes naturelles, inondations, pollutions, rejoignant là le domaine de l'environnement.

Toutefois ces possibilités nécessitent la plus grande rigueur dans la formation et l'encadrement. Les jeunes accomplissant leur service devraient être accueillis, encadrés, formés et employés dans les unités de la protection civile. Il faut d'ailleurs rappeler que beaucoup de centres de secours souffrent d'un manque de sapeurs-pompiers volontaires. Le service pourrait ainsi susciter des volontariats ultérieurs.

Dans le même esprit de ce qui a été évoqué en matière d'environnement, l'idée de former des brigades départementales de protection civile pour lutter contre les catastrophes naturelles, les pollutions, les risques d'incendie, est souvent avancée. Les jeunes pourraient contribuer à leur formation et à leurs actions dans le cadre d'un service civique, mais là aussi sous réserve de consentir les moyens humains et matériels nécessaires.

L'engagement humanitaire à l'étranger

Dans ce domaine de l'engagement humanitaire à l'étranger, il y a des précédents, ceux de certaines formes civiles du service national : le service de la coopération ou encore le programme Globus.

Ce type de service ne manquerait pas de volontaires, ni de possibilités d'emplois à travers le monde pour contribuer à l'action de la France dans le domaine de l'humanitaire, ou encore pour apporter de l'aide à des organisations non gouvernementales. Il faut toutefois rappeler que ce type de service n'est pas sans danger, puisque s'exerçant le plus

souvent dans des pays ou des zones à risques, et qu'il est relativement coûteux. Il conviendrait aussi de ne pas retomber dans les errements antérieurs du service de la coopération, et de ne pas réserver ce domaine de l'aide humanitaire internationale aux jeunes les plus favorisés, possédant exclusivement des niveaux scolaires très élevés.

La participation au sein des associations

Les possibilités dans le domaine des associations seraient certainement très étendues et fort bien accueillies par les associations elles-mêmes. L'exemple allemand vient confirmer cette évaluation et il ne faudrait pas hésiter, en s'appuyant sur celui-ci, à ouvrir très largement cette possibilité d'accueillir des appelés du service civique dans des associations à vocations les plus diverses : sociale, humanitaire, culturelle, sportive et pourquoi pas religieuse dès lors qu'au sein de celles-ci les tâches confiées aux jeunes ressortent de la solidarité nationale. Bien sûr, chaque association devra être agréée sous double condition, celle de sa vocation et celle d'un accueil, d'un encadrement et d'un emploi des jeunes qui soient conformes aux exigences fixées pour ce service civil.

Quelques exemples emblématiques d'associations qui pourraient bénéficier, parmi beaucoup d'autres, de cet apport d'un service civique viennent immédiatement à l'esprit :

- la Croix Rouge ;
- l'Ordre de Malte ;
- le Secours catholique (Caritas France) ;
- le Secours populaire Français ;
- Emmaüs ;
- les Restos du cœur.

Des formes particulières pour accomplir le service : l'aide aux jeunes

Devant un projet d'une telle ambition et d'une telle ampleur, il ne faudrait pas hésiter à faire preuve d'imagination pour trouver des modalités d'accomplissement du service à la fois originales et utiles pour la communauté.

Deux possibilités peuvent être développées ici, toutes deux tendant à aider les jeunes eux-mêmes, mais aux deux extrêmes des niveaux scolaires ; la première aurait pour objectif d'aider les jeunes issus de milieux défavorisés mais ayant à l'évidence des dispositions pour pouvoir mener des études ambitieuses, la seconde viserait à donner une seconde chance aux jeunes en échec scolaire et en grande difficulté d'insertion sociale et professionnelle.

Un service consacré au tutorat pour aider les jeunes issus des milieux défavorisés à accomplir des études de qualité

Cette possibilité particulière d'accomplissement du service pour des étudiants des grandes écoles ou de l'université s'inspirerait en fait d'un dispositif créé et mis en place par l'ESSEC depuis 2002. Ce dispositif est baptisé « une prépa, une grande école, pourquoi pas moi ? ». Il s'agit en l'occurrence d'un tutorat assuré par des étudiants des grandes écoles auprès de jeunes élèves des classes de la seconde à la terminale, appartenant à des milieux défavorisés et souhaitant être aidés dans leur scolarité afin d'avoir les meilleures chances de poursuivre leurs études. Les étudiants assurent auprès de ces jeunes un véritable tutorat : soutien pédagogique, ouverture à la culture générale, maîtrise des moyens de communication (écrit, oral, informatique), visites, information et conseils d'orientation... Il ne s'agit pas d'un soutien scolaire sous forme de cours supplémentaires dans différentes disciplines, mais bien de ce qui peut être considéré comme un véritable *coaching*, ayant pour objectif d'apporter aux jeunes des atouts pour réussir leurs études, atouts dont ils ne peuvent disposer dans leur milieu familial. Les jeunes élèves sont volontaires ; ils s'engagent pour une durée de trois ans, qui couvre en fait leur scolarité en lycée, à raison d'une journée par semaine. Ce tutorat doit pouvoir leur donner les moyens de passer les mêmes épreuves, avec le même succès, que des élèves issus de milieux plus favorisés ou scolarisés dans des établissements de niveau plus élevé.

Le dispositif mis en place par l'ESSEC devrait peu à peu s'étendre après la signature en 2005 d'une chartre entre le gouvernement et la conférence des grandes écoles, avec dans un premier temps un

partenariat impliquant les étudiants d'une centaine de grandes écoles et l'ambition de soutenir ainsi 3 000 jeunes.

Dans l'hypothèse de la création d'un service civique, la prise en compte de ce tutorat comme forme particulière d'accomplissement du service cadrerait parfaitement avec ses objectifs : contribution à la communauté, aide à ceux qui sont défavorisés, égalité des chances, ainsi que brassage social.

Concrètement un jeune étudiant qui assure un tel tutorat pendant les trois années de sa scolarité en grande école (ou dans une université), à raison d'une journée par semaine pendant les périodes scolaires (trente-cinq semaines environ par an), consacre donc au total une centaine de jours à ce tutorat, ce qui correspond à un service d'une durée de trois ou quatre mois. Ce tutorat pourrait donc être assimilé au service civil obligatoire pour l'intéressé, en le complétant le cas échéant (notamment si la durée du service était de six mois) d'une contribution supplémentaire de quelques semaines ou en temps masqué, pour participer à l'encadrement ou délivrer des cours pendant la période d'information et de formation initiale du service civil ou dans le cadre du service « deuxième chance » décrit ci-dessous.

Le service civil : une deuxième chance pour les jeunes en échec scolaire et social

Un service civil obligatoire devrait aussi offrir une perspective aux jeunes sortis du système scolaire en échec total (notamment en grande difficulté de lecture, voire en situation d'illettrisme) et en difficulté d'insertion : cette possibilité s'inscrirait pleinement dans les objectifs d'un tel service. Il faudrait donc mettre en place une modalité particulière de service qui puisse être offerte aux jeunes dans cette situation, et non pas les exempter de service comme le service national avait tendance à le faire dans les dernières années.

En fait le dispositif « défense deuxième chance » mis en place en 2005, décrit plus haut, apparaît parfaitement adapté à cette ambition, tant dans ses principes que dans ses modalités. Il suffirait donc de l'intégrer dans le service civique obligatoire. Ce serait là un des cas de

prolongation possible du service au-delà de la durée réglementaire, jusqu'à un an, afin de pouvoir mener à bien l'objectif de rattrapage scolaire et de réinsertion sociale.

La capacité à absorber les effectifs à prendre en charge

Il ne s'agit pas sur ce point d'avoir l'ambition d'indiquer avec précision les effectifs qui pourraient être employés dans telle ou telle tâche dans tel ou tel organisme, mais plus simplement de présenter quelques données concrètes qui permettent par grands domaines d'emploi, tels qu'ils ont été définis ci-dessus, de situer les possibilités d'accueil ou de prise en charge des jeunes accomplissant leur service.

Avant de présenter ces données générales ³, il convient de rappeler les chiffres à prendre en considération tels qu'ils ont été établis selon les hypothèses faites sur la population concernée par un service civil obligatoire et sur les différentes durées envisageables pour ce service (cf. « Quelle population » page 100 et « La durée : un compromis délicat à trouver » page 105) :

- population totale qui serait appelée chaque année à accomplir son service : 600 000 ;
- effectifs à prendre en charge selon la durée du service : 150 000 pour un service de trois mois, 200 000 pour quatre mois et 300 000 dans l'hypothèse d'un service de six mois.

Aide à la personne

Concernant les personnes âgées, le vieillissement de la population est bien connu et toute notre société s'interroge sur les conséquences et les dispositions pratiques à prendre pour faire face à celui-ci. Début 2005, nous comptons déjà plus de 2 747 000 personnes âgées de plus de 80 ans.

3. Les données indiquées sont celles du début des années deux-mille.

- Près de 10 000 établissements hébergent des personnes âgées :
- 3 053 logements foyers où les résidents bénéficient d'une partie privative louée (studio ou petit appartement avec sanitaires et parfois coin cuisine) ainsi que de services communs (restauration, salles de détente, animation...);
 - 6 398 maisons de retraite particulières ou au sein d'un établissement hospitalier.

- 680 000 handicapés de tout âge sont hébergés, suivis ou soignés dans 5 000 établissements :
- 2 944 pour adultes handicapés ;
 - 1 948 pour l'éducation des enfants handicapés.

S'ajoutent à ces établissements, 2 385 sociétés de service qui apportent aide et soins à domicile aux personnes âgées ou handicapées.

Enfin il faut rappeler que la France compte plus de 1 400 000 personnes en situation d'exclusion sociale sous toutes les formes.

Ces chiffres, 10 000 établissements pour personnes âgées, 5 000 pour handicapés, un million et demi de personnes en situation d'exclusion, montrent bien, hélas, le potentiel considérable d'emplois possibles dans le domaine de l'aide à la personne pour les jeunes Françaises et Français si un service civique obligatoire leur était demandé.

L'action dans les quartiers défavorisés

Nous disposons dans ce domaine, d'un précédent, celui du protocole passé en 1991 entre les ministères de la Défense, de l'Intérieur et de la Ville pour l'emploi d'appelés au titre du « service ville » dans les quartiers défavorisés. En trois ans, les effectifs employés au titre de ce protocole étaient passés de 4 000 à 7 500.

750 quartiers sont classés « zone urbaine sensible » : 716 en métropole, dont 9 à Paris, et 34 outre-mer. Près de 5 millions d'habitants résident dans ces zones qui cumulent les difficultés : logement, échec scolaire, insertion, chômage...

Comme pour l'aide à la personne, il y aurait là un potentiel considérable d'emplois pour des jeunes accomplissant un éventuel service civique.

Environnement et protection civile

La création éventuelle d'une centaine de brigades départementales ayant pour mission les actions en faveur de l'environnement ou la protection civile serait génératrice de besoins importants que des appelés du service civil pourraient satisfaire en partie.

Dans le domaine de la protection civile, la France compte 8 756 centres de secours, qui sont armés pour la plupart par des sapeurs-pompier volontaires et qui éprouvent des difficultés pour en trouver.

Les associations

La France compte 880 000 associations, 735 000 environ sans aucun salarié, 145 000 avec du personnel rémunéré. Elles représentent un potentiel considérable pour accueillir des jeunes dans le cadre d'un service civique, surtout si le champ d'agrément est largement ouvert aux différentes vocations : sociale, humanitaire, culturelle, sportive...

Quelques données sur celles citées plus haut à titre d'exemple donnent une bonne idée de ce potentiel :

- la Croix-Rouge compte 513 établissements, centres sociaux ou médicaux, 197 centres de formation au secourisme ;
- l'Ordre de Malte a 36 centres de formation et 8 établissements pour handicapés ;
- le Secours catholique mène chaque année plus d'une centaine d'opérations d'urgence et près de 800 opérations de développement ;
- le Secours populaire français tient 1 212 permanences d'accueil ;
- Emmaüs compte 250 groupes de collecte à travers la France ;
- les Restos du cœur assurent environ 2 200 points de distribution de nourriture.

L'exemple du service civil allemand vient confirmer ce potentiel des associations : elles offrent chaque année aux jeunes Allemands près de 120 000 postes pour accomplir leur service.

Le tutorat par des élèves des grandes écoles ou des étudiants

Ce tutorat représenterait un nombre très important de jeunes étudiants pouvant accomplir leur service civil dans ces conditions puisque l'on dénombre :

- 235 écoles d'ingénieurs publiques ou privées totalisant 92 000 élèves (hors cycle de préparation) ;
- 234 écoles de commerce, de gestion ou de management avec 70 000 étudiants ;
- 9 instituts d'études politiques soit environ 15 000 élèves.

L'effectif potentiel pouvant ainsi accomplir tout ou partie de son service sous forme d'un tutorat est donc très important et viendrait alléger d'autant les effectifs à prendre en charge à temps plein. Il permettrait d'aider un très grand nombre de jeunes élèves des lycées.

Le service civil « deuxième chance »

Concernant ce service, on peut rapprocher deux données :

- les 60 000 jeunes détectés chaque année en grande difficulté de lecture, voire en situation d'illettrisme, lors des tests passés pendant la Journée d'appel et de préparation à la défense ;
- l'objectif visé à terme en 2008 par le dispositif « défense deuxième chance » : 20 000 jeunes qui seraient pris en charge par une cinquantaine de centres.

Dans l'hypothèse d'un service civique, il faudrait probablement tendre vers le premier chiffre, de 50 000 à 60 000 jeunes en difficulté à qui il conviendrait de donner cette opportunité de se relancer dans la vie.

Au bilan des possibilités très importantes

Ces quelques données montrent qu'il y a des possibilités très importantes pour donner à un éventuel service civique un rôle utile pour la communauté. Celles concernant l'aide à la personne et l'action en faveur des quartiers défavorisés illustrent les possibilités concrètes dans les deux domaines qui seraient les plus emblématiques d'un service civique obligatoire ayant pour ambitions essentielles la solidarité entre générations, le souci de l'altérité et le brassage social.

Ces données sont globalement cohérentes avec les effectifs envisagés pour ce service. C'est certainement le cas pour ceux d'un service limité à trois mois ou même quatre mois, 150 000 ou 200 000 appelés à prendre en charge. Ce serait plus complexe avec un service de six mois et 300 000 jeunes : cela passerait par une organisation performante capable de prendre en compte un tel effectif.

L'organisation d'un service civil obligatoire : des questions complexes, des options à prendre

Il ne s'agit pas ici de définir avec précision ce que pourraient être l'organisation et les modalités pratiques de mise en place et de fonctionnement d'un service civil obligatoire, mais :

- d'indiquer les grandes lignes de l'organisation qui paraîtrait la plus adéquate pour gérer un tel service ;
- de définir quelques modalités pratiques quant à son déroulement ;
- de compléter les réflexions sur les possibilités supplémentaires de dispenses du service.

Quels principes d'organisation ?

La mise sur pied, la gestion, le suivi d'un projet d'une telle ampleur et, il ne faut pas le cacher, d'une telle complexité, nécessiteraient la création d'un organisme interministériel, d'autant que les différents domaines d'affectations et d'emplois des appelés toucheraient de multiples ministères et administrations.

À cet organisme serait rattachée la Direction du service national qui a la maîtrise du recensement de tous les jeunes Français et Françaises et qui organise les journées d'appel et de préparation à la défense. Comptant environ 3 000 personnes, cette direction offre un dispositif réparti sur tout le territoire avec cinq directions interrégionales et trente-quatre bureaux et centres locaux qui pourraient servir de base à une organisation décentralisée d'un service civil obligatoire. Il serait en effet indispensable de prévoir une décentralisation de cette organisation, au plus proche des appelés et des établissements et organismes devant les accueillir, à l'image du système allemand. Il est évident que la gestion, notamment des incorporations, des affectations et le suivi des appelés ne pourront se faire qu'à un niveau suffisamment décentralisé, par exemple celui du département. On pourrait s'inspirer aussi de ce qui avait été amorcé en 1994, mais sans avoir été effectivement mis en place (cf. « Des effectifs croissants souvent mal maîtrisés et peu encadrés » *supra* page 59), pour mieux gérer les formes civiles du service national en confiant à chaque préfet une responsabilité de contrôle.

Quoi qu'il en soit les effectifs de la Direction du service national devraient être renforcés pour revenir au moins à hauteur de ceux qu'elle comptait avant la suspension du service : 6 379 civils et militaires, dont 2 000 appelés. Avec 6 000 personnes, le ratio personnel administratif/appelés serait de 1 pour 100 ce qui apparaît être un minimum convenable.

La question du maintien de la Journée d'appel et de préparation à la défense

Dans l'hypothèse de la création d'un service civique obligatoire, la question du maintien, ou non, du dispositif de la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD) se poserait.

Si la majeure partie de ce qui est fait à l'occasion de la JAPD serait probablement reportée sur la période initiale d'un service civil, information sur le devoir de mémoire, sur la défense, initiation au secourisme, le maintien d'une journée avant les 18 ans révolus, s'imposerait malgré tout pour plusieurs raisons :

- informer les jeunes sur le service civil qu'ils seront appelés à accomplir, notamment sur son fondement, sur les conditions de dispense éventuelle, sur ses modalités de déroulement, sur les possibilités d'emplois pendant celui-ci et les dispositions pour les rechercher ou les choisir ;
- probablement afin de procéder à une visite médicale simplifiée en vue de définir l'aptitude au service, ou du moins délivrer là aussi une information sur ce point (les visites médicales d'aptitude pourraient être prises en charge par des médecins généralistes agréés, hors examens ou expertises particulières) ;
- pour faire passer les tests de lecture indispensables pour détecter les jeunes en difficulté et les orienter ensuite vers l'option « service civil deuxième chance » décrite plus haut ;
- maintenir l'information sur les possibilités d'engagement offertes par la défense, cette disposition étant importante au regard des besoins en recrutement annuel de nos armées.

Le service civil obligatoire à quel moment ?

Il n'est pas envisageable pour d'évidentes raisons légales et pratiques d'envisager un service civil obligatoire avant l'âge de la majorité, sauf appel devancé avec l'accord parental. Une certaine latitude devrait ensuite être laissée à chaque jeune pour choisir librement sa date d'appel parmi les possibilités suivantes :

- dès 18 ans ;
- après le baccalauréat ;
- à la fin des études générales ou supérieures.

Dans le même esprit de ce qui est fait en Allemagne, il serait intéressant de prévoir des dispositions qui inciteraient à accomplir ce service civique dès l'obtention du baccalauréat, notamment des priorités ou des facilités d'inscription en faculté à l'issue du service.

Une dispense pour les jeunes ayant trouvé un emploi ?

La possibilité de n'accomplir le service civique qu'une fois les études terminées posera inmanquablement la question d'une dispense

éventuelle pour les jeunes qui auront alors trouvé un emploi. Une telle dispense présenterait effectivement certains avantages :

- elle diminuerait sensiblement les effectifs à prendre en charge et faciliterait donc l'organisation et minorerait les coûts ;
- elle ne retarderait pas l'entrée dans la vie active d'une partie des jeunes alors que les difficultés à trouver un premier emploi sont bien connues ;
- elle serait une mesure économiquement logique au regard de l'emploi et de l'activité nationale.

Mais il faut être conscient qu'elle serait aussi porteuse d'inégalités, accordant en quelque sorte une double faveur à certains, la chance d'avoir trouvé un emploi et l'opportunité d'échapper ainsi à une obligation vis-à-vis de la communauté. Le service civil obligatoire ne serait plus en fait ni universel, ni égalitaire. Il est probable que ce type de dispense serait aussi source de contestations, d'arrangements ou de fraudes... Il faudrait en tout cas se poser la question de cette dispense.

Les modalités d'affectation

Un des points délicats dans l'organisation pratique d'un service civil obligatoire serait certainement l'affectation de chaque jeune dans un emploi au sein des différents organismes après la partie initiale d'information. Le choix de cette affectation pose notamment deux questions importantes, celle de la part d'initiative possible laissée à chacun et celle de la proximité, ou non, du domicile dans ce choix.

Comme cela est fait en Allemagne, il serait du plus grand intérêt de laisser une certaine initiative à chaque jeune pour trouver et proposer lui-même l'emploi dans lequel il accomplira la partie la plus importante de son service, celle qui conditionnera son adhésion et en définitive le sentiment d'utilité. Ce degré d'initiative, laissant à chaque jeune une modalité importante de la gestion de son service, contribuerait à alléger l'organisation.

Dans ce choix de l'affectation, se pose aussi le problème de la proximité du domicile. Faudrait-il favoriser cette proximité ou au contraire rechercher systématiquement un certain éloignement ? Le principe de la proximité présenterait l'avantage, considérable, de simplifier

les conditions pratiques d'accomplissement du service. Il résoudrait le problème de l'hébergement qui ne serait ainsi pas à la charge des organismes accueillant des appelés. Cette pratique faciliterait les modalités d'organisation et diminuerait évidemment sensiblement les coûts. Mais d'un autre point de vue, cette proximité systématique du domicile, avec un retour tous les soirs du jeune dans son milieu familial, ne favorisera pas le changement de contexte, d'ambiance, ni le brassage social. Un décloisonnement géographique, un service accompli loin du domicile, présentent l'avantage de sortir chaque jeune de son milieu social, des influences et de l'immerger dans un autre contexte, de l'obliger ainsi à mieux s'intégrer dans l'organisme d'accueil, dans son équipe et dans son entourage de travail ; le temps de service représenterait alors une réelle rupture.

Encadrement

Pour la partie information, l'encadrement pourrait être assuré par d'anciens militaires, des réservistes et du personnel de l'éducation nationale détaché, aidés de jeunes accomplissant leur service (*cf.* un service consacré au tutorat page 120) ; des cadres militaires d'active pourraient également apporter leur concours (ainsi qu'ils le font pour les Journées d'appel et de préparation à la défense) mais en veillant à leur nombre et à leur proportion pour éviter toute ambiguïté quant à leur participation et écarter tout aspect « stage militaire ».

Avec une durée de deux semaines pour cette partie information, cela représente 25 000 jeunes en moyenne à prendre en charge en permanence, soit sur la base d'une organisation départementale, 300 par département environ ; l'effectif nécessaire à un tel encadrement peut être raisonnable : une trentaine de personnes avec un ratio d'un personnel d'encadrement pour dix jeunes ; toutefois l'obligation de prendre certains en internat nécessitera de renforcer ces effectifs.

Pour la période d'emploi au sein d'un organisme et de contribution à la communauté, l'encadrement serait assuré par l'organisme d'accueil, les organismes et les jeunes disposant de correspondants auprès de l'antenne locale (départementale par exemple) de la Direction du service national.

Infrastructures

La problématique des infrastructures d'accueil pour la première partie du service, celle d'information, ne doit pas être minorée. Même si les effectifs considérés sont raisonnables, il reste qu'il faudra disposer d'installations adaptées, notamment pour la restauration ainsi que pour l'hébergement d'une partie des jeunes en internat. L'expérience du dispositif « défense deuxième chance » montre qu'il ne faut pas surestimer les possibilités de reprises d'anciennes infrastructures des armées devenues obsolètes ou, en tout cas, coûteuses à remettre en état.

De même se posera le problème de l'hébergement de certains des jeunes pendant la deuxième partie de leur service, celle de la contribution au fonctionnement d'un organisme ; toutes les structures d'accueil ne pourront loger les appelés, soit parce qu'elles ne disposeront d'aucune possibilité dans ce domaine, soit en raison d'un effectif important d'appelés mis à leur disposition. La politique d'affectation, à proximité ou non du domicile, aura des conséquences importantes sur cette question des infrastructures.

Quoi qu'il en soit, en cas de décision d'instituer un service civil obligatoire, des coûts initiaux d'infrastructures devront certainement être supportés. Il est difficile d'évaluer ces coûts puisque de multiples facteurs entreront en ligne de compte, durée du service, effectifs à prendre en charge, politique d'affectation et d'hébergement... Si l'on considère qu'il faudrait pouvoir accueillir en permanence 200 000 jeunes (soit la totalité de l'effectif dans le cas d'un service à quatre mois), ce qui apparaît être un maximum en toute hypothèse, en consentant un investissement initial de 10 000 euros par personne (en rappelant que le coût moyen de la construction immobilière est de 1 200 euros au mètre carré), le montant total de l'investissement s'élèverait à 2 milliards d'euros.

Le coût d'un service civil obligatoire

Après l'examen de ce que pourrait être concrètement un service civil obligatoire et à partir des différentes hypothèses sur les questions

qu'il suscite, population concernée, durées possibles, effectifs à prendre en charge, différentes modalités envisageables pour son accomplissement, il est possible d'évaluer les coûts que représenterait un service civique pour tous les jeunes.

Cette question du coût est bien sûr fondamentale. Avant de proposer à la Nation un projet aussi ambitieux, il est impératif d'en annoncer, avec une certaine précision, ce qu'il en coûtera à la communauté afin que chacun puisse apprécier l'effort à consentir pour un projet de société important, pour mesurer en quelque sorte le rapport coût efficacité de ce qui est proposé...

Pour évaluer de manière crédible les coûts d'un service civil obligatoire, l'approche la plus rationnelle consiste à s'appuyer sur les évaluations dont nous disposons sur le service national puisque nous serions là, avec un service civil obligatoire pour tous les jeunes, dans des ordres de grandeurs en partie comparables à ceux de l'ancien service militaire.

Nous avons vu que les coûts des différentes formes civiles du service n'avaient jamais fait l'objet d'études détaillées et que nous disposions là que d'estimations globales assez approximatives. Il est par contre possible de s'appuyer sur les différentes études et évaluations menées sur les coûts du service militaire, notamment sur la synthèse des différentes données disponibles faites dans le rapport Balkany en 1996 et reprises dans le tableau présenté *supra* (cf. « L'évaluation du coût d'un appelé par catégories de dépenses » page 53). Le rapprochement avec les données des coûts du service civil allemand (cf. *supra* : « Un coût global bien cerné et raisonnable » page 83 dans l'analyse du service civil allemand) est également intéressant.

Naturellement s'agissant d'un service civil, et selon les hypothèses et modalités avancées ci-dessus concernant les différentes possibilités pour ce service, il convient de sélectionner les lignes des différentes dépenses qui s'appliqueraient à un service civil en les actualisant ⁴ et en les modulant.

4. Le taux d'inflation entre 1995 (année de référence des évaluations du rapport Balkany) et 2006 s'élève à 18 % (source INSEE).

Coût annuel d'un appelé détaillé par type de dépenses

**Évaluation des coûts d'un appelé du service civil par chapitres
de dépenses (coût annuel pour un appelé, toutes sommes en euros) :**

	Rappel coût du service militaire (Coût annuel pour un appelé : tableau « L'évaluation du coût d'un appelé par catégories de dépenses », page 53)	Évaluation coût service civil (Coût annuel pour un appelé)	Observations
Rémunération	2 134	4 200	La solde moyenne mensuelle d'un appelé militaire était de 177 euros. Il n'est naturellement pas question de la limiter à ce niveau en cas de création d'un service civil. Il est proposé ici de la porter à 350 euros par mois
Alimentation	1 448	1 700	Coût du service militaire repris et réévalué de l'inflation
Habillement	686	500	L'habillement pour un appelé militaire était coûteux : uniforme, tenue de combat, équipements spéciaux. Dans le cas d'un service civil il devrait être beaucoup plus raisonnable. En Allemagne pour le service civil il est de 430 euros par an
Transport	991	900	Le coût du transport pour le service militaire était élevé car l'éloignement moyen entre le domicile et le lieu de garnison était important, tous les appelés bénéficiant de la réduction « quart de place » sur tous les trajets SNCF (faisant l'objet d'un remboursement forfaitaire chaque année par le ministère de la Défense à la SNCF) et d'un voyage gratuit par mois pris en charge par les unités. Coût repris malgré tout en presque totalité

	Rappel coût du service militaire (Coût annuel pour un appelé : tableau « L'évaluation du coût d'un appelé par catégories de dépenses », page 53)	Évaluation coût service civil (Coût annuel pour un appelé)	Observations
Fonctionnement de la Direction du service national	579	800	À l'époque des évaluations de coût du service militaire les effectifs de la Direction du service national étaient importants, plus de 6 000 personnes. Bien qu'ils soient maintenant réduits à 3 000, il est proposé de majorer la somme de l'époque car cette Direction aurait besoin de remonter en puissance en cas de création d'un service civil obligatoire et de retrouver des effectifs équivalents.
Frais de gestion	457	600	Reprise du coût du service militaire réévalué. Une partie de ce coût permet de prendre en charge le personnel de gestion et d'encadrement du service
Instruction	457	600	Ce chapitre de dépenses est repris et réévalué pour couvrir les coûts du personnel d'instruction d'un service civil, notamment pour la partie « information et formation » envisagée au début de ce service
Hébergement et entretien des infrastructures d'accueil	884	800	Le coût de ce chapitre sera fonction de la politique retenue : affectation à proximité du domicile ou affectation systématiquement éloignée. Tous les appelés militaires étaient quant à eux hébergés en caserne. Il est donc envisageable de minorer légèrement, quoi qu'il en soit, ce chapitre tout en le maintenant à un niveau élevé
Soins et santé	259	400	Reprise du coût du service militaire réévalué
Total	7 895	10 500	

L'évaluation du coût total d'un appelé pour un service civil se situe donc légèrement au-dessus de 10 000 euros avec une rémunération mensuelle de 350 euros.

Ce coût est très sensiblement supérieur (+ 33 %) à celui d'un appelé qui faisait son service militaire en considérant les mêmes chapitres de dépenses, notamment en raison de cette augmentation de l'indemnité qui serait versée à chaque appelé ainsi que de la revalorisation de certaines dépenses.

Il est intéressant de rapprocher cette estimation du coût du service civil allemand qui se situe aux alentours de 9 000 euros par appelé et par an (8 943 euros pour l'année 2004 avec une rémunération mensuelle moyenne de 322 euros).

Pour calculer le coût global d'un service civil, on retiendra donc un coût moyen annuel par appelé en année pleine de 10 500 euros.

Estimation du coût global annuel d'un service civil obligatoire

Sur cette base, 10 500 euros par appelé en année pleine, le coût global d'un service civil obligatoire s'élèverait, dans les trois hypothèses faites sur la durée et selon les effectifs correspondants à prendre en charge pour chacune :

- pour un service de trois mois, soit 150 000 appelés en permanence accomplissant leur service : $150\,000 \times 10\,500 = 1\,575\,000\,000$, soit 1 milliard 575 millions d'euros ;
- pour un service de quatre mois, soit 200 000 appelés en permanence : $200\,000 \times 10\,500 = 2\,100\,000\,000$, soit 2 milliards 100 millions d'euros ;
- dans l'hypothèse d'un service à six mois, soit 300 000 appelés à prendre en charge en permanence : $300\,000 \times 10\,500 = 3\,150\,000\,000$, soit 3 milliards 150 millions d'euros.

On peut donc retenir, en arrondissant, que la fourchette du coût global d'un service civil obligatoire, pour une durée comprise entre trois et six mois, se situerait entre 1 milliard 600 millions et 3 milliards 200 millions d'euros.

Toutefois ces coûts globaux pourraient être diminués par des dispenses ou exemptions supplémentaires autres que celles présentées et comptabilisées dans le calcul des effectifs (*cf. supra* : « Quelle population ? » page 101) ainsi que par les coûts moindres de certaines modalités

d'accomplissement du service, notamment les services fractionnés tel que le tutorat (*cf. supra* : « Un service consacré au tutorat des jeunes » page 120).

Par contre à ces évaluations, il faudrait ajouter :

- les dépenses à consentir lors de la création du service, en particulier celles liées aux infrastructures nécessaires (au moins deux milliards d'euros, *cf. supra* : « Infrastructures » page 131) ;
- le coût particulier du service « deuxième chance », certainement plus élevé que les coûts moyens présentés ci-dessus ; en se basant sur les évaluations du dispositif « défense deuxième chance », pour pouvoir prendre en charge 25 000 stagiaires en permanence, le surcoût supplémentaire, à raison de 20 000 euros par stagiaire et par an, s'élèverait à 500 millions d'euros annuellement.

Les syndicats et un service civil obligatoire

Sans en exagérer l'importance, la question de l'acceptation d'un service civil obligatoire par les organisations syndicales ne peut être passée sous silence. Les syndicats risquent en effet de mettre en avant la concurrence avec l'emploi. La volonté de placer les jeunes pendant cette période dans une situation visant à apporter une aide réelle à la communauté pourrait être accusée de nuire à la situation de l'emploi en France, d'empêcher la création des emplois tenus par les jeunes, voire d'inciter certains organismes à diminuer leurs effectifs.

La durée du service qui sera retenue influera beaucoup sur la perception de cette question. Un service court ou très court, trois mois ou moins, ne devrait pas poser sur ce point de problème, puisqu'à l'évidence selon l'analyse qui a été faite plus haut, il s'agira alors davantage de stages d'information, d'ouverture ou de découverte, qu'une réelle contribution au fonctionnement ou à la marche de l'organisme d'accueil. Au-delà de trois mois, en particulier dans l'hypothèse d'un service de six mois (qui dégagerait une période utile de cinq mois environ avec une tâche ou un emploi réellement tenus pendant ce laps de temps), le principe du service civique prêtera le flanc à la critique. Il faudra convaincre les organisations syndicales des enjeux et de l'intérêt de ce service pour notre communauté et pour les jeunes, tout en faisant valoir que, quoi qu'il en

soit, les organismes qui accueillent des appelés, tout en tirant un bénéfice indéniable de l'apport des jeunes, n'auraient pas là motif à créer les emplois correspondants. En effet pour la plupart des postes attribués à des appelés, il s'agirait certes d'un apport utile à la communauté, mais il ne serait pas réaliste d'estimer qu'il y aurait là possibilités réelles de créer les 200 000 à 300 000 emplois correspondants, tant en raison de la nature des tâches exercées que pour des capacités de financement.

C'est bien d'ailleurs l'approche et l'analyse retenues par les syndicats quant au service civil imposé aux jeunes Allemands : un apport très important pour la communauté mais qui ne pourrait pas être assuré par de vrais emplois, aussi bien pour des raisons financières que tout simplement parce qu'ils ne tenteraient personne.

Quel accueil de la part des jeunes ?

L'accueil que réserveront les jeunes à un éventuel service civil obligatoire est capital. Il n'est pas pensable d'imposer un projet aussi ambitieux pour notre société sans que la jeunesse y adhère. Il ne faut pas se bercer d'illusions, dans un contexte marqué par le refus presque systématique de tout changement, dans une société souffrant de plus en plus de la montée de l'individualisme et de la perte du sens de la solidarité, une telle obligation ne serait certainement pas accueillie avec enthousiasme. Elle ferait même très probablement l'objet d'un certain rejet.

Si un récent sondage pour l'hebdomadaire *Valeurs actuelles* (juillet 2006) montrait que 59 % des Français regrettent la suppression du service national et que 44 % sont favorables à l'institution d'un service civique obligatoire, la proportion favorable à une telle création tombe à 25 % parmi les moins de 35 ans (et 20 % de ces derniers sont opposés à toute forme de service civil, volontaire ou obligatoire).

Aussi outre une information et une pédagogie de qualité pour expliquer les fondements, les enjeux et les objectifs d'un service civique, l'adhésion des jeunes Françaises et Français sera subordonnée à une organisation de qualité, à un sentiment fort d'utilité de ce temps consacré à la communauté et à l'assurance que cette obligation est imposée à tous selon les principes d'universalité et d'égalité.

L'organisation du service devra être efficace. Tout en laissant à chacun une marge d'initiatives sur les modalités d'accomplissement de son service, sur le choix éventuel de l'emploi tenu ou de l'organisme d'accueil, il faudra à tout prix éviter l'impression d'inactivité ou de perte de temps, en particulier pendant la période initiale de formation.

Mais c'est surtout le sentiment d'utilité qui sera le point sur lequel se jouera l'adhésion des jeunes à ce projet. Au sein des organismes d'accueil, les jeunes devront avoir le sentiment que les tâches et les responsabilités qui leur sont confiées rendent service à la communauté, qu'elles apportent quelque chose aux autres et à notre société. Ils devront aussi retirer un sentiment positif pour eux-mêmes de l'accomplissement de leur service : dépassement de soi, découverte des autres, ouverture d'esprit, acquisition d'expérience et de compétences. Ces exigences nécessiteront des efforts considérables d'organisation, le plus grand soin et une attention soutenue dans le choix des postes attribués aux jeunes dans le cadre de ce service civique ainsi qu'un accueil de qualité dans les organismes concernés. Il faudra notamment veiller à ce qu'il y ait un certain retour d'expérience quant aux choix des organismes habilités à recevoir des appelés et aux emplois qui leur seront confiés.

Au-delà de ces préoccupations pratiques, un service civil obligatoire ne sera accepté que si les principes d'égalité et d'universalité sont respectés. Il faudra absolument que les jeunes aient l'assurance qu'il n'y a pas de dispenses ou d'exemptions contestables, que les différentes formes de service et leurs modalités ne favorisent pas telle ou telle classe d'entre eux, que certains postes ne sont pas par trop éloignés de l'esprit qui aura présidé à la création de ce service civique et que celui-ci est vraiment accompli par tous dans des conditions équivalentes.

La récente crise du « contrat première embauche » a montré la difficulté à faire accepter dorénavant des réformes par les jeunes eux-mêmes. La création d'un service civil obligatoire serait une décision beaucoup plus lourde, touchant des domaines autrement sensibles en obligeant chacun à un temps de devoir au service de la communauté. Il est évident qu'un tel projet n'aurait de chances d'être accepté que s'il a été soigneusement préparé, expliqué et mis en place.

CONCLUSION

La création d'un service civil obligatoire pour tous les jeunes Françaises et Français constituerait certainement une grande ambition pour notre société. Ce serait un projet porteur des valeurs de la République, visant à renforcer le sentiment d'appartenance à une même communauté ainsi que la solidarité au sein de celle-ci. Mais c'est un projet complexe et délicat à réaliser. Au-delà des difficultés pratiques d'organisation et de mise en œuvre, des obstacles financiers, sa réussite ne peut passer que par l'adhésion de tous, jeunes et adultes, à cette ambition et aux objectifs visés.

Alors que beaucoup de Français regrettent que notre société ne soit pas porteuse de grands projets communs, un service civique pourrait répondre à un tel dessein mais à la condition qu'il soit défendu par tous les partis politiques et soutenu par l'ensemble de nos concitoyens.

ANNEXES

Annexe 1

Références. Bibliographie. Articles de presse

Références

Rapport du Conseil économique et social présenté par monsieur Jean Bastide sur les formes civiles du service national (octobre 1995).

Proposition de loi n° 2258 tendant à la rénovation et au développement des formes civiles du service national, présentée par messieurs les députés Alain Marsaud et Michel Voisin le 5 octobre 1995.

Rapport d'information n° 2587, enregistré le 22 février 1996, sur l'évaluation du coût de la conscription et d'une armée de métier, présenté par monsieur le député Patrick Balkany.

Rapport n° 205 présenté en septembre 1997 par monsieur le député Didier Boulaud au nom de la Commission de la défense de l'Assemblée nationale sur le projet de loi n° 199 portant réforme du service national.

Rapport n° 4 présenté en octobre 1997 par monsieur le sénateur Serge Vinçon au nom de la Commission des affaires étrangères et de la défense du Sénat sur le projet de loi n° 426 portant réforme du service national adopté par l'Assemblée nationale.

Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national.

Décret n° 2000-1159 du 30 novembre 2000 pris pour l'application des dispositions du Code du service national relatives aux volontariats civils.

Rapport n° 1235 tendant à créer un service civique pour tous les jeunes, présenté par monsieur le député Daniel Vaillant le 19 novembre 2003.

Proposition de loi n° 1803 relative au service civil obligatoire et mixte pour les jeunes de 18 à 25 ans, présentée à l'Assemblée nationale le 22 septembre 2004.

Ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005 relative à la mise en place au sein des institutions de la défense d'un dispositif d'accompagnement à l'insertion sociale et professionnelle des jeunes en difficulté et décret n° 2005-885 du 2 août 2005 relatif au volontariat pour l'insertion.

Proposition de loi n° 2818 tendant à créer un service républicain obligatoire, présentée à l'Assemblée nationale le 25 janvier 2006.

Loi n° 2006-396 du 31 mars 2006 pour l'égalité des chances.

Rapport du Conseil économique et social « Défense deuxième chance : favoriser l'insertion professionnelle des jeunes » présenté par madame Françoise Geng le 7 juin 2006.

Décret n° 2006-838 du 12 juillet 2006 relatif au service civil volontaire.

Bibliographie

Actes du colloque du 14 mars 2005 de l'Institut Paul Delouvrier sur le volontariat civil.

Marc Bessin (sous la direction de), *Autopsie du service militaire 1965-2001*, collection « Mémoires », éditions Autrement, 2001.

Jean Cluzel et Françoise Thibaut (sous la direction de), « Métier militaire et enrôlement du citoyen », *Cahiers des sciences morales et politiques*, Presses universitaires de France, 2004.

François Gresle, *Le service national*, collection « Que sais-je », Presses universitaires de France, 1997.

Henry d'Humières, *Un service national pour l'avenir de la jeunesse et la pérennité de la France*, éditions Lettres du monde, 2004.

Olivier Pottier, *Armée-nation : divorce ou réconciliation*, collection « Histoire de la défense », L'Harmattan, 2005.

Zivildienst in Deutschland, brochure, janvier 2005.

Articles de presse

« Pour un service civique mixte et obligatoire », Bernard Kouchner, *Le Monde*, 31 janvier 1996.

« Appel pour un service civique obligatoire », *La Vie*, 17 novembre 2005.
Libération, jeudi 17 novembre 2005.

« Service civil : un temps pour la solidarité », *La Croix*, samedi 4 et dimanche 5 mars 2006.

Sud Ouest, vendredi 21 avril 2006.

« Improbable service civil », *Valeurs actuelles* n° 3 633, semaine du 14 au 20 juillet 2006.

Annexe 2

Tableau de synthèse : deux siècles de conscription

Année	Loi Décision	Durée du service militaire	Modalités d'application
1793	Levée en masse		Durée du service non définie Pas de modalités de renouvellement des recrues
1798	Loi Jourdan	5 ans	Première loi établissant un service militaire obligatoire Tirage au sort (selon les besoins) des recrues astreintes au service Remplacements tour à tour autorisés ou interdits
1802			Remplacements autorisés
1814	Abolition de la conscription		Article 12 de la charte de la Restauration
1818	Loi Gouvion-Saint-Cyr Rétablissement de la conscription	6 à 8 ans	Tirage au sort (selon les besoins) des recrues appelées Remplacements autorisés Nombreuses dispenses
1832		7 ans	
1855			Principe du paiement d'une taxe à l'État, à la place du remplacement, pour être dispensé du service
1868	Loi Niel	5 ans	Tirage au sort (selon les besoins) des recrues appelées Remplacements autorisés Pour les jeunes gens non tirés au sort (« bons numéros ») et ceux dispensés astreinte de 5 ans dans la Garde nationale

Année	Loi Décision	Durée du service militaire	Modalités d'application
1872	Loi Cissey	5 ans	En pratique la durée est déterminée par tirage au sort : 5 ans pour les « mauvais numéros », 6 mois ou 1 an pour les « bons numéros » Possibilité de se porter d'emblée volontaire pour un an avant le tirage au sort Pas de remplacement Très nombreuses dispenses : fils uniques, bacheliers, ecclésiastiques, instituteurs...
1889		3 ans	Réduction des dispenses (suppression pour les ecclésiastiques, les instituteurs...)
1905	Loi Berteaux Premier vrai service universel, personnel et obligatoire	2 ans	Pas de tirage au sort Pas de remplacement Pas de dispense
1913		3 ans	
1922		18 mois	
1930		1 an	
1935		18 mois	
1936		2 ans	
1946	Confirmation dans la Constitution du principe de la conscription	2 ans	Dispenses pour les soutiens de famille, les pupilles de la Nation, les mineurs des houillères
1950	Loi Moch	18 mois	Pas de recours aux appelés pour les opérations armées en dehors du territoire de la République
1959	Ordonnance sur la Défense		Service « national » (et non plus « militaire »)
1961			Création du service militaire adapté (SMA) dans les départements et territoires d'outre-mer
1963			Reconnaissance de l'objection de conscience Création des scientifiques du contingent
1965	Loi Messmer	16 mois	Service national sous quatre formes : – service militaire ; – service de défense ; – coopération (étranger) – aide technique (DOM-TOM) Notion « d'aptitude nécessaire » et non plus seulement « d'aptitude physique » Institution du principe des libérations anticipées

Année	Loi Décision	Durée du service militaire	Modalités d'application
1970	Loi Debré	1 an	Incorporation entre 18 et 21 ans (suppression du sursis au-delà, sauf exceptions) Ouverture de la gendarmerie aux appelés Création du service volontaire féminin
1971	Code du service national		Mise en forme de toutes les dispositions précédentes : dispenses, exemptions, sursis, libérations anticipées, volontariats...
1972	Loi portant statut général des militaires		Premier statut des militaires : les appelés sont pris en compte dans celui-ci
1976			Premier protocole de mise à disposition par le ministère de la Défense d'appelés auprès d'autres ministères : « protocole anciens combattants »
1983			Création : – du volontariat service long ; – du volontariat service en entreprise au titre de la coopération Assouplissement des dispositions sur l'objection de conscience
1985			Création du service dans la police
1991			Protocole entre les ministères de la Défense, de l'Intérieur et de la Ville : « protocole ville »
1992	Loi Joxe	10 mois	Création du service dans la sécurité civile
1996	Décision de professionnaliser les armées		
1997	Loi Richard		Suspension du service national Mise en place du parcours de citoyenneté avec la Journée d'appel de préparation à la défense (JAPD)

Annexe 3

Tableau de bord du service national au moment de sa suspension

Ressource – dispenses – exemptions – réformes – sursis

Ressource annuelle	400 000 en moyenne pour une classe d'âge	De 1985 à 1992 : 430 000 1996 : 360 000 2000 (projection) : 400 000
Dispenses	En moyenne 4,3 % soit 17 000 par classe d'âge	En fonction de la situation familiale ou personnelle
Exemptions	En moyenne 19 % soit 76 000 par classe d'âge	Pour inaptitude physique ou psychologique Un tiers des exemptions pour motifs psychologiques
Réformes	En moyenne entre 9 et 10 % des appelés incorporés soit environ 25 000 par an	Dans les six premiers mois du service
Total dispenses plus exemptions plus réformes	30 % d'un contingent soit 120 000 environ	
Sursis d'appel jusqu'à 22 ans	93 % d'une classe d'âge	
Âge moyen d'appel	22 ans 11 mois	Pour un âge théorique d'appel à 19 ans
Sursitaires	1 200 000 (en 1995)	

Incorporations – niveau de la ressource – emploi

Nombre annuel d'appelés incorporés	258 000 (donnée 1995)	
Répartition en pourcentage de la ressource	Armée de terre : 59 % Armée de l'air : 14 % Marine : 7,5 % Gendarmerie : 5 % Services Santé/Essences : 2 % Services civils : 13 %	Répartitions 1995
Niveau de la ressource	Niveau Baccalauréat : 40 % Niveau bac + 2 : 26 % Nombre d'appelés hautement qualifiés : 35 500	Pour 9 500 postes offerts
Décisions individuelles d'affectation	9 % des appelés incorporés	Affectation décidée sur « recommandation »

Emplois dans les armées	Officiers : 2 % (5 000) Sous-officiers : 3 % Emplois non liés au service des armes (« à caractère professionnel ») : 20 % soit environ 45 000	
Part du contingent accomplissant un réel service militaire	50 %	
Volontaires service long	35 000	
Volontaires service féminin	1 500 par an en moyenne	Soit 0,4 % d'une classe d'âge féminine

Aide sociale – insertion

Insertion professionnelle (nombre moyen d'appelés concernés ou de brevets délivrés par an)	Aide contre l'illettrisme : 6 000 Compléments de formation scolaire : 10 000 Stages AFPA : 1 400 Certificats de pratique professionnelle : 111 000 Permis de conduire : 92 000	
--------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--

Formes militaires à caractère civil – formes civiles

Service militaire adapté (SMA)	2 300 (1994)	70 000 jeunes formés depuis la création du SMA
Scientifiques du contingent	3 973 (1994)	
Objecteurs de conscience (20 mois de service)	8 000 (1995) (soit 13 000 affectés)	1983 : 1 000 1990 : 3 000
Coopération (en principe 16 mois de service)	4 800 (1994) (soit 7 500 affectés)	2 235 en administration (CSNA) (42 % en Europe ou en Amérique du nord) 2 583 en entreprise (CSNE)
Aide technique (DOM/TOM)	778 (1994)	
Police nationale	7 115 (1994)	Soit 8 % des effectifs de la police
Sécurité civile	500	
Protocoles :		
Service national ville	7 450 (1995)	
Service national vert	258 (1995)	
Rapatriés	243 (1994)	
Unités militaires de sécurité civile	Unités territoriales du génie : 1 383 (1994) Pour mémoire : Sapeurs-pompiers de Paris : 1 225 (1994) Marins-pompiers de Marseille : 404 (1994)	Quatre unités

Annexe 4

Compléments sur le service civil en Allemagne

Tout jeune Allemand est astreint, à partir de ses 18 ans, à un service : il fait le choix, librement, entre service militaire et service civil, tous les deux de même durée, neuf mois.

Ce service s'accomplit, également au choix de l'intéressé, soit à 18 ans, soit après l'obtention du baccalauréat avant d'entreprendre des études supérieures, soit à la fin de ces études.

Seuls sont dispensés de service (militaire ou civil) les derniers enfants des familles très nombreuses, à partir du cinquième enfant, les ecclésiastiques, les volontaires pour le service technique civil d'aide aux catastrophes et ceux qui s'engagent dans les armées ou la police.

Pour les exemptions, les normes de sélection physiques et psychologiques appliquées sont celles du service militaire.

Les jeunes Allemands qui choisissent d'accomplir leur service, militaire ou civil, immédiatement après le baccalauréat et avant d'entreprendre des études supérieures bénéficient ensuite d'une priorité, à rang égal avec les autres candidats n'ayant pas encore effectué leurs obligations, pour être admis dans une université de leur choix à l'issue de leur service. Cet avantage est important puisque les universités allemandes pratiquent une sélection à l'entrée et sont soumises à des quotas pour les admissions dans les différentes filières de formation. Si l'appelé était déjà admis dans une université avant son service, il, conserve le bénéfice de cette admission.

Organisation et principes de déroulement du service civil

Un organisme fédéral, le *Bundesamt für den zivildienst* (Office fédéral du service civil), dépendant du ministère de la Famille, des Personnes âgées, des Femmes et des Jeunes, gère le service civil ; à ce titre :

- il reçoit et examine les demandes de postes de service civil de la part des organismes intéressés ;
- il ouvre et gère les places offertes aux jeunes demandant à accomplir un service civil.

154

L'Office fédéral du service civil dispose d'un réseau de quatre-vingt-quatorze correspondants répartis dans les différents *länder*. Ceux-ci informent et conseillent les jeunes gens intéressés par le service civil. Ils leur indiquent les postes ouverts. Dans la majorité des cas, les jeunes optant pour ce service trouvent eux-mêmes le poste dans lequel ils accompliront leur obligation, sinon le correspondant concerné attribue un poste au jeune selon ses souhaits et qualifications.

Tous les jeunes accomplissant le service civil sont pris en charge aux plans social et médical ; ils perçoivent une solde et diverses indemnités (nourriture si celle-ci n'est pas prise en charge, habillement, entretien, mobilité...). En ce qui concerne l'hébergement, dans la plupart des cas, le jeune choisit ou reçoit un poste à proximité de son domicile, l'organisme d'accueil n'a donc pas à l'héberger. Seulement 10 % des jeunes font leur service à plus de trente kilomètres de leur domicile.

La brochure *Zivildienst* indique aux jeunes gens susceptibles d'être intéressés par un service civil les coordonnées des quatre-vingt-quatorze correspondants du service civil.

Ces correspondants exercent ensuite, auprès des appelés accomplissant leur service civil dans la circonscription de leur ressort, un certain nombre de responsabilités : information, suivi, discipline, écoute des représentants...

Pendant son service, le jeune appelé est soumis à ce qui constitue un véritable statut de l'appelé dans le service civil, défini par une loi de 1994, régulièrement mise à jour depuis, avec devoirs, droits, discipline, sanctions, congés, protection, etc.

Comme dans l'armée, les appelés disposent, par groupe de cinq ou plus, d'un « homme de confiance » qui les représente, notamment auprès du correspondant de l'Office fédéral du service civil.

Les appelés bénéficient de la gratuité de transport sur les chemins de fer et les lignes de bus entre leur domicile et leur lieu de travail.

Ils ont droit à vingt jours de congés pendant leur service et, normalement, ne travaillent pas les samedis et dimanches. Ils peuvent demander un congé exceptionnel, sans solde ni indemnité, pour raisons familiales.

Enfin ils sont inscrits automatiquement, trois mois avant la fin de leur service, comme demandeurs d'emploi.

Sélection

La sélection pour le service civil est faite sur les bases des normes médicales, physiques et psychologiques, valables pour le service militaire, dès lors que le service civil est considéré comme un service de substitution au service militaire. Les taux globaux d'exemption sont élevés, 36 % en moyenne.

Contrairement à la *Bundeswehr*, l'Office du service civil ne dispose pas de service médical. Les visites d'aptitude des jeunes gens volontaires pour le service civil sont effectuées par des médecins assermentés agréés par l'Office.

Formation

Tout appelé reçoit une formation en début de service se décomposant en :

- une semaine de formation commune et identique pour tous sur les conditions de déroulement du service et le statut du service civil ;
- de deux à quatre semaines de formation pratique ciblée sur l'emploi que l'intéressé tiendra pendant son service.

Cette formation est délivrée au plus proche par vingt écoles du service civil dépendant de l'Office fédéral du service civil et réparties dans les différents *länder*. Ces écoles emploient au total cent quatre chargés de cours qui sont soit des fonctionnaires, soit du personnel sous contrat à durée indéterminée avec l'Office du service civil.

Effectifs

Avant la réunification des deux Allemagnes, le service civil procédait de l'objection de conscience et était donc considéré comme un service de substitution du service militaire, les jeunes optant pour celui-ci devaient motiver leur choix et étaient astreints à une durée de service plus longue de deux à trois mois. Les effectifs de ce service oscillaient entre 50 000 et 75 000 objecteurs de conscience par an.

Après la chute du Mur de Berlin et la réunification, le service civil est devenu une véritable alternative au service militaire, offerte librement au choix de chaque jeune.

Après 1990, le nombre de jeunes optant pour un service civil est monté régulièrement pour atteindre les 190 000 demandeurs en 2002. Depuis il a diminué sensiblement en raison du regain d'intérêt des jeunes Allemands pour le service militaire, très probablement en raison des nouvelles missions de la *Bundeswehr* et de ses déploiements à l'extérieur du territoire allemand.

Compte tenu des taux d'exemptions élevés, de l'ordre de 36 % en moyenne, il y a un écart important chaque année entre le nombre de

jeunes qui avaient opté pour le service civil et ceux qui l'accomplissent effectivement. Après avoir atteint les 180 000 jeunes gens effectuant chaque année un service civil à la fin des années quatre-vingt-dix (184 500 en 1999), ce volume est dorénavant retombé aux alentours des 110 000.

Emplois

Les emplois offerts aux jeunes Allemands voulant accomplir leur service sous une forme civile sont très divers. Ils concernent aussi bien l'aide à la personne, que l'entretien des établissements et des infrastructures, ou encore les actions pour l'environnement. L'aide à la personne, personnes âgées ou handicapées, malades, jeunes, représente, de loin, la part la plus importante des emplois offerts.

Les emplois tenus par les appelés du service civil se répartissaient ainsi en 2004.

Soins et aide aux personnes âgées ou handicapées	59 %
Entretien et réparation des installations et des infrastructures	15 %
Soins aux malades	4 %
Entretien de la nature	4 %
Transport et brancardage des malades	4 %
Aide sociale à domicile	4 %
Entretien des espaces verts	2 %
Transport et manutention	2 %
Aide aux handicapés lourds	2 %
Aide dans les organismes pour enfants	1 %
Administration	1 %

Au total ce sont plus de 150 000 postes qui sont ouverts en permanence aux jeunes qui optent pour le service civil.

Organismes d'accueil

Tous les organismes publics ou parapublics, les établissements d'aide sociale ou médicale, peuvent accueillir des jeunes accomplissant leur service civil. Des associations à vocation les plus diverses peuvent aussi bénéficier, sur leur demande, de ces appelés : associations caritatives, religieuses, sportives, de jeunesse... Depuis peu, des établissements privés à but lucratif, mais dont la vocation entre dans le cadre des objectifs du service civil, peuvent également employer ces jeunes ; les cliniques privées entrent dorénavant dans ce cadre.

158

Au total environ 40 000 organismes, établissements, associations accueillent des jeunes Allemands accomplissant leur service civil.

Parmi les associations, on peut citer à titre d'exemple :

- *Arbeiterwohlfahrt Bundesverband (AWO)*, association, ni politique, ni religieuse, de soutien social des travailleurs qui offre 7 600 postes à des appelés ;
- *Caritas*, l'équivalent du Secours catholique, avec 21 400 places pour le service civil ;
- l'Ordre de Malte qui offre 3 700 places ;
- la Croix-Rouge Allemande (*Deutsches Rotes Kreuz*) qui emploie 14 200 jeunes appelés ;
- *Parität*, association d'aide aux personnes en grande difficulté sociale ; cette association, ni religieuse, ni politique, comprend 500 000 bénévoles et peut employer jusqu'à 20 500 appelés ;
- *Arbeiter Samariter Bund (ASB)*, association d'aide et de soutien aux personnes, qui prend en compte 5 200 appelés ;
- *Die Jugendherbergen*, qui sont les Auberges de jeunesse, employant 1 800 jeunes du service civil ;
- *Diakonie*, dépendant de l'Église évangélique protestante, association d'aide et de secours qui peut employer jusqu'à 24 100 appelés ;
- *Johanniter*, association de secours routier, très importante en Allemagne, utilisant le concours de 3 500 jeunes du service civil chaque année ;

- la *Deutsche Krankenhausgesellschaft*, fédération qui regroupe les hôpitaux allemands et qui fait appel à plus de 10 000 jeunes dans le cadre du service civil ;
- la *Deutsche Sportjugend*, association sportive fédérative qui bénéficie de 400 appelés ;
- *Im Dienste der Natur*, organisme qui emploie 4 600 appelés dans le domaine de l'environnement et de la protection de la nature.

Les associations offrent ainsi plus de 100 000 postes pour le service civil.

La brochure *Zivildienst*, citée plus haut, répertorie, avec renseignements et coordonnées, toutes ces associations susceptibles d'accueillir des jeunes.

Solde et indemnités

Tous les jeunes effectuant leur service civil, perçoivent une solde qui est strictement la même pour tous, quel que soit le poste tenu, plus diverses indemnités en fonction des conditions dans lesquelles ils accomplissent leur service.

Les montants indiqués ci-dessous sont ceux qui étaient versés aux appelés effectuant un service civil en 2005.

Solde

Chaque appelé perçoit, à titre de solde, une somme journalière, progressive en fonction du temps de service déjà accompli, complétée en fin de service d'une prime si le service a été effectué en totalité.

Solde journalière

Premier, deuxième et troisième mois	7 euros 41
Quatrième, cinquième et sixième mois	8 euros 18
Septième, huitième et neuvième mois	8 euros 95

Prime de fin de service : 690 euros 24.

S'ajoute une prime de 172 euros 56 pour les appelés présents au service au moment de Noël.

Hors indemnités précisées ci-dessous, et sans la prime de Noël, un jeune accomplissant son service civil touche ainsi en moyenne 322 euros par mois.

Indemnités

Indemnité de nourriture

Si l'organisme d'accueil ne prend pas l'alimentation du jeune appelé en charge, l'indemnité de nourriture s'élève à 7 euros 20 par jour (la somme versée est fonction des repas effectivement à la charge de l'appelé : petit déjeuner, déjeuner, dîner, affectés chacun d'une somme précise). Elle est également versée pendant les jours fériés et les vacances.

Indemnité d'habillement et d'entretien des vêtements

Une indemnité d'habillement est versée à tous les appelés ; elle est au total de 1,18 euro par jour : 0,69 euro pour les vêtements plus 0,49 euro pour leur entretien.

Indemnité de mobilité

Les appelés accomplissant leur service à plus de 30 kilomètres de leur domicile touchent une prime de mobilité calculée sur la base de 0,51 euro par jour et par kilomètre entre le domicile et le lieu de travail. Toutefois cette indemnité est plafonnée à 204 euros par mois. Le droit à cette indemnité n'est pas subordonné aux déplacements réels de l'appelé vers son domicile, elle est versée quelle que soit la solution choisie par l'intéressé, hébergement sur place ou trajets vers son domicile.

Chargés de famille

Les soutiens de famille qui ne sont pas dispensés du service reçoivent une aide financière particulière, fonction de leur situation personnelle.

Budget du service civil

Le budget du service civil allemand évolue à la baisse sur les dernières années ; il est passé de près de 1 milliard 400 millions d'euros en 1998 à moins de 800 millions d'euros en 2005.

Année budgétaire	Budget en millions d'euros
1995	1 272, 673
1996	1 282, 724
1997	1 359, 340
1998	1 390, 340
1999	1 385, 032
2000	1 107, 468
2001	1 052, 765
2002	976, 657
2003	878, 072
2004	733, 775
2005	747, 197

Cette baisse s'explique notamment par la diminution d'environ 25 %, depuis quatre ans, des effectifs pris en compte.

La part des frais de fonctionnement (administration) du service civil est comprise en moyenne entre 5 % et 6 % du budget.

La répartition par chapitre des dépenses de ces budgets est, en moyenne, la suivante :

- 46 % pour les charges sociales ;
- 37 % pour les soldes et indemnités versées aux appelés ;
- 9 % pour leurs soins médicaux ;
- 5 % pour les frais administratifs et de fonctionnement du service civil ;
- 3 % de dépenses diverses.

Coût d'un appelé du service civil

Sur la même période, 1995 à 2005, le coût moyen annuel d'un appelé du service civil se situe entre 8 400 et 10 000 euros ; il est en baisse globale sur les dernières années : 10 102 euros en 1998, 8 943 euros en 2004.

Sont aussi indiqués, les coûts journaliers d'un appelé en journée calendaire et en jour effectivement travaillé, en considérant que l'appelé travaille 220 jours par an, et enfin le coût horaire d'un appelé employé dans ce service civil.

162

Année	Coût annuel d'un appelé en euros	Coût journalier en euros (sur une année calendaire)	Coût journalier en euros (pour 220 jours travaillés par an)	Coût horaire en euros (pour 8 heures par jour et 220 jours par an)
1995	9 784	26, 80	44, 47	5, 56
1996	9 859	26, 94	44, 81	5, 60
1997	9 927	27, 20	45, 12	5, 64
1998	10 102	27, 70	45, 92	5, 74
1999	10 010	27, 42	45, 50	5, 69
2000	9 271	25, 33	42, 14	5, 27
2001	8 886	24, 35	40, 39	5, 05
2002	8 691	23, 81	39, 50	4, 94
2003	8 401	23, 02	38, 19	4, 77
2004	8 943	24, 44	40, 65	5, 08
2005	Données non encore disponibles			

Annexe 5

Synthèse des données et des possibilités pour un service civil obligatoire

Principes :

- un service civil obligatoire pour tous les jeunes Français ;
- à partir de 18 ans ;
- avec une partie d'information et de formation complémentaire ;
- puis un temps consacré à une tâche au profit de la collectivité.

Examen des données et des possibilités concernant :

- la population astreinte au service ;
- les durées possibles et les effectifs à prendre en charge ;
- la partie information et formation complémentaire ;
- le temps de participation à une tâche au profit de la collectivité avec évaluation des possibilités d'emploi et d'accueil par les divers organismes ;
- les principes d'organisation ;
- les coûts par chapitres de dépenses et le coût global selon la durée.

Population astreinte au service civil obligatoire

Principe : ne pas écarter les jeunes filles.

Tous les jeunes Françaises et Français sont soumis à un service civil obligatoire.

Classe d'âge annuelle	Tous garçons et filles	Volume moyen : 750 000
Diminuée des :		Volumes en moins
Dispenses	Mêmes types de dispenses que pour le service national : – soutiens de famille ; – mères de famille ; – Français à l'étranger ; – chefs d'entreprise	Estimation du volume des dispenses : 5 % d'une classe d'âge soit 37 500 environ
Exemptions	Selon critères d'aptitude physique et psychologique : – <i>a priori</i> moins exigeants que ceux du service militaire ; – en veillant à ne pas exempter systématiquement les niveaux scolaires les plus faibles	Estimation du volume des exemptions : 10 % d'une classe d'âge soit environ 75 000
Catégories professionnelles non soumises au service	Militaires Policiers Sapeurs-pompiers Professions médicales et para médicales	Environ 40 000
Total non astreint au service civil	Dispensés, exemptés et professions non soumises au service	152 500
Total de la population annuelle devant accomplir un service civil	Sans tenir compte d'autres catégories de dispenses et des formes fractionnées d'accomplissement du service	600 000

Durées possibles et effectifs à prendre en charge

Effectifs à prendre en charge en fonction de la durée du service sur la base d'une population de 600 000 jeunes par classe d'âge soumis à un service civil obligatoire.

Durée du service	Effectifs à prendre en charge	Avantages	Inconvénients
Durée très courte : 1 à 2 mois	Pour un mois : 50 000 Pour deux mois : 100 000	Effectifs devant être pris en charge modestes Accueil favorable par les jeunes d'un service jugé assez peu contraignant	Ce service sera considéré plus comme une mesure de principe que comme l'instauration d'un véritable service Organisation lourde pour gérer un nombre de mouvements considérables avec un rapport coût/efficacité discutable Peu ou pas d'implication des jeunes qui se considéreront seulement en stage Charge lourde pour les organismes d'accueil pour une utilité discutable et sans réelle contribution à leur fonctionnement
Durée courte : trois mois	150 000	Effectifs à prendre en charge encore raisonnables : comparables à ceux du service civil allemand Durée acceptable si organisation performante et partie informative strictement limitée à deux semaines, afin de dégager deux mois de participation effective dans un organisme	Durée minimale pour une réelle participation à une tâche utile pour la collectivité
Durée de compromis : quatre mois	200 000	Effectifs gérables Ménage trois mois complets de participation dans un organisme	
Durée longue : six mois	300 000	Permet réellement de confier des tâches ou des responsabilités aux jeunes Possibilités effectives d'acquisition d'expérience ou de compétences Utilité pour les organismes d'accueil Organisation rentable	Effectifs très importants à prendre en charge Problématique de l'accueil par les jeunes : service considéré comme une forte contrainte Perception par les organisations syndicales : possibilité de créer des vrais emplois plutôt que de recourir aux appelés du service civil

Information et formation pendant le service

Principe : une partie information et formation complémentaire de quelques jours à deux semaines (maximum) de type Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), complétée le cas échéant de stages de découverte et de sensibilisation. L'information pourrait notamment porter sur :

- les devoirs et les droits du citoyen ;
- le devoir de mémoire ;
- les risques liés aux comportements dangereux : alcool, drogue, tabac ;
- la sécurité routière ;
- la vie associative.

Une véritable formation de base au secourisme devrait être aussi délivrée à cette occasion.

Les stages de découverte et de sensibilisation pourraient se faire dans les hôpitaux, les services d'urgence, les établissements de rééducation pour handicapés (en particulier des accidentés de la route), les grandes associations à vocation sociale.

La participation à une tâche au profit de la collectivité

Le tableau ci-dessous résume les opportunités d'emploi des jeunes pendant leur service civil dans des tâches au profit de la collectivité, véritable moment fort de ce service. Il liste les différents emplois envisageables par grands domaines et indique pour chaque domaine quelques données permettant d'apprécier les possibilités d'accueil correspondantes.

Domaine	Type d'emplois et de tâches	Données permettant d'apprécier les possibilités offertes par ce domaine
Aide à la personne	<p>Aide aux personnes :</p> <ul style="list-style-type: none"> – âgées ; – handicapées ; – malades <p>dans les établissements :</p> <ul style="list-style-type: none"> – pour personnes âgées, foyers-logements, maisons de retraite ; – pour handicapés, instituts, centres de soins, centres de rééducation ; – hôpitaux ; <p>ou à domicile</p> <p>Aide à la vie quotidienne, animation, distraction, formation</p>	<p>Personnes âgées :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 3 000 foyers-logements – 6 400 maisons de retraite <p>soit près de 10 000 établissements pour personnes âgées</p> <p>Handicapés :</p> <ul style="list-style-type: none"> – 3 000 établissements pour adultes ; – 2 000 pour jeunes <p>soit 5 000 établissements pour handicapés</p> <p>Aide à domicile : 2 400 sociétés de service</p> <p>1 400 000 personnes en situation d'exclusion sociale</p>
Action dans les quartiers défavorisés	<p>Dans l'esprit de l'ancien « service national ville » :</p> <ul style="list-style-type: none"> – information et aide ; – médiation (dans les ensembles, les transports) ; – surveillance (dans les établissements scolaires et à proximité) ; – animation culturelle ; – animation sportive ; – aide à l'insertion (dans les agences locales de l'ANPE) 	750 quartiers classés en « zone urbaine sensible » soit 5 millions d'habitants
Environnement	<p>Entretien, nettoyage :</p> <ul style="list-style-type: none"> – espaces verts ; – littoral, plages ; – cours d'eau <p>Débroussaillage et surveillance des zones à risques</p> <p>Protection et entretien des parcs naturels nationaux et régionaux</p> <p>Lutte antipollution</p> <p>Travaux de nettoyage et de remise en état après catastrophe naturelle</p> <p>Entretien et restauration du patrimoine</p>	Création possible de brigades départementales de l'environnement (soit une centaine de brigades)
Protection civile	<p>Pompiers volontaires</p> <p>Surveillance et éventuellement lutte anti-incendie</p> <p>Action lors des catastrophes naturelles</p> <p>Secours routier</p>	<p>8 750 centres de secours</p> <p>Création possible de brigades départementales de protection civile (le cas échéant en commun avec les brigades de l'environnement évoquées ci-dessus)</p>

Domaine	Type d'emplois et de tâches	Données permettant d'apprécier les possibilités offertes par ce domaine
Engagement humanitaire à l'étranger	Type « service de coopération » de l'ancien service national Contribution à l'action humanitaire de la France Aide auprès des organisations humanitaires non gouvernementales (ONG) Durée minimale six mois	Le service de la coopération employait 7 500 appelés en 1994
Participation au sein des associations	Mise à la disposition d'associations dont la vocation ressort de la solidarité et de l'aide à la communauté : – sociale ; – humanitaire ; – culturelle ; – sportive ; – religieuse	880 000 associations Données concernant quelques associations : – Croix-Rouge : 513 centres sociaux, 197 centres de formation ; – Secours populaire français : 1 212 permanences d'accueil ; – Emmaüs : 250 groupes de collecte ; – Restos du cœur : 2 200 points de distribution de nourriture Les associations en Allemagne offrent plus de 100 000 places pour les jeunes Allemands accomplissant leur service civil
Tutorat des jeunes	Tutorat de jeunes des milieux défavorisés pour les aider dans la réussite de leurs études : culture générale, maîtrise des moyens de communications, visites, conseils d'orientation... Selon l'initiative lancée par l'ESSEC et étendue à d'autres grandes écoles Forme particulière de service fractionné pour les élèves des grandes écoles et de l'université accompli sous forme de journées consacrées à ce tutorat sur plusieurs années (par exemple un jour par semaine pendant trois ans)	480 grandes écoles (scientifiques, commerciales, IEP) soit 177 000 étudiants
Service « deuxième chance »	Donner une deuxième chance d'insertion aux jeunes en échec scolaire et en grande difficulté sociale : – apprentissage de la vie en collectivité ; – acquisition des bases scolaires ; – début de formation professionnelle Sur les bases du dispositif « défense deuxième chance » Durée : six mois ou un an	60 000 jeunes détectés chaque année lors de la JAPD en grande difficulté de lecture ou en situation d'illettrisme Prévisions dispositif « défense deuxième chance » : une cinquantaine de centres pour 20 000 jeunes pris en charge

Organisation

Quelques principes d'organisation :

- un organisme interministériel supervisant le service civil obligatoire : politique, directives, suivi général ;
- s'appuyant sur la Direction du service national renforcée en effectifs et disposant d'antennes locales ;
- gestion des jeunes au niveau départemental, notamment pour les affectations dans les organismes.

Service accompli à partir de 18 ans :

- soit dès l'âge de la majorité ;
- soit après l'obtention du baccalauréat (avec des incitations en faveur de ce choix) ;
- soit à la fin des études.

Maintien du principe d'une journée préalable au service (type JAPD) pour :

- présenter le service civil (principes, dispenses éventuelles, règles, discipline, déroulement, possibilités et choix d'affectation) ;
- détecter les jeunes en difficulté et leur proposer le service « deuxième chance » ;
- délivrer une information sur les possibilités d'engagement offertes par les armées.

Choix des affectations dans les organismes d'accueil pour ce service civil :

- part d'initiative laissée aux jeunes ;
- politique d'affectation, soit au plus près du domicile (réduction des problèmes d'hébergement, diminution des coûts mais affaiblissement des objectifs de brassage social et de rupture avec le milieu pendant le temps du service), soit loin du domicile, avec des incitations le cas échéant pour ce second choix (indemnités, permis de conduire, avantages).

Encadrement :

- pour la partie information, l'encadrement pourrait être assuré par des anciens militaires, des réservistes, du personnel de l'éducation nationale détaché, aidés de jeunes accomplissant leur service ; sur la base d'une

durée maximale de deux semaines pour cette partie information (type JAPD), cela représente 25 000 jeunes en moyenne à prendre en charge en permanence ;

– pour la période d’emploi au sein d’un organisme et de contribution à la communauté, l’encadrement serait assuré par l’organisme d’accueil, les organismes et les jeunes disposant de correspondants auprès de l’antenne locale (départementale par exemple) de la Direction du service national.

Infrastructures :

Outre les infrastructures nécessaires à la partie « information et formation » de la première partie du service (accueil, salles de cours, restauration, logement pour une partie des stagiaires), les besoins en infrastructures seront étroitement liés à la politique retenue en terme d’affectation des jeunes, recherche systématique d’une affectation à proximité du domicile ou éloignement de celui-ci. Quoi qu’il en soit, des investissements initiaux d’infrastructures seront inévitables en cas de création d’un service civil obligatoire. Difficiles à estimer, car dépendant des différentes hypothèses, durée, effectifs, politique d’affectation, le montant dépassera probablement deux milliards d’euros.

Coûts

Évaluation des coûts d’un appelé du service civil par chapitres de dépenses (coût annuel pour un appelé, toutes sommes en euros) :

	Coût annuel par appelé Rappel entre parenthèses du coût correspondant d’un appelé militaire en 1995	Observations
Rémunération	4 200 (2 134)	Avec une solde mensuelle de 350 euros
Alimentation	1 700 (1 448)	Coût du service militaire repris et réévalué de l’inflation

	Coût annuel par appelé Rappel entre parenthèses du coût correspondant d'un appelé militaire en 1995	Observations
Habillement	500 (686)	Coût minoré par rapport à un appelé militaire (comme tenu des coûts des uniformes et des équipements militaires), calqué sur celui d'un appelé du service civil allemand
Transport	900 (991)	Coût repris du service militaire presque en totalité. Ce coût était élevé car l'éloignement moyen entre le domicile et le lieu de garnison était important, tous les appelés bénéficiant de la réduction « quart de place » sur tous les trajets SNCF (qui faisait l'objet d'un remboursement forfaitaire par la défense) et d'un voyage gratuit par mois.
Fonctionnement de la Direction du service national	800 (579)	Reprise du coût du service national majoré pour une Direction comprenant des effectifs équivalents à ceux que cette direction comptait avant la suspension du service (6 000 personnes environ)
Frais de gestion	600 (457)	Reprise du coût du service militaire réévalué pour couvrir une partie des coûts du personnel de gestion et d'encadrement
Instruction	600 (457)	Reprise des coûts du service militaire réévalués pour couvrir les coûts du personnel d'instruction d'un service civil, notamment celui devant assurer la partie « information et formation »
Hébergement et entretien, des infrastructures d'accueil	800 (884)	Reprise du coût du service militaire légèrement minoré Ce coût sera sensiblement différent selon la politique d'affectation adoptée : à proximité ou loin du domicile
Soins et santé	400 (259)	Reprise du coût du service militaire réévalué
Total par appelé et par an	10 500 (7 895)	

Rappel du coût moyen annuel d'un appelé du service civil allemand : 9 000 euros.

Coût global d'un service civil obligatoire selon la durée de service

Sur les bases de l'évaluation des coûts par chapitres ci-dessus, soit un coût total annuel de 10 500 euros par appelé et selon les différentes hypothèses de durée :

Durée du service	Effectifs à prendre en charge en permanence	Coût annuel
3 mois	150 000	1 milliard 575 millions d'euros
4 mois	200 000	2 milliards 100 millions d'euros
6 mois	300 000	3 milliards 150 millions d'euros

Ces coûts globaux pourraient être abaissés par les dispenses supplémentaires qui seraient accordées et par les effectifs qui accompliraient leur service sous forme fractionnée, moins coûteuse.

Par contre, il conviendrait d'ajouter à ces estimations :

- les dépenses à consentir au moment de la mise en place du dispositif, notamment en ce qui concerne les infrastructures (au moins deux milliards d'euros) ;
- le surcoût du service « deuxième chance » estimé à 500 millions d'euros par an pour prendre en charge 25 000 stagiaires en permanence.