



HAL
open science

Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne

William Genieys, Jean Joana, Andy Smith

► **To cite this version:**

William Genieys, Jean Joana, Andy Smith. Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne . [Rapport de recherche] Centre d'Etudes en Science Sociale de la Défense C2SD. 2000. hal-01405121

HAL Id: hal-01405121

<https://hal.science/hal-01405121>

Submitted on 29 Nov 2016

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

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

**CENTRE D'ETUDES EN SCIENCE SOCIALE DE LA DEFENSE
(C2SD)**

ET

D.A.S. MINISTERE DE LA DEFENSE

*“ Professionnalisation et condition militaire :
une comparaison France/Grande-Bretagne ”*

RAPPORT FINAL

— Janvier 2000 —

Responsable scientifique :

W. Genieys (CEPEL, Université Montpellier I)

J. Joana (CEPEL, Université Montpellier I)

A. Smith (CERVL, I. E P. de Bordeaux)

**CENTRE D'ETUDES COMPARATIF SUR LES POLITIQUES PUBLIQUES ET LES
ESPACES POLITIQUES LOCAUX**

(C.E.P.E.L - U.M.R C.N.R.S / UNIVERSITE MONTPELLIER I)

Avant propos et remerciements

En premier lieu nous tenons à remercier notre ami chercheur Patrick Hassenteufel (CRAP) qui nous a mis sur la voie de cette recherche et qui par la suite nous a toujours manifesté son soutien et ses encouragements.

Notre gratitude s'adresse aussi au C2SD, et en particulier à Sylvie Clément qui, à travers son investissement personnel, a permis que la convention initialement prévue avec la DAS puisse être cogérée par son centre de recherche, donnant ainsi la souplesse nécessaire à la mise en oeuvre d'un dispositif permettant le travail comparatiste.

Il en va de même pour le CEPEL (UMR-Cnrs / Université Montpellier I) qui fut notre laboratoire d'accueil durant cette année de labeur, avec toutefois une attention spéciale pour son secrétariat et notre chère bibliothécaire Marie-Claude Hérédia.

Notre reconnaissance s'adresse aussi à tous les participants à nos réunions de travail à la DAS qui loin de se comporter comme de simples commanditaires nous ont permis de former un véritable groupe de réflexion où s'est progressivement formé notre axe de réflexion sur la condition militaire. Avec toutefois trois mentions particulières : la première à l'adresse de l'OSD pour sa franche collaboration et la seconde au Contrôleur général Bonnardot qui nous a donnée le "goût" des armées britanniques en nous faisant partager ses connaissances, et Monsieur Johnston pour son aide précieuse dans l'organisation des entretiens outre manche.

Enfin, nos remerciements s'adressent à tous les acteurs, administratifs ou militaires, qui ont accepté de jouer le jeu des interviews en nous consacrant un peu de leur temps précieux. Nous avons bien entendu une attention particulière pour les membres du MOD et ceux des bases militaires britanniques qui outre leur sympathie nous ont toujours gentiment offert un "french coffee". Un grand merci aussi à Steve qui nous a montré ce qu'était "l'hospitalité bristolienne".

Enfin, *last but not least* nous tenons à manifester une reconnaissance toute particulière au Colonel Emmanuel de Richoufftz pour sa complicité et sa compréhension du travail de recherche.

— INTRODUCTION —

Cette étude vise à analyser les effets de la professionnalisation des armées sur la “ condition militaire ”, et en particulier sur la définition et l’organisation de celle-ci. Dans cette perspective, une comparaison avec la situation des personnels militaires de l’armée britannique qui, depuis 1963, a renoncé à la conscription, doit permettre d’éclairer les “ effets induits ” du passage à l’armée professionnelle en France. Notre interprétation de la transformation de la condition militaire repose sur deux temps forts. Le premier relève d’une comparaison des processus de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne et en France depuis le début des années soixante. Le second consiste à évaluer aujourd’hui les différentes conceptions de la condition militaire dans ces deux pays afin d’en tirer un enrichissement mutuel. Outre l’analyse des aspects organisationnels des structures impliquées dans la définition et la gestion de la condition des militaires, on se propose donc d’interpréter les effets qui découlent de deux dynamiques de professionnalisation fortement différenciées.

Les finalités de cette étude sont multiples :

— Fournir une analyse comparée des processus de professionnalisation des armées dans ces deux pays tout en soulignant les grandes lignes de convergence et de divergence.

— Identifier les politiques mise en oeuvre par les responsables de l’armée britannique lors de la professionnalisation et mesurer les effets qu’elles ont eus sur la condition des militaires.

— Effectuer un bilan des effets de la professionnalisation sur la condition des militaires britannique et sur les contraintes et les avantages qui la constituent.

— Mesurer les “ emprunts ” possibles, ou impossibles, qui peuvent être faits au “ modèle britannique ” dans le cadre des politiques publiques introduites aujourd’hui en vue de la professionnalisation des armées en France.

Les raisons d'une comparaison

Il convient en guise de préalable de justifier le choix d'une telle comparaison des processus de professionnalisation des armées entre la Grande-Bretagne et la France pour en dégager les effets sur la condition militaire. Dans cette perspective, il ne s'agit pas d'ériger la modernisation de l'armée britannique en modèle mais bien de comparer des dynamiques et des façons de gérer la transformation de celle-ci à travers le prisme de l'évolution de la condition militaire. En effet, la possibilité d'apprécier les enseignements que l'exemple britannique est susceptible de fournir aux gestionnaires du passage à l'armée professionnelle en France passe par la connaissance de la spécificité des solutions adoptées par le passé mais aussi aujourd'hui en Grande-Bretagne. La principale est socio-historique, et concerne le rôle attribué à l'armée et la place que celle-ci a acquise au sein des Etat occidentaux.

En effet, il convient de rappeler que le cadre d'une démarche comparative ne peut être posée clairement qu'à partir d'une mise en perspective historique à travers la longue et la moyenne durée du rôle et de la place de l'armée dans les pays choisis¹. Dans la mesure où les pays retenus sont relativement analogues (ils appartiennent au monde occidental), ils se prêtent donc aisément à une comparaison binaire du processus d'institutionnalisation des armées². Cette précision méthodologique permet de poser les jalons d'une analyse comparée ou les " contrastes dramatiques " sont quelque peu relativisés³. La sociologie historique de l'Etat a fort bien démontré le rôle joué par l'armée en Europe dans l'affirmation d'un pouvoir politique autonome⁴. Dans cette perspective deux dimensions sont soulignées. La première insiste sur le développement de la contrainte via l'affirmation du rôle de l'armée lors de l'émergence des Etats-nations. La seconde met en évidence la consubstantialité du développement des institutions bureaucratiques et militaires lors du processus d'autonomisation de l'ordre étatique. De ce point de vue, la comparaison franco-anglaise s'avère particulièrement intéressante, tant le premier cas renvoie à un modèle de forte étatisation (la France) alors que le second renvoie à un type de sous-étatisation⁵. Ainsi, un des enjeux de notre comparaison consistera à montrer que par-de-là les singularités historiques

¹ B. Badie, G. Hermet, *Politique comparée*, Paris, PUF, 1990.

² Sur la méthode des comparaisons binaires se référer pour exemple à R. Bendix, " Une analyse binaire : deux aristocraties, les junkers et les samouraïs ", in M. Dogan, D. Pelassy, *La comparaison internationale en sociologie politique*, Paris, Litec, 1980.

³ A priori, aujourd'hui les armées française et anglaise constituent des modèles antinomique tant dans leur rôle que dans leur rapport à l'ensemble de la société. La sociologie historique montre à travers la longue durée que ce ne fut pas tout le temps le cas. Par ailleurs, les enjeux contemporains tel que la construction européenne et la modernisation de l'armée permettent de trouver des points de convergence.

⁴ Th. Skocpol, *States and social revolutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979 ; Ch. Tilly, *Coercition, Capital and European States*, Cambridge, Blackwel, 1992.

⁵ Sur l'analyse de ces processus opposant la trajectoire du type idéal de l'Etat fort à celle du type idéal de l'Etat faible voir, P. Birnbaum, B. Badie, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1982.

établies les processus de transformation des armées en France et en Grande-Bretagne sont porteurs de contingences. Dans cette perspective, un regard croisé sur les rapports entre la dynamique de professionnalisation des armées et les modes différenciés de gestion de la conditions militaires semble particulièrement heuristique.

Pour une définition opératoire de la “ condition militaire ”

Un travail préalable de définition en termes sociologiques de la condition militaire s'impose. Ce détour est d'autant plus nécessaire dans le cadre d'une démarche comparatiste tant cette notion revêt une dimension cognitive forte en France. S'arrêter sur le débat français autour de la condition militaire permet de mieux identifier les éléments susceptibles de faire l'objet d'une analyse comparée. Ainsi, le processus de professionnalisation des armées, entendu ici au sens large, est une variable dépendante qui permet d'observer sous un nouvel angle la condition militaire. Dans cette perspective, la condition militaire apparaît comme un double enjeu dans le cadre la professionnalisation que nous avons pris le parti d'analyser en termes de politiques publiques.

Le débat français sur la “ condition militaire ”

Il serait certainement intéressant de mener une étude, dans une perspective historique, visant à dénombrer les usages dont a fait l'objet la notion de condition militaire de la part des universitaires, mais aussi des acteurs en charge de la gestion des personnels des armées. Les cadres et finalités fixés à cette enquête ne rendent pas possible une telle exploration. Mais un utile palliatif peut être fourni par la lecture du Statut général de 1972 et des commentaires que celui-ci a suscités. Ce faisant, il ne s'agit pas de prétendre, faute d'éléments de preuve, que le recours à la notion de condition militaire puise sa source dans l'adoption du Statut de 1972. Et moins encore d'affecter de croire qu'il s'agit, au-delà de l'expression elle-même, d'une préoccupation née seulement avec les années 1970. En revanche, une analyse du traitement que le Statut réserve à cette question permet d'ébaucher quelques pistes quant aux logiques qui président à la conduite du débat sur le sujet.

Dans cette perspective, la condition militaire apparaît à la fois omniprésente, et bizarrement absente, du texte de 1972. Absente, tout d'abord, parce que l'expression n'est jamais employée au fil des 111 articles qui en constituent le corps. Le texte parle sobrement “ d'état militaire ”, en insistant sur les “ devoirs et sujétions ” qu'il comporte et sur le respect et la considération qu'il doit inspirer aux citoyens et à la Nation dans son ensemble¹. Mais la

¹ Premier article du *Statut Général des militaires*, Publications DFP, Paris, juillet 1998, p. 6.

condition militaire est aussi omniprésente parce que le texte énonce la “ philosophie compensatoire ” généralement attribuée à la notion — “ Il prévoit des compensations aux contraintes et exigences de la vie dans les armées ” — et décline les différentes dimensions de l’exercice d’une fonction militaire : hiérarchie, exercice des droits civils et politiques, obligations et responsabilités, rémunération, discipline, avancement, reconversion, etc...

Les interprètes du Statut vont introduire plus volontiers la notion dans leurs analyses. J.C. Roqueplo, dans l’important commentaire qu’il consacre au texte en 1979, précise que : “ définie comme l’ensemble des dispositions qui adaptent l’exercice des droits reconnus aux citoyens aux nécessités propres à l’état militaire, la condition militaire constitue une universalité d’obligations, de garanties et de compensations qui donne à la collectivité des officiers, sous-officiers et hommes de rang ses caractères propres ”¹. La notion est énoncée en tête d’un chapitre portant sur “ les obligations spécifiques de l’état militaire ” et, à ce titre, elle est renvoyée à la logique du “ cantonnement juridique ” décrite par M. Hauriou. L’auteur en décline ensuite les différents aspects, distinguant la “ condition civile et politique ” des militaires, des dispositions organisant les obligations et responsabilités des personnels, leurs garanties juridiques vis-à-vis de l’Etat et de l’institution militaire, et les compensations dont ils bénéficient (rémunération, avantages sociaux et contreparties aux contraintes de gestion).

Même si la définition ainsi donnée de la condition militaire est très éloignée de celle qui sera développée dans cette recherche, ce serait une erreur de la négliger d’emblée au nom de sa dimension purement juridique. En effet, le traitement que l’auteur réserve à la question n’est pas sans enseignement quant aux usages qui sont faits de la notion. D’abord en raison de la position de J.-C. Roqueplo, contrôleur général des armées, et donc acteur de premier plan dans la mise en oeuvre du Statut de 1972 par l’institution militaire. Ensuite, en raison de la manière dont la notion est introduite par l’auteur. La référence à la doctrine du cantonnement juridique n’est là que pour souligner la remise en cause dont elle a fait l’objet depuis la fin de la seconde guerre mondiale. Le Statut de 1972 apparaît manifestement aux yeux de l’auteur comme, sinon l’aboutissement, du moins une étape d’importance dans la libéralisation du régime juridique applicable au militaire. La portée du texte tient manifestement, à ses yeux, non pas aux contraintes qu’il énonce — qui ne font que reprendre des dispositions déjà existantes — mais au principe qu’il pose, d’une nécessaire compensation à ces restrictions. Parler de condition militaire, dans cette perspective, vise dès lors à définir celle-ci non pas tant sur la base des restrictions aux droits des militaires — la doctrine du cantonnement juridique pouvait ici suffire — mais plutôt au regard des prérogatives dérogatoires du droit commun reconnues aux personnels des armées.

¹ J.-C. Roqueplo, “ Le statut des militaires ”, *Notes et Etudes documentaires*, La Documentation Française, n°4503-4504, Paris, 1979, p. 85.

En outre, aussi restrictive que soit une définition juridique de la condition militaire, celle-ci ne va pas sans poser des problèmes dont il faut tenir compte pour l'appréhender correctement. Au-delà de l'énoncé des droits et obligations qu'opère le Statut, l'appréciation de leur spécificité par rapport à ceux applicables à d'autres catégories de salariés ou aux fonctionnaires civils de l'Etat est sujette à interprétation, comme en attestent les questions que soulève le même J.-C. Roqueplo au début des années 1990¹. De même, les réflexions menées par d'autres personnalités ont-elles mis l'accent sur la nécessité de hiérarchiser ces droits et obligations. L'article que René Pichon consacre à une comparaison des statuts et règles de gestion applicables aux militaires de quatre pays mérite que l'on s'y arrête. Au-delà des droits et obligations auxquels sont soumis les militaires, l'auteur insiste en effet sur l'importance des dispositifs juridiques organisant le déroulement des carrières. Il en arrive ainsi à souligner que " la spécificité du métier des armes réside aujourd'hui dans la disponibilité des hommes qui s'y consacre " ². Alors même que son propos reste purement juridique, il note l'importance des dispositions, par définition mouvantes puisqu'elles sont censées répondre aux évolutions des besoins des armées, organisant le recrutement et l'avancement des personnels. Ainsi, il relativise d'autant, dans le cas de la France, la portée à reconnaître à un Statut général qui se contente en la matière d'énoncer des principes généraux. Dans la perspective d'une comparaison avec la Grande-Bretagne, la question est d'importance puisque l'existence d'un Statut général en France constitue un élément majeur de différenciation entre les régimes applicables dans les deux pays. Dès lors que la portée de celui-ci dans l'organisation juridique des carrières est mis en cause, la conclusion logique à laquelle on peut arriver — qui n'est pourtant pas celle des auteurs de cette enquête — est celle d'un rapprochement entre les deux pays.

Au-delà de ces questions purement juridiques, les débats sur la définition de la condition militaire ont cependant surtout insisté sur la nécessité de dépasser une approche seulement fondée sur le droit³. Mobilisant le plus souvent des données d'ordre social ou économique, ces contributions tentent ainsi d'établir une délimitation statistique de la condition militaire et éventuellement d'en identifier les configurations dans différents pays. Le numéro thématique que la revue Défense Nationale consacre à la question de la condition militaire en 1992⁴ est sur ce point caractéristique des logiques qui fondent cette approche.

¹ J.-C. Roqueplo, " Le cantonnement juridique : existe-t-il une Fonction militaire spécifique ? ", in B. Boëne dir., *La spécificité militaire*, Paris, A. Colin, 1990, 90.

² R. Pichon, " La spécificité dans les statuts et la gestion des personnels militaires aux Etats-Unis, en République Fédérale d'Allemagne et en Grande-Bretagne ", in *Ibid.*, p. 66.

³ D. Conort, " La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de la professionnalisation ", *Cahiers de Mars*, n°150, 3^e trimestre 1996, p. 68.

⁴ Dossier " La condition militaire ", *Défense Nationale*, février 1992.

D'abord du fait de la nature des intervenants, parmi lesquels se retrouvent à la fois des représentants de l'institution militaire ou de services impliqués dans le suivi des conditions de vie ou de travail des personnels et des universitaires. Cette mixité des intervenants, caractéristique du traitement souvent réservé aux questions de défense en France, ne manque pas d'étonner¹. Mais ce qu'il convient de retenir c'est surtout la relative homogénéité de leur attitude face à la condition militaire. Leurs positions respectives vis-à-vis de l'institution militaire n'entraînent pas de différence notable dans la manière qu'ils ont d'aborder la condition militaire. Les débats qui se développent en 1992, montrent bien comment la notion de "condition militaire" a acquis un statut hybride du fait des usages croisés qu'en font militaires, gestionnaires civils, représentants des différentes structures d'observation et de prospective rattachées au ministère de la défense et chercheurs spécialisés dans les questions de défense. Dès lors, elle apparaît tour à tour comme une *catégorie d'analyse* mobilisée par des observateurs extérieurs et en tant que *catégorie de l'action*, autour de laquelle se structurent les pratiques des personnalités impliquées dans sa gestion. Un tel constat incitait à la prudence quant à la manière d'insérer la notion de condition militaire dans un dispositif de recherche.

Une autre remarque qu'inspire la lecture de ces contributions à l'étude de la condition militaire tient à l'extrême diversité des approches et des définitions de celle-ci. La mise en cause de la seule prise en compte de sa dimension juridique a en effet ouvert la voie à une multiplication des critères au regard desquels ces auteurs tentent de la délimiter, ce que résume un des auteurs publié en 1992 : "La notion de condition militaire repose sur des fondements juridiques, idéologiques, sociologiques et économiques"². Même si on ne peut que partager les postulats qui inspirent ces prises de position quant aux limites du droit, on se prend cependant à constater qu'alors que dans sa version juridique, la condition militaire était définie de manière à peu près rigoureuse, la reprise de la notion par des études aspirant à dépasser cette définition n'a suscité qu'une forte dilution de la notion³. Cette dilution, on en a retrouvé d'ailleurs les traces lors des réunions de cadrage de l'enquête menées en présence des commanditaires. Dans ce cadre, chaque tour de table était émaillé de prises de position, formulées sur le mode du "la condition militaire c'est aussi...", "on ne peut pas étudier la condition militaire si on ne prend pas en compte..." que toutes concourraient à délimiter de manière un peu plus large encore, le champ des investigations. Dès lors, c'est la question de la

¹ Il s'agit là d'une pratique fréquente en France, comme en attestent les sommaires des nombreuses revues ou colloques qui mêlent, sur un même thème, les interventions de praticiens et de chercheurs. Une des conséquences de la plus grande institutionnalisation des "Defence studies" dans les pays anglo-saxons, et notamment aux Etats-Unis, semble se manifester justement dans l'autonomie acquise vis-à-vis de l'institution militaire par la recherche universitaire sur les questions de défense.

² J. Thouvenin, "La condition militaire aujourd'hui", *Défense Nationale*, février 1992, p. 13.

³ De manière symptomatique, P.M. de la Gorce, dans sa présentation en 1992, parle très largement "des conditions de vie et de travail du corps militaire dans notre société". P.-M. de la Gorce, "Présentation", *Défense Nationale*, février 1992, p. 9.

définition de la condition militaire et du statut à lui accorder dans le cadre de l'enquête qui se pose.

La condition militaire : double enjeu de la professionnalisation

Les débats que l'on vient d'évoquer rapidement font de la délimitation des éléments constitutifs de la condition militaire une question centrale. Au travers de cette délimitation, il s'agit bien sûr pour ces auteurs, à la fois de définir la manière d'aborder cette condition militaire — par une approche sociologique, juridique, économique, voire historique ? — et d'établir des facteurs véritablement discriminants pour en analyser les évolutions¹. Pourtant, c'est plutôt le consensus existant autour de la notion de "condition militaire" et la redondance de son emploi par des universitaires certes, mais aussi par des responsables militaires, qui provoquent la curiosité. On peut se demander notamment si en cherchant, à la suite des protagonistes du débat qui vient d'être évoqué, à identifier de manière plus ou moins exhaustive les éléments constitutifs de la condition militaire, on ne risque pas de passer à côté de ce qui en fait l'essentiel. Autrement dit, les usages qui sont fait de la notion de condition militaire incitent à penser que, sur le plan sociologique, celle-ci est bien plus que la simple somme des différents aspects cités plus haut. Le succès de la notion depuis les années 1970, le nombre de publications ou de colloques qui lui sont consacrés, les prises de positions publiques qu'elle suscite dans le cadre de la professionnalisation², font de la condition militaire un élément central de l'identité revendiquée par l'institution militaire en France. Les évocations de ses dimensions juridiques, sociales, économiques, culturelles par ses représentants apparaissent comme autant de tentatives pour l'ériger en élément distinctif autour duquel se délimite la spécificité de la fonction militaire dans ce pays.

En effet, c'est certainement au travers de cette place accordée à la notion de condition militaire dans la définition d'une identité propre à l'institution militaire et à ses membres que l'opposition avec la Grande-Bretagne apparaît la plus nette. Dire cela ne signifie pas que les conditions de vie et de travail concrètes des personnels soient négligées par le M.O.D. et les armées britanniques, ni que celles-ci soient moins fortement différenciées de celles qui caractérisent l'ensemble de la population active. Ou que les armées britanniques ne

¹ En l'occurrence, l'éventail est large, comme le montre l'intervention de P. Dabezies insistant sur l'impact des relations internationales sur la condition militaire (P. Dabezies, "L'environnement national et international", *Défense Nationale*, février 1992, p. 67).

² Voir par exemple, R. Japiot, "La condition militaire, un domaine insuffisamment connu", *Le Casoar*, avril 1997, n°145, pp. 26-28.

développent pas un discours identitaire visant à étayer leur particularité et celles de leurs personnels vis-à-vis d'autres types de salariés. Il s'agit simplement ici de souligner que la "condition militaire", entendue comme un ensemble "d'obligations, garanties et compensations" définies par l'Etat et fondant la spécificité du métier militaire est absente du discours que les armées britanniques tiennent sur elles-mêmes. En atteste d'abord, l'absence d'un terme anglais équivalent, les "conditions de service" renvoyant davantage au contenu des règlements disciplinaires qu'aux soucis de souligner une spécificité de l'exercice des fonctions militaires. En outre, la littérature dont nous disposons, qu'elle soit purement universitaire ou qu'elle émane d'instances plus ou moins liées au Ministère de la défense ou à l'une des armées, est significativement muette sur le sujet : si les questions de recrutement, de déroulement des carrières, d'organisation des systèmes de prestation sociale sont commentées, on ne trouve pas de tentative de systématisation de ces réflexions en terme de "condition militaire". Enfin, lors de certains entretiens préparatoires, nos interlocuteurs britanniques ont souligné le peu de sens de la notion outre-Manche¹. Même si, une fois que nous avons précisé la signification du terme dans notre pays, ces acteurs étaient capables de nous résumer les différentes dispositions qui, "comme en France", organisaient l'exercice du métier des armes, la "condition militaire" ne constituait manifestement pas une catégorie d'analyse qu'ils maniaient couramment.

Dès lors, mener une analyse comparée des rapports entre condition militaire et professionnalisation des armées dans les deux pays, suppose que l'on tienne compte de ces disparités. Un tel détour est nécessaire pour poser une définition de la condition militaire qui soit susceptible de faire l'objet d'une analyse comparée. Par condition militaire, on désigne donc *l'ensemble des dispositifs organisationnels particuliers encadrant les conditions de travail et de vie des personnels des armées*. Mais leurs éventuelles convergences ou divergences ne peuvent devenir compréhensibles que si on les réfère aux significations qui leur sont attribuées par les responsables militaires. Il convient donc de prendre en compte *les modalités par lesquelles ces conditions de vie et de travail sont érigées en "problème public"* par les Etats-majors, mais aussi par les différentes instances ministérielles et gouvernementales confrontées au processus de professionnalisation des armées.

Dans cette perspective, il ne s'agit pas d'évaluer de manière univoque le lien unissant le passage à une armée professionnelle et l'organisation de la condition militaire. Mais de montrer que la référence "traditionnelle" à la condition militaire dans notre pays constitue en soi un choix de "profession militaire" dont la compatibilité avec les mesures accompagnant la fin de la conscription doit être interrogée. Que dans le cas britannique, les conceptions

¹ Lors d'un entretien réalisé avec un colonel de l'armée de l'air britannique, notre interlocuteur nous a déclaré qu'en Grande-Bretagne, la "Condition Militaire n'exist[ait] pas, tout en dissertant ensuite sur les différents aspects, juridiques et sociaux caractérisant l'exercice du métier des armes en Grande-Bretagne.

différentes du lien unissant les personnels des armées à l'institution militaire peuvent donner aux dispositifs organisant les modes de vie et de travail des personnels une portée différente quant à la professionnalisation de l'armée. Qu'au-delà de la fin de la conscription, France et Grande-Bretagne sont susceptibles d'engendrer deux types distincts d'armée professionnelle, dont l'élément discriminant est la part réservée à cette question de la " condition militaire ". Il s'agit donc d'apprécier les rapports entre les actions que les armées destinent à leur personnel et les transformations de la fonction militaire qui y sont liées.

La condition militaire comme objet de politique publique

Se fixer pour objet les modes de définition et de mise en œuvre des dispositifs spécifiques organisant les conditions de vie et de travail des militaires n'allait pas sans poser un certain nombre de questions qui devaient être éclaircies.

L'action des armées en matière de condition militaire pose des problèmes qui sont ceux auxquels est confronté tout chercheur aspirant à analyser une politique publique. Le premier tient à la délimitation des acteurs, mais aussi des mesures, qui feront l'objet de l'analyse. Les instances spécialement créées pour la prise en charge de la condition militaire (Bureau de la Condition des Personnels de l'Armée de terre par exemple) ne disposent, du fait de la nature de leurs fonctions, plus prospectives que décisionnelles, que de faibles moyens d'intervention en la matière. A l'inverse, d'autres acteurs administratifs propres au ministère de la défense (directions du personnel, bureau de la logistique ou des infrastructures au sein des Etats-Majors) ou extérieurs à celui-ci (Ministère de la Fonction publique, Ministère des finances) prennent dans leur domaine d'attribution des décisions qui, bien qu'élaborées indépendamment d'une réflexion sur la condition militaire, peuvent avoir des effets de première importance sur l'évolution de celle-ci. La situation statutaire des militaires français, qui lie la définition du montant de leurs rémunérations à celle qui est appliquée à l'ensemble des personnels de l'Etat, atteste la malléabilité du cercle des acteurs qui peuvent influencer sur les modes de gestion de la condition militaire. Il est donc vain de vouloir s'investir dans la définition exhaustive des frontières de l'action de l'Etat en faveur de la condition militaire en France et en Grande-Bretagne.

De même, l'homogénéité ou l'unité des initiatives en la matière posent problème. Parler de programme d'action ou de politique de l'Etat en faveur de la condition militaire, ne signifie pas non plus que l'on appréhende cette politique, ou ces politiques, comme un ensemble a priori cohérent et dont les enjeux sont universellement reconnus par les acteurs qui s'y investissent. En la matière, les premiers entretiens menés auprès de responsables des services de gestion du personnel en France mettaient en évidence ces éventuelles

contradictions. En effet, alors même que la condition militaire, on l'a dit, est un élément central de l'identité revendiquée par l'institution militaire dans notre pays, la perception de ses enjeux par différents acteurs appartenant aux services propres des armées, aux services interarmes de l'Etat -major ou au ministère est fort variable. Sur ce point, des différences notables apparaissaient entre les interrogations qui animent les structures chargées de la prospective au sein des Etats-majors et du ministère et les services de gestion. Dans certains cas, l'intérêt d'une réflexion en termes de condition militaire, et le bien-fondé de l'enquête lui-même, était ponctuellement remis en cause par les interviewés qui estimaient qu'étaient ainsi posés des problèmes qui n'étaient pas ceux auxquels étaient confrontés les "gestionnaires" en charge de ces dossiers¹. Trois types de questionnements peuvent en effet fonder la mise en oeuvre d'une analyse de politique publique qui renvoient à trois manières de construire la recherche et au choix d'une méthodologie spécifique. Le premier porte sur les processus sociaux, politiques ou administratifs au travers desquels sont prises les décisions qui constituent les politiques. Le second concerne les modes de fonctionnement du système d'organisations publiques travers lequel est élaborée et mis en oeuvre une politique. Le troisième cherche à évaluer l'impact d'une politique sur le champ social et politique qu'il cherche à modifier². En l'occurrence, les finalités affectées à l'enquête par les commanditaires — analyser les rapports entre mesures de professionnalisation et condition militaire — orientent le choix vers ce troisième type de questionnement. Sans que pour autant les deux premiers soient des dimensions à négliger. La redéfinition de la condition militaire à laquelle nous avons procédé souligne en effet les rapports croisés qu'entretiennent politique de professionnalisation de l'armée et politique d'aménagement de la condition militaire. De même que la suppression de la conscription a des implications sur la condition des personnels, les choix de politiques faits en matière de condition militaire décident également de la nature de l'armée professionnelle qui est ainsi créée. Dès lors, on ne peut penser de manière univoque les rapports entre la définition d'une politique de gestion de la condition militaire et ses effets sur les modes de vie et de travail des personnels des armées. Dans une perspective diachronique, on ne peut en effet se focaliser sur les seuls effets des politiques choisies en matière de condition militaire, dès lors que ces choix sont enjeux de conflits entre des acteurs qui s'affrontent sur les définitions du métier militaires qu'ils impliquent. Si donc, comme le souligne P. Muller, l'adoption de l'une, et seulement une, des trois approches citées plus haut, est effectivement concevable dans le cadre d'une politique publique classique, dans laquelle l'Etat intervient sur un certain secteur de la société civile particulier — la politique agricole, la politique de lutte contre le chômage — elle devient impossible dès lors que la politique en

¹ Un de nos interlocuteurs a, par exemple, résumé les préoccupations, qu'il trouvait légitimes, des services du personnels des Etats-majors auxquels il n'appartenait pas : " La rémunération, ça c'est une question primordiale pour les Etats-majors. La condition militaire, du moment que leurs militaires sont correctement payés et qu'ils arrivent à recruter, elle ne pose pas vraiment de problèmes ".

² Pour une Présentation de ces enjeux de recherche, voir P. Muller, *Les politiques publiques*, Paris, P. U. F., 1990, p. 88 et s.

question, menée à destination d'une fraction du personnel administratif, est tributaire de la définition que l'Etat entend donner de lui-même et du secteur administratif concerné, en l'occurrence l'institution militaire. Dès lors ces trois types de questionnements apparaissent comme trois moments de l'enquête, trois interrogations à combiner, plutôt que comme des alternatives s'excluant mutuellement.

L'objectif est donc de chercher à comprendre les logiques¹ qui président à la définition d'une action de l'Etat en matière de condition militaire. Au-delà de la disparité des mesures qui encadrent celle-ci, un des enjeux de l'analyse est de restituer le sens global affecté par l'Etat à ces programmes d'action. Ce faisant, il ne s'agit pas de nier les éventuelles contradictions que peuvent susciter ces programmes, mais de comprendre comment, à un moment donné, s'impose au sein de certaines instances intervenant en la matière une définition particulière des modalités et des finalités légitimes de l'action publique. Il est nécessaire à ce stade de notre réflexion de définir le cadre analytique auquel renvoie pour nous les politiques publiques de ce secteur de l'activité étatique. Pour ce qui relève de l'ensemble du secteur de la Défense nationale nous avançons l'appellation globale de *politiques militaires*. Celles-ci renvoient à trois dimensions de l'action publique :

- la dimension stratégique : *la politique de défense*
- la dimension industrielle : *la politique de l'armement*
- la dimension professionnelle : *la politique de l'armée*

Dans le cadre de notre étude, la réalité sociologique observée devra montrer comment l'agencement entre ces modalités de gestions des affaires militaires évolue. Le parti pris analytique consistera à comprendre les changements dans les logiques d'interdépendances entre ces différentes composantes de la politique sectorielle. L'hypothèse centrale étant que les transformations qui affectent les politiques militaires au cours des années 1990 conduisent à une revalorisation de la politique de l'armée par rapport au dimension stratégique et industrielle.

Les modalités de la recherche

Enfin, il convient de préciser la méthode utilisée pour appréhender la condition militaire en France et en Grande-Bretagne à travers le prisme du processus de professionnalisation des armées. Le point de départ de la comparaison est l'analyse des dynamiques du changement dans la gestion large du personnel au sein des armées. Bien entendu, il ne s'agit pas de recherche dans l'un de ces pays un modèle à imiter ou un étalon permettant d'évaluer

¹ P. Muller, Y. Surel, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien, 1998, p. 15.

d'éventuels "retards" ou "écarts" par rapport à un mode d'organisation de la condition militaire optimale. La précision n'est pas vaine dans la mesure où ce type de travers a été abondamment critiqué notamment chez les comparatistes anglo-saxons¹. En effet, même si les transformations, qui affectent les armées étudiées ici, présentent des points communs, leur mise en parallèle ne signifie pas que l'on s'attende à ce qu'elles suivent des développements similaires, obéissant à des trajectoires linéaires et univoques. Que des motifs identiques — restriction budgétaires consécutives à la guerre froide, nécessités d'accroître les capacités de projections des armes — soient invoqués pour justifier les transformations qui affectent les armées en France et en Grande-Bretagne, depuis le début des années 1990, ne doit pas faire préjuger des convergences, mais aussi des disparités, qui marquent les dispositifs concrets découlant des ces transformations.

Il s'agit donc d'opter pour une de sociologie comparée interprétative². Ainsi, plutôt que de ne voir dans les transformations de la condition militaire dans les deux pays étudiés que les manifestations décalées dans l'espace et le temps, des phénomènes politiques et sociaux globaux, elle suppose une attention aux spécificités propres à chacune d'entre elle, aux voies particulières choisies pour réaliser ces transformations. L'objectif est donc de restituer chaque situation nationale dans sa singularité, en dégagant les traits significatifs qui en font l'originalité. Il s'agit dès lors pour l'observateur de comprendre et d'interpréter le comportement des acteurs sociaux, les dispositifs institutionnels au sein desquels ils s'investissent et les significations qu'ils leur attribuent, en fonction du contexte propre à chaque pays. Si une telle démarche apparaît à même d'éviter toute comparaison globale et hâtive quant aux phénomènes observés, elle ne doit pas pour autant constituer une renonciation à toute généralisation des résultats obtenus. Même si, par son contenu descriptif, elle peut apporter des informations utiles, cette collecte d'informations ne saurait à elle seule résumer les bénéfices qui peuvent être attendus de cette approche. Au-delà du dénombrement des points communs et des divergences entre les différents terrains observés, la comparaison implique en effet que soient identifiés les mécanismes qui peuvent faciliter la compréhension des disparités ou proximités observables³. Elle doit ainsi permettre de mettre en avant des facteurs précis dont le jeu, commun ou dissemblable d'une situation nationale à l'autre, peut rendre compte des configurations particulières par l'objet étudié, ici la condition militaire, dans chaque situation analysée.

L'autre écueil majeur du recours à l'analyse comparée de la condition militaire tient à la prise en compte de la temporalité des processus de professionnalisation des armées dans

¹ B. Badie, *Le développement politique*, Paris, Economica, 1988.

² Pour un exposé des spécificités de cette approche, voir C. Tilly, "Clio et Minerve", in P. Birnbaum, F. Chazel (dir.), *Théorie sociologique*, Paris, PUF, 1975, p. 571.

³ B. Badie, G. Hermet (dir.), *Politique comparée*, op. cit., p. 90.

chacun des pays retenus. Si l'analyse des dynamiques propres à la professionnalisation des armées est pour nous un élément déterminant pour comprendre les modalités de transformation de la condition militaire, elle exige un certain nombre de précautions notamment pour ce qui relève de la prise en compte de la variable temps. En effet, il serait vain, en se focalisant sur la suppression de la conscription, de vouloir comparer les mesures et les problèmes qui accompagnent celle-ci dans l'armée britannique des années 50-60 avec ceux que pourrait rencontrer la France au milieu des années 1990. Les situations politiques qui gouvernent ces changements connaissent une inscription temporelle trop différenciée pour que l'on puisse en tirer des renseignements significatifs pour le présent¹. Cependant refuser au nom d'un décalage temporel important de mettre en parallèle des périodes différentes ne doit pas impliquer que soit gommée toute dimension historique. Toutefois le détour par la comparaison historique des processus sociaux, entendu ici comme la professionnalisation des armées, doit être contrôlé². A cette fin, on se propose de fonder notre démarche comparatiste à partir du croisement d'un regard diachronique (reconstruction du processus par un recours à l'éclairage historique) et synchronique (prise en compte du changement à travers la même temporalité) sur les processus de professionnalisation en France et en Grande-Bretagne. Autrement dit, il s'agit d'une part d'évaluer la persistance du passé, sans surévaluer le poids de celui-ci dans la compréhension du présent, et d'autre part d'opérer une "décontextualisation" de l'objet observé, la condition militaire, permettant de révéler des invariants.

Dans la perspective comparée retenue, notre travail consistera à appréhender le devenir de la condition militaire au regard des processus différenciés de professionnalisation des armées en France et en Grande-Bretagne. Deux mouvements de recherches complémentaires seront développés. Le premier mouvement consiste à comparer sur une période de moyenne durée, c'est dire depuis le début des années soixante jusqu'à aujourd'hui, les processus de professionnalisation des armées en France et Grande-Bretagne afin de mettre en perspective les étapes de la transformation de la condition militaire. Il comportera deux chapitres, l'un sur le moment du passage à l'armée "professionnelle" en Grande-Bretagne alors que les armées françaises sont en quête d'un statut pour les militaires (Chapitre 1), l'autre sur les effets conjugués à la fin des années quatre-vingt de la fin de la guerre froide et du "tournant néolibéral" sur les politiques de professionnalisation des armées dans ces deux pays (Chapitre 2). Le deuxième mouvement de recherche aura pour objectif de faire un bilan comparé de la condition militaire aujourd'hui à partir de l'intégration des dynamiques du changement au

¹ Il ne s'agit en l'occurrence pour l'observateur de vouloir trouver dans la genèse d'une politique particulière les éléments qui permettraient de rendre compte des diverses configurations qu'elle prend à la période contemporaine, faisant ainsi de l'étude du passé le vecteur par excellence d'une compréhension du présent. Sur ce point voir P. Favre, "Pour une évaluation plus exigeante des fondements de la socio-histoire du politique", in P. Favre, J. B. Legavre, *Enseigner la science politique*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 221.

² Ch. Tilly, *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, New York, Sage, 1984.

sein des armées. Dans cette perspective, la condition militaire sera appréhendée à travers son aspect organisationnel (Chapitre 3), mais aussi à partir du système de prestation particulière qu'elle induit (Chapitre 4). Enfin, un dernier développement fera le bilan sur les questions qui interrogent actuellement la condition militaire (Chapitre 5), en insistant surtout les points importants de la comparaison qui peuvent induire le devenir de la condition militaire voire même jeter les bases d'une construction européenne des armées.

— Chapitre 1 —

**Une comparaison diachronique du processus de
professionnalisation des armées en Grande-Bretagne et France
(1960-1980).**

En guise de préalable à ce chapitre comparatiste, on doit rappeler que le débat sur la transformation de “ l’Armée de masse ” en armée de métier ou armée professionnelle se pose depuis les années cinquante dans les pays occidentaux¹. Le déclin annoncé d’une armée de masse fondée sur l’appel des conscrits s’affirme comme une tendance sociologique générale dans les pays occidentaux à la fin du XX^e siècle². L’érosion de ce principe est lié pour l’essentiel à des tendances lourdes du changement social comme : la forte industrialisation accentuant la division fonctionnelle du travail et la spécialisation professionnelle ; les progrès technologiques ; la fin de la guerre froide et les nouvelles formes de conflits. C’est donc sur fond de globalisation, où la nation n’est plus désormais le point de références ultime d’une identité collective, que l’on assiste à une érosion de la norme du service militaire obligatoire. La comparaison de la transformation du modèle anglo-saxon et du modèle français doit nous permettre d’illustrer ce propos.

Les cas français et anglais étudiés dans le présent rapport constituent à certains égards des modèles du genre (au sens propre) tant l’un et l’autre sont censés représenter deux “ solutions historiques ” radicalement opposées en la matière. Il s’agit dès lors en prenant en

¹ Ce débat est récurrent dans la sociologie militaire depuis sa fondation dans les années cinquante. L’hypothèse fondatrice est la suivante : les institutions militaires changent tellement qu’elles perdent leurs caractères distinctifs et s’apparentent aujourd’hui à des grandes bureaucraties civiles. Dans ce cadre là, la spécificité de l’Armée s’estompe (thèse de Huntington). D’autres spécialistes des questions militaires interprètent au contraire le processus de professionnalisation du métier des armes comme un refus de “ la banalisation des armées ” (Janowitz). Se référer aux ouvrages fondateurs : S. P. Huntington, *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge (Mass.), The Belknap Press of Harvard University Press, 1957 ; M. Janowitz, *The Soldier. A Social and Political Portrait*, New York, The Free Press, 1971.

² L’Armée de masse fut inventée par le nouveau régime révolutionnaire français décrétant la “ levée en masse ” (23 août 1793), c’est-à-dire pour tout citoyen d’accomplir un service militaire. Cela s’est traduit dans de la plupart des pays européens par la mise en place d’une conscription universelle, K. W. Haltiner, “ Le déclin final d’une armée de masse ”, in B. Boëne, Ch. Dandeker, *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998, pp. 139-159.

compte les contrastes observés dans la comparaison, de montrer que les trajectoires de transformation des armées en France et Grande-Bretagne révèlent certes des “ singularités concrètes ” mais aussi des homologues très pertinentes. La question qui demeure centrale pour une comparaison de ce type est celle de la temporalité du changement. En effet, si l’on observe rapidement les modalités de réforme des armées dans les pays analysés, deux sortes de remarques viennent à notre esprit. La première de nature culturaliste consiste à considérer comme acquis l’adage suivant : “ *The British army is different* ”. Ce à quoi en tant que comparatiste, on répond “ *and so what !!!* ”. La deuxième observation, plus intellectuelle encore consistera à dire, en introduisant la question de l’inscription temporelle du changement, la France est *en retard* par rapport à la Grande-Bretagne quant au développement d’une armée professionnelle¹. Dans cette perspective, l’Armée britannique devient alors un modèle finalisé à atteindre, voire à rattraper. Dans ce cas de figure tout se passe comme si les institutions militaires françaises se doivent d’importer et de reproduire un modèle organisationnel considéré conjoncturellement comme efficace et à suivre. Notre propos sera autre dans le présent développement. En effet, le recours à la sociologie comparée doit nous permettre, à partir d’une analyse *diachronique*, de montrer comment les armées changent en respectant leur propre logique de dévolution mais aussi en s’inspirant l’une de l’autre². Ainsi dans les deux cas, on passe progressivement du soldat au professionnel, de l’état militaire vers une profession singulière, bref on assiste globalement au passage progressif à une armée de masse à une force en soi (*force in being*) dotée d’effectif réduit³.

Ce débat a eu lieu dans les pays étudiés mais dans un contexte et lors de temporalités très différentes. En effet, en Grande-Bretagne c’est dans les années soixante que la question du passage à une armée professionnelle se pose. Aujourd’hui très peu d’acteurs interviewés se sont prononcés sur cette période car cela appartient à leur histoire⁴. Autrement dit, la

¹ La question du “ retard ” était au centre du courant de l’analyse comparée, celui du *développement politique*. La critique a montré les limites de telles interprétations en soulignant que rien ne laisse penser a priori qu’il existe des trajectoires de développement politique linéaire que l’on s’efforcera de reproduire. L’analyse du processus de professionnalisation des armées en Europe illustre pleinement les limites de ce type d’interprétations théoriques. cf., B. Badie, G. Hermet, *Politique comparée*, (op.-cit., pp. 22 et s.).

² Il s’agit dans le cadre de notre comparaison diachronique de montrer comment les processus de transformation des armées se sont inscrits dans le temps depuis une quarantaine d’années dans chaque pays en remontant dans le temps à partir d’aujourd’hui. Ceci afin de montrer les décalages mais aussi les croisements (*overlap*) dans les processus de transformation des armées en France et en Grande-Bretagne.

³ On renvoie ici aux analyses pionnières sur ces évolutions de l’Armée, M. Janowitz, *The Soldier. A Social and Political Portrait*, (op.-cit.).

⁴ Il est nécessaire de préciser d’entrée de jeu dans ce premier chapitre que c’est un point que nous n’avons pas pu aborder avec nos interlocuteurs britanniques tant la question aller de soi ou encore qu’elle ne renvoyait pas à des représentations suffisamment construites pour avoir du “ sens ”. C’est pourquoi dans le cadre des

professionnalisation des armées est quelque chose qui va de soi. Toutefois, si le débat sur cette question n'a plus de sens en tant que tel dans ce pays, on peut trouver dans quelques revues spécialisées la prise de position de certains conservateurs qui demandent la réintroduction de la "conscription"¹. Mis à part cette dimension anecdotique, les enjeux socio-politiques concernant les armées relèvent d'une autre logique. Par contre en France, la question de la professionnalisation des armées renvoie à une réalité sociologique "chaude" car il s'agit d'un processus en cours. Ainsi, lors de nos interviews les acteurs questionnés nous ont fait part de leur opinion sur la question, faisant souvent référence de façon explicite à "l'exemple britannique". Loin d'être un modèle dans ce cas de figure la trajectoire anglaise renvoie bien souvent à des représentations très contradictoires où le poids des histoires singulières se trouve confronté à une volonté de modernisation communes des armées. Cependant, il ne s'agit pas pour nous de faire de l'ingénierie institutionnelle *stricto sensu* en essayant de montrer comment on peut importer le modèle britannique en France, mais plutôt de montrer en quoi un regard critique sur cette expérience peut permettre d'envisager différemment le devenir de la professionnalisation des armées en France.

Bien entendu, effectuer une étude comparée des modes de professionnalisation pour analyser les dynamiques de la condition militaire mérite que l'on fasse quelques précisions lexicologiques. Ainsi, par professionnalisation, il ne s'agit pas ici de désigner la seule décision de suppression de la conscription, mais plutôt de re-situer celle-ci par rapport à la transformation de la condition militaire qui en découle dans les deux pays. Afin de mettre en perspective le processus de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne et en France, il est donc nécessaire de revenir sur la période clef des années 1960-1980 durant laquelle l'Armée britannique se tourne vers le modèle de l'Armée professionnelle tandis que la France s'oriente vers la mise en oeuvre du statut général des militaires de 1972. Dans cette perspective, il convient d'insister sur la dimension diachronique de ce processus de transformation des armées pour pouvoir en mesurer pleinement, par la suite, les effets actuels. Nous traiterons tout d'abord, les apports et les limites d'une approche culturaliste du lien armée/nation en Grande-Bretagne et en France (1), pour ensuite aborder la façon dont les

développements à venir nous utiliserons principalement pour le cas anglais des sources de "seconde main" (articles, ouvrages, etc.). Nous devons citer ici comme source centrale, l'étude très riche effectuée par le contrôleur général des Armées Bonnardot sur le passage à une armée professionnelle en Grande-Bretagne, cf., G. Bonnardot, *De la conscription à l'Armée de métier*, Ministère de la Défense, Contrôle Général des Armées, 1991.

¹ Major G. Whiteley, "Conscription and Future British Defence Policy", *The Army Quarterly and Defense Journal*, vol. 117 n°4 oct 1987, pp. 403-411.

armées ont fait face aux contraintes de la conscription et enfin comparer les deux modèles, soit l'Armée professionnelle en Grande-Bretagne et l'Armée de métier en France, qui se dégagent durant cette période (2).

1. L'approche historique et culturaliste : Un lien armée/nation différencié

La sociologie militaire a établi avec force que le “ poids de l'Histoire ” est une variable importante quand on souhaite aborder la question du changement dans les institutions militaires¹. Dans cette perspective, la “ prophétie ” de Charles de Gaulle sur le thème de la résistance au changement dans l'Armée est devenue une loi sociologique². Pour ces auteurs, l'étude de la dynamique des armées montre que l'impact des changements loin d'être immédiat et uniforme est au contraire bien souvent confronté au poids du passé récent ou lointain. Cette contrainte de l'histoire se fait sentir dans les structures mais aussi à travers des aspects culturels. Cette conception des armées repose sur la mise en avant de deux modèles “ de société politique ” fournis par la Grande-Bretagne et la France où l'Armée joue un rôle social différencié³. Pour résumer, le lien armée/nation reposerait sur des logiques sociales, voire culturelles très différentes dans ces deux pays en commençant bien entendu par le rapport à l'Etat nation. En forçant un peu le trait, on aurait d'un côté un “ Etat fort ” à la française s'appuyant sur un binôme citoyenneté démocratique et conscription et, de l'autre côté un “ Etat faible ” à la britannique où l'accès à la citoyenneté est disjoint de la conscription et relève d'une extension graduelle des droits politiques. Une simple limitation à ce type de singularité culturelle rend toute tentative de comparaison hasardeuse. Afin d'éviter le piège d'un déterminisme *a priori*, nous allons recourir à la méthode des “ diachronies rétrospectives ” pour expliquer la différenciation entre le lien armée/nation dans ces deux pays. La démarche consistera à répondre à la question suivante : si aujourd'hui les armées britanniques et françaises semblent s'orienter vers une forme de professionnalisation

¹ B. Boëne, Ch. Dandeker, “ Introduction : le rôle de la force et des institutions militaires à la fin du XX^e siècle ”, in B. Boëne, Ch. Dandeker (dir.), *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998, pp. 17 et s.

² A la fin des années trente le colonel de Gaulle en s'interrogeant sur le devenir de l'Armée de métier en France établissait le constat suivant : “ L'Armée par nature est réfractaire au changement. (...) Vivant de stabilité, de conformisme, de tradition, l'Armée redoute, d'instinct, ce qui tend à modifier sa structure ”, cité par Pascal Vennesson, “ Le triomphe du métier des armes : dynamique professionnelle et société militaire en France ”, *La revue Tocqueville/The Tocqueville Review*, vol. XVII n°1, 1996, p. 135.

³ B. Boëne, Ch. Dandeker, “ Introduction : le rôle de la force et des institutions militaires à la fin du XX^e siècle ”, op. cit., p. 20.

“ partagée ”, quelles sont les variables qui peuvent nous permettre de comprendre cette “ convergence historique ” alors que la tradition oppose ces deux modèles ?

Pour avancer une première série d’explications, il est nécessaire de remonter à la conjoncture déterminante des années soixante pour essayer de comprendre pourquoi la question de l’abandon de la conscription et du passage à une armée professionnelle devient une réalité pour l’agenda politique de la Grande-Bretagne alors qu’en France face à une situation de décolonisation complexe (guerre d’Algérie) et à une configuration de changement de régime politique (passage à la Vème République) ce type de réflexion n’est pas d’actualité. Il s’agira ensuite d’envisager la question du point de vue des contraintes sociales inhérentes à la conscription mais aussi des choix différenciés entre une armée professionnelle et une armée de métier.

1.1. La Grande-Bretagne : la fin “ annoncée ” de la conscription...

Dans ce pays, il est établi que la conscription ne s’inscrit pas dans une tradition historique avérée. C’est plutôt le modèle d’une armée professionnelle qui s’est imposé au fil du temps. Dès lors le recrutement des militaires par le biais de la conscription en Grande-Bretagne est lié à des contextes politiques particuliers tel que la première et la deuxième guerre mondiale. Par contre l’établissement d’une armée où le recrutement s’effectue par le volontariat est une tradition perpétuellement réinventée depuis le XVIIème siècle. Il s’agit donc de comprendre quels éléments conjoncturels justifient à la fin des années cinquante le retour à une armée professionnelle tout en identifiant les changements immédiats induits par la passage à ce type de gestion des armées.

1.1.1. Une absence d’ancrage dans la tradition militaire britannique

Comme le rappelle le contrôleur général des armées Bonnardot dans son étude sur le passage à l’Armée de métier : “ à l’exception des périodes de conflits mondiaux, de 1916 à 1918, et à partir de 1939, les besoins en combattants des armées britanniques ont en effet toujours été satisfaits par des personnels engagés. Cette pratique repose sur le principe de la

primauté de la liberté de l'individu affirmé en matière de justice par *l'Habeas Corpus* dès 1679 ; ce principe rend insupportable, en dehors de circonstances tout à fait exceptionnelles, la contrainte physique pour assurer la défense du pays. Pour réaliser cette mission essentielle à la survie de la collectivité, la volonté de sauvegarder l'intégrité territoriale et les intérêts supérieurs de la nation doit être suffisamment développée dans la société pour susciter des volontariats en nombre suffisant¹. Partant de là, la mise en place d'une armée de conscrits est liée à des circonstances exceptionnelles. Le recours à une armée de masse ne peut être effectué que sur des temporalités brèves. La première période entre 1916 et 1918 fut d'assez courte durée. La seconde commence le trois septembre 1939 avec la déclaration de guerre. Une loi, *The national service act*, entraîne l'adoption du service obligatoire jusqu'à la fin des hostilités². Mais, dès la fin de la guerre, un dilemme se pose quant au retour à la tradition d'une armée volontaire. Les élites politiques dans leur ensemble (conservatrices et travaillistes) se prononcent par la voie gouvernementale très rapidement pour cette solution. Les élites militaires, l'Etat-major au sens large, se prononce pour le maintien d'un service obligatoire quelque soit sa forme. L'argumentaire mobilisé revêt une double nature : d'une part, il s'agit de rappeler qu'avant 1939 le problème du volontariat a toujours été réel même lorsque au plus fort de la crise économique de 1932 où le chômage était culminant ; d'autre part, le maintien de l'ordre dans les colonies passe par le relais d'une armée importante. Cette première série de remarques permet de relativiser l'approche culturaliste, et souvent statique du changement dans les armées, car ce sont bien les élites militaires anglaises qui, certes pour des raisons de conjoncture politique particulière propre à la décolonisation, s'inscrivent contre la tradition voire la culture militaire anglaise. Dans ce cas particulier, l'opposition structurelle qui oppose le pouvoir politique et le pouvoir militaire³ au sortir d'un conflit mondial paraît plus déterminant pour comprendre la mise en oeuvre des nouvelles politiques militaires que le poids supposé d'un héritage culturel "subsumé". Partant de là une solution médiane est trouvée à la fin 1946 où le gouvernement travailliste en rappelant que son objectif est de réduire autant que possible la taille des forces armées admet que le service national obligatoire soit maintenu pour les jeunes gens âgés de 18 à 26 ans, suivi d'une période de

¹ G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 5).

² Par la suite, une loi du 18 décembre 1941 étend l'obligation de service aux femmes célibataires dans les mêmes conditions que celles des hommes, G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 6).

³ On s'appuie ici sur la thèse de Huntington où l'opposition entre élites politiques et élites militaires est posée comme structurante pour comprendre la dynamique du changement dans les armées, S. P. Huntington, *The Soldier and the State. The Theory and Politics of Civil-Military Relations*, (op.-cit.).

réserve de 6 ans¹. Cette politique corrobore, d'une part la persistance des engagements extérieurs des armées britanniques (Malaisie, Kenya, Guerre de Corée), et d'autre part l'implication du pays dans la logique de guerre froide. Le principe n'est remis en cause qu'au milieu des années cinquante.

Si les conservateurs sont revenus au pouvoir depuis 1951, le débat sur le devenir des armées ne revient, pour de multiples raisons, sur l'agenda politique qu'à partir de 1955. Tout d'abord au niveau de la politique extérieure, le nombre de conflits extérieurs diminuent et la Grande-Bretagne repense sensiblement son implication directe dans le nouvel ordre géopolitique qui est en train de se dessiner. Mais c'est au niveau de la politique intérieure que les changements sont les plus importants avec la politique de reconstruction de l'économie du pays. Les élites économiques interpellent le gouvernement sur son besoin de main d'oeuvre pour assurer une croissance soutenue². L'Armée de terre dont les effectifs n'ont jamais été aussi importants (436 000 en 1953) s'oppose à toute réforme de la conscription car c'est pour elle le seul moyen de maintenir ses effectifs à 400 000 hommes³. Afin d'arbitrer, entre les demandes du patronat et la position de l'Etat-major de l'Armée de terre, le ministre de la Défense engage une étude budgétaire sur les conséquences d'une réduction de la durée du service car les dépenses consacrées à la politique de défense semblent trop élevées. Il s'ensuit que le pouvoir politique décide de réduire les effectifs de l'Armée de terre à 340 000 hommes au 1er avril 1958 dans le cadre de la planification de la défense à long terme. Le conseil de l'Armée de terre prépare alors un plan de réduction progressive des effectifs mais en recourant aussi au recrutement d'un certain nombre d'engagés. Cependant, les textes officiels reconnaissent une inflexion de première importance sur le devenir global du service militaire⁴. En effet, dans le cadre de la politique de dissuasion nucléaire la finalité du service militaire

¹ La loi du 30 juillet 1948 modifie la durée de l'obligation militaire et inscrit le principe de la conscription pour une durée de 10 ans. En effet, le service est de 18 mois et de 4 ans de réserve, et cette loi ne peut s'appliquer qu'aux jeunes nés avant le 1er janvier 1936. En 1953 cette période est prolongée pour les jeunes gens nés jusqu'au 31 décembre 1940, ce qui affiche pour terme de la loi le 31 décembre 1958 quand cette classe d'âge aura atteint 18 ans.

² Pour l'attaché militaire que nous avons interviewé : “ *la raison avancée pour mettre fin à la conscription dans les années soixante est principalement le manque d'hommes dans l'industrie anglaise renaissante. On réduit alors les effectifs de l'Armée pour augmenter la main d'oeuvre dans une industrie qui en était demandeuse. Ce changement est lié à un choix délibéré pour une nouvelle politique économique* ”, entretien Steve Ambassade de Grande-Bretagne/Paris, Paris, le 03/03/1999.

³ En effet, comme le note le contrôleur général Bonnardot : “ avant la guerre le nombre de volontaires pour un engagement n'avait jamais permis d'obtenir des effectifs supérieurs à 230000 hommes ”, G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 7).

⁴ Le gouvernement britannique affirme dès lors : “ l'objectif principal du service national est de compléter les professionnels pour mettre sur pied des forces opérationnelles permettant de satisfaire les engagements du pays. Il ne s'agit plus en priorité d'instruire des appelés qui seraient mobilisables en cas de conflit ”, G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 8).

est la préparation des réserves. Les réductions ainsi décidées ne tranchent pas le débat sur le fond. Mais elles demeurent une concession importante aux élites économiques qui peuvent d'après les études effectuées jouir d'une main d'oeuvre supplémentaire d'environ 100000 personnes. Durant cette étape qui précède le retour à l'Armée de métier, la suppression de la conscription est abordée sous l'angle du prisme de l'intérêt économique de la nation anglaise. Face à cette stratégie de délégitimation de l'Armée de masse seule l'Armée de terre semble véritablement affectée¹.

1.1.2. *La délégitimation de la conscription : “ un coût social et politique trop élevé ”.*

La question du devenir du service national continue de faire l'objet d'études au sein du gouvernement. Il s'agit, d'une part, d'anticiper sur la fin de la législation en vigueur pour 1958 et, d'autre part, de rationaliser l'impact économique des armées sur le budget de la nation. Face à cette double contrainte, le Conseil de l'Armée de terre change de tactique en commençant “ à envisager la possibilité d'une force terrestre entièrement professionnelle d'environ 200 000 hommes ”². Les élites militaires, pour des raisons corrélatives au changement social et la réorientation stratégique en cours du rôle des armées, admettent que le service militaire ne sera pas maintenu au-delà des années 1960. L'échec de l'expédition franco-britannique de Suez en janvier 1957 ne fait qu'accélérer le processus. L'analyse de l'échec militaire de cette intervention montre que l'Armée de terre doit accroître sa capacité de réaction qui lui a fait défaut lors du conflit de Suez. On convient alors que la politique de défense doit être relayée par des forces armées de taille réduite dotées d'un équipement plus moderne déployable rapidement dans le reste du monde. L'autre pendant de la politique repose sur la dissuasion nucléaire³. C'est à partir de ce constat que la négociation du nouveau statut des armées est engagé. L'Armée de terre, en admettant cette nouvelle, donne se concentre sur la problématique du volume de ses effectifs dans le cadre de la future configuration des armées (entre 160000 et 200000). Il en ressort un Livre blanc sur la Défense en avril 1957 traçant le cadre de la future politique de défense et annonçant la fin du service militaire en temps de paix. Le retour d'une politique de recrutement volontaire dans les

¹ Dans le cadre d'une de nos interviews le Contrôleur général Bonnardot observe que : “ si l'on examine attentivement les cas britanniques et français, le processus de professionnalisation des armées affecte essentiellement l'Armée de terre ”, (entretien G. Bonnardot).

² G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 9).

³ Ch. Dandeker, “ A Farewell to Arms ? The military and the Nation-State in a Changing World ”, in J. Burk (ed.), *The Military in New Times. Adapting Armed Forces to a Turbulent World*, Boulder/San Francisco/ Oxford, Westview Press, 1992, pp. 117-140.

armées doit alors s'effectuer au terme d'une période transitoire s'échelonnant sur cinq à six années.

Il convient toutefois de revenir sur la nature des débats parlementaires sur la défense en 1956 et 1957 pour comprendre le processus de politisation de la question du devenir des armées. Il est nécessaire de rappeler que ce débat ne passionne pas en règle générale les Britanniques, hormis au sortir de la deuxième guerre mondiale où certaines classes d'âge souhaitent être démobilisées rapidement. Par contre la classe politique dans son ensemble est tout à la fois préoccupée et divisée par le devenir de la conscription au lendemain de la guerre. A partir des années cinquante alors que les conservateurs sont au pouvoir, les députés travaillistes reprennent la vieille thématique " de la sauvegarde de la liberté de l'individu face aux contraintes que lui impose la puissance publique " pour délégitimer la pratique du service national¹. Paradoxalement, le gouvernement conservateur souhaite, par principe, mettre fin à la conscription mais cela est incompatible avec les engagements internationaux de la Grande-Bretagne. Mais suite à l'échec de Suez et avec la reconnaissance que le Royaume-Uni n'est plus une grande puissance mondiale, la nouvelle politique de la défense doit se traduire par la préservation des intérêts essentiels, l'intégrité territoriale et les intérêts économiques, et non plus conduire l'ordre du monde. Partant de là, la défense doit reposer sur une force de dissuasion nucléaire et sur des forces conventionnelles aux effectifs réduits. Cette politique est possible à partir du moment où la Grande-Bretagne maîtrise l'arme nucléaire. La poursuite de cette politique très coûteuse entraîne des choix budgétaires qui ne sont pas sans effet sur le devenir d'une armée de conscrits. L'objectif est de mettre sur pied des forces armées " beaucoup plus efficaces, beaucoup plus fortes et beaucoup plus qualifiées, et peut-être aussi moins coûteuses car plus petites en nombre " ². D'autres raisons plus objectives sont avancées pour remettre en cause la conscription. Tout d'abord du point de vue du changement social les prévisions de ressources montrent une forte augmentation des troupes d'âge incorporable à partir de 1960 en raison du " *baby boom* ". De plus les effets négatifs du service national sur la vie professionnelle des jeunes sont bien connus dans le système éducatif britannique car beaucoup de jeunes sont dissuadés de commencer un apprentissage à la sortie de l'école. Ces jeunes lors de leur retour à la vie civile se trouvent sans qualification. Cette thématique est reprise par le patronat. Dans une même logique, la conscription est accusée de produire un

¹ Le député Travailliste Clement Davies reprend cette opposition de principe le 31 juillet 1956 en affirmant que la conscription est contraire à la tradition de défense du pays, in G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 20).

² G. Bonnardot, *Etude. De la conscription à l'Armée de métier*, (op.-cit., p. 21).

turn over important qui nuit à l'instruction et à l'efficacité d'une armée moderne. Si ces critiques semblent partagées par l'ensemble des forces politiques, des divergences vont voir le jour au moment de la mise en oeuvre de la transition. Suite aux tractations sur la nouvelle politique de défense en 1957, les conservateurs estiment que le moment est opportun pour engager un processus de transition vers l'Armée de volontaires sur une période s'étalant entre 1958 et 1962. Les travaillistes principalement opposés à la force nucléaire de dissuasion dénoncent alors la suppression de la conscription car le recrutement de volontaires sera insuffisant pour remplir la mission des armées sans l'appui de la dissuasion atomique. Le débat parlementaire va donc se focaliser sur le nombre de volontaires nécessaires pour une armée professionnelle. L'analyse de l'évolution des argumentaires tant chez les élites militaires qu'au sein des élites politiques et économiques montre que lors du changement de conception de l'engagement des militaires, le poids de l'histoire et de l'héritage culturel est un argument de légitimation/dé légitimation qui se trouve mobilisé par les acteurs présents dans le jeu en fonction d'une logique d'interactions stratégiques multiples. Mais, il ressort aussi que le changement social et économique influence fortement les politiques de défense au même titre que les nouvelles contraintes externes. Dès lors la mise en oeuvre de la politique de professionnalisation des armées ne peut être que pragmatique et progressive comme en attestent les nombreuses études et concertations effectuées en amont.

Enfin, il ressort de cette période que l'on commence à s'interroger sur les limites budgétaires en matière d'actions de l'Armée. Pour qu'une puissance économique de la taille de la France finance *tout de go* une politique de dissuasion nucléaire ainsi qu'une armée mixte, à dominante de conscrits, fortement impliquée sur le terrain de la décolonisation, semble irréalisable. De plus l'approche globale en matière de politique publique sectorielle, caractéristique selon certains spécialistes de l'émergence du nouveau régime entraîne le choix d'une logique d'équipement au détriment des ressources humaines voire de la condition militaire.

1.2. En France : la réaffirmation de la conscription comme “ valeur ” fondamentale de la République.

Si l'on compare la situation de l'Armée française durant la même séquence historique, à savoir le tournant des années soixante, on constate que les contrastes sont très forts. Tout

d'abord il semble qu'à première vue le poids de l'histoire et l'héritage de la culture militaire française jouent différemment. De même le processus de décolonisation en France connaît un tournant particulier avec le développement de la " crise algérienne " ¹. Le changement de régime, loin de remettre en question le principe d'une armée de conscrit, tend plutôt à le " mythifier ". Enfin, le nouveau régime qui s'instaure est dirigé par le général de Gaulle porteur d'une certaine idée du rôle de l'Armée dans la démocratie française. Ainsi, l'Etat français doit réaffirmer son exception politique en matière de politique de défense autour d'une armée de masse ancrée dans le double héritage révolutionnaire et républicain, mais aussi autour d'une politique nucléaire autonome. Bref alors que le Royaume-Uni ne se considère plus comme une grande puissance mondiale, la France de la Vème République doit retrouver " son rang " dans le concert mondial des grandes puissances. Afin de pouvoir comprendre pourquoi la fin de la conscription est impensable en France durant cette période alors que les questions de la décolonisation, de la modernisation économique se posent aussi en France, il convient de revenir sur la façon dont le poids de l'histoire joue, mais aussi sur la particularité de la crise algérienne et du changement de régime. Ces éléments peuvent expliquer en partie pourquoi la remise en cause du service national ne devient pas un enjeu politique structurant.

1.2.1. *Le service national face à la citoyenneté républicaine : entre mythe et réalité ?*

Les travaux des historiens ont montré que l'historiographie classique française a souvent " mythifié " les rapports entre armée et identité nationale ². En effet, ce n'est qu'avec l'introduction des travaux d'historiens de l'Ecole des Annales dans l'enseignement scolaire que " l'histoire-bataille " traditionnelle (), celle qui dans les livres de classe, liait le sort du pays à celui des armes, que les jeunes générations de français ont pris du recul avec ce mythe. Toutefois, le célèbre " cri de Valmy " et l'adoption de la Marseillaise comme hymne national, " mourir pour la patrie ", pour tout aspirant à la citoyenneté française, est quelque chose qui va de soi quand le contexte politique l'impose à la République française. Il suffit de rappeler

¹ Soulignons ici que cette séquence historique est souvent présentée comme le résultat d'une crise politique qui d'ailleurs débouche sur un changement de régime occultant souvent la dimension de guerre du conflit algérien. Du point de vue de la sociologie des changements de régime cette qualification n'est innocente car c'est bien le rôle de l'Armée qui est central, notamment sa soumission au politique qui est centrale dans ce processus politique.

² On renvoie ici le lecteur à l'excellent travail critique de l'historienne française de Suzanne Cintron qui montre comment les guerres, la révolution et la colonisation ont été utilisées par certains historiens légitimes pour construire une idéologie nationale singulière. Partant de là, un mythe national où l'Armée joue un rôle central s'est constitué , S. Cintron, *Le mythe national. L'histoire de France en question*, Paris, Les éditions ouvrières, 1987.

la teneur de certaines déclarations des volontaires de la Mayenne au service de la nation qui : “ parlent des soldats mourant au cri de Vive la République ! , d’hommes libres qui ont juré de vivre ou mourir, du sacrifice de la vie qui ne coûte rien pour une si belle cause ”¹. Cette vision du don de soi pour la défense de la communauté, alimentée par une réalité pratique (guerres de 1870, 1914-1918 et 39-40), s’est progressivement transformée au fil du temps (fin XIXème siècle et pendant les deux premiers tiers du XXème) en imaginaire politique fortement structurant. Cela a contribué à ancrer une certaine “ idée républicaine ” en France. Entre autre, c’est sur cette base là que se construit la croyance d’un service national égalitaire et républicain. Cette croyance repose sur deux dimensions congruentes qui posent la spécificité du lien armée/nation à la française. La première provient de l’application du principe de méritocratie pour la formation, la sélection et la promotion “ des cadres ” des armées. Ce postulat a même induit une déformation sémantique spécifiquement française car l’état militaire s’appelle encore le métier des armes alors que celui-ci désigne dans le sens pratique presque exclusivement la carrière d’officier². La seconde, la conscription, réside dans le principe progressivement imposé au français d’un service militaire obligatoire. En outre, cette dernière dimension remplit d’autres fonctions sociales, moins explicites au départ, dans le processus de constitution de l’identité culturelle de la France moderne. L’historien américain Eugen Weber a montré que le service militaire devient un des lieux clés de la vie des Français lorsque s’établit définitivement la conscription en 1889³. Du conseil de révision aux vingt-huit jours qui permettaient aux réservistes de reprendre contact avec la caserne, il y a un passage obligé, autant social que militaire. Ainsi, l’institution militaire via la conscription joue des rôles divers comme celui de rite d’initiation, d’éducation des populations, la découverte de nouvelles pratiques alimentaires (café, vin, tabac, etc...) et dans le processus de normalisation linguistique. De fait, la singularité du lien armée/nation en française provient en grande partie du croisement de ces deux dimensions.

Par ailleurs, l’Armée entretient une autre dimension singulière à travers l’invention d’une mémoire professionnelle qui lui est propre. En effet, on ne saurait la confondre avec celle d’un autre corps professionnel tant elle se confond étroitement avec la mémoire

¹ Ph. Contamine, “ Mourir pour la patrie, X-XXème siècle ” in P. Nora (dir.), *Les lieux de mémoire. II. La nation*, Paris, Gallimard, 1986, p. 37.

² Un historien remarque que cette formule consacrée est restrictive, voire paradoxale dans un pays où l’Armée est, de part la conscription, un fait national, J. Hélie, “ Les armes ”, in P. Nora (dir.), *Les Lieux de mémoire. III. Les Frances. 2. Traditions*, Paris, Gallimard, 1992.

³ E. Weber, *La fin des terroirs. La modernisation de la France rurale 1870-1914*, Paris, Fayard, 1983, pp. 423-437.

nationale. Cette imbrication particulière fait que l'histoire de la France est autant habitée par le destin de ses armées que les militaires français le sont par l'histoire nationale¹. Une enquête récente menée auprès d'officiers d'active montre le poids de cette mémoire où tout se passe comme si l'Armée française cultivait avec une prédilection singulière son histoire spécifique comme l'histoire en général, sans qu'il y ait souvent de nette distinction entre ces deux registres². Ce qui fait qu'aujourd'hui encore chez les officiers ont en conserve presque un souvenir intact quel que soit leur grade et leur âge. Celui-ci est autant le fruit d'un enseignement militaire où se maintient une forte présence de l'histoire comme discipline académique que d'une culture interne qui, combinant mémoire orale et apprentissage autodidacte, fait des militaires des dépositaires privilégiés de l'histoire³. Il ressort alors que devenir soldat est une décision qui ne saurait se comprendre sans l'histoire. La sociologie militaire française a pu ainsi longuement souligner que le métier des armes ne pourrait se choisir comme n'importe quel autre. Sa finalité, le combat, qui implique la souffrance et le sacrifice, lui procure un lien vital avec l'existence même de la Nation⁴. Le service des armes se pose alors en garant de la continuité historique française. C'est pourquoi on ne s'étonne pas que la France possède une armée à la fois fortement historicisée et historienne dont la mémoire ne saurait se comparer à aucune mémoire professionnelle, pas même à celle des autres corps de l'Etat⁵. Enfin, pour les français, l'histoire militaire n'est pas ressentie comme une histoire à part, elle ressort directement d'une " grande histoire " nationale et politique. Ici, la comparaison avec le rapport qu'entretient la Grande-Bretagne en matière de mémoire militaire et professionnelle fait ressortir la singularité française. En effet, au sein du modèle anglo-saxon, c'est-à-dire celui où le recours à la conscription est occasionnel, on conserve une mémoire des armées comme une succession de services rendus à l'Etat et à la Couronne où le principe de continuité est plus diffus. Même si l'histoire militaire est très " goûtée " dans ce pays, tant par les militaires que par un public d'amateurs, elle est perçue comme un secteur singulier et spécialisé de l'histoire. Ainsi, là où les britanniques ont organisé une institution

¹ J. Hélie, " Les armes ", (op.cit., p. 237).

² Ch. Destremau, J. Hélié, *Les Militaires, être officier aujourd'hui*, Paris, Olivier Orban, 1990.

³ *ibid.*

⁴ Ce postulat fondamental du lien armée/nation est fortement interrogé aujourd'hui avec l'ouverture d'un processus de professionnalisation des armées. Par ailleurs, le développement de nouveaux types d'interventions militaire conduit à s'interroger sur le sens " du sacrifice des militaires ", cf., E. de Richouffiz, *Pour qui meurt-on ?*, Paris, ADDIM, 1999.

⁵ Bien qu'il existe un sens du service de l'Etat avéré dans la haute administration française qui n'a ni l'étendue ni l'acuité de celui des militaires. En effet, la mémoire militaire est la seule à être la dépositaire ultime de l'identité nationale, J. Hélie, " Les armes ", (op.cit., p. 238).

qui échappe aux turbulences historiques, la France a placé dans son armée une part importante de sa mémoire.

Cette confusion des genres historiques est une spécificité française qui permet de comprendre, dans le contexte politique particulier de la guerre d'Algérie et plus général de la crise institutionnelle du régime, pourquoi le service militaire n'est pas remis en question dans les années soixante.

1.2.2. La dernière " véritable " mobilisation des conscrits : la guerre d'Algérie.

Le tournant des années soixante est déterminant pour comprendre l'évolution des liens entre armée et nation en France. En effet, cette période contient tous les éléments pour que la tradition héritée en la matière soit profondément bousculée. Ainsi dans un même temps, un général retraité s'installe au sommet de l'Etat au moment où les élites et les institutions politiques de la quatrième république s'effondrent, alors que d'autres généraux " d'actives " tentent de prendre le pouvoir par les armes depuis l'Algérie. Pendant ce temps, les personnalités de gauche, telles Pierre Mendès-France et François Mitterrand, dénoncent des collusions militaro-militaristes du gaullisme comme au mieux, un pouvoir personnel de caractère bonapartiste, au pire, un fascisme¹. Cette représentation du gaullisme est accentuée par le choix de " l'arme nucléaire " effectué par le nouveau chef d'Etat-major des armées. Toutefois, contrairement à la Grande-Bretagne, le choix de la politique de dissuasion nucléaire n'entraîne pas directement la mise en place d'une armée de professionnels. De même si le Royaume-Uni reconnaît durant cette séquence historique ne plus être une grande puissance mondiale, la France gaulliste voit dans la nouvelle stratégie de défense " un moyen politique de s'asseoir à la table des Grands " ².

Il convient dès lors de s'arrêter sur les rapports entre la crise algérienne et le devenir de la conscription en France. Paradoxalement, on peut aujourd'hui considérer que la guerre d'Algérie a eu deux types d'effet fonctionnel sur le service national³. Le premier réside dans

¹ J. Frémaux, " La guerre d'Algérie ", in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France. De 1940 à nos jours (tome 4)*, Paris, PUF, 1994, p. 342.

² J. Lacouture, *De Gaulle. 3. Le souverain (1989-1970)*, Paris, Seuil (col. Point histoire), 1986, p. 457.

³ On se réfère ici à la distinction analytique effectuée par le sociologue Robert Merton entre les *fonctions manifestes* et les *fonctions latentes*, les premières se réfèrent aux conséquences objectives qui pour une unité déterminée (individus, groupe, société globale), contribuent en pleine conscience à son ajustement ou à son

le rôle politique que l'on attribue aux conscrits lors du " putsch d'Alger ". Rappelons, les faits selon lesquels, suite à l'orientation de la politique algérienne de la France dans les années 1960, celle-ci entraîne la radicalisation d'une fraction de l'Armée¹. Ainsi, dans la nuit du 21 au 22 avril 1961, plusieurs régiments de parachutistes s'emparent d'Alger et arrêtent les délégués du gouvernement. Un directoire qui comprend, outre Challe (ancien chef militaire en Algérie), les généraux Jouhaud, Salan et Zeller, prend le pouvoir et lance un appel au ralliement des troupes en Algérie, en attendant un prolongement sur la métropole². En Algérie, la plupart des militaires de métier, de la marine et l'aviation, restent loyaliste tandis que l'Armée de terre à l'exception des parachutistes en fait de même. Le problème essentiel est celui du contingent, que les putschistes essaient de séduire. La stratégie de communication politique du général de Gaulle se fonde alors sur ce segment central des armées. Son allocution télévisée réduisant la dimension du putsch à celle d'une équipée sud-américaine constitue en soi un modèle du genre³. Cette intervention bien diffusée entraîne une résistance passive du contingent d'Algérie. Le lendemain faute d'avoir pu agréger derrière eux une dynamique auprès des jeunes appelés du contingent, les chefs mutins abandonnent l'insurrection⁴. Ainsi, une fois de plus la fonction latente de l'Armée de masse, voire de la conscription, est mise en évidence même si cette fois c'est par l'inaction (la non mobilisation en faveur des putschistes) que les conscrits ont sauvé la République. On peut voir dans cette séquence historique la régénération d'un engouement pour une armée républicaine à dominante de conscrits qui sera défendue par de Gaulle mais aussi par Charles Hernu et plus récemment par Jean-Pierre Chevènement. Toutefois, l'entrée en dissidence de l'Armée française en Algérie mettait à nu la faiblesse congénitale de la République parlementaire à traiter des problèmes de souveraineté nationale⁵. Le changement de configuration institutionnelle, le passage du régime parlementaire à un régime présidentiel à la française,

adaptation ", in R. K. Merton, *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Brionne, Gérard Monfort, 1983, (trad., pp. 112 et s.)

¹ Comme le souligne l'historien des crises politiques Michel Winock à propos de la potentialité d'un coup d'Etat militaire et de l'instauration d'une dictature dès 1958 " du reste, l'Armée d'Algérie est composée dans une large mesure des hommes du contingent : rien ne permet de dire que ceux-ci seraient restés complètement soumis aux ordres des putschistes ". L'expérience de 1961 allait confirmer ses dires, M. Winock, *La fièvre hexagonale. Les grandes crises politiques 1871-1968*, Paris, Seuil, 1987, p. 305.

² H. Portelli, *La politique en France sous la Vème République*, Paris, Grasset, 1987.

³ Le général de Gaulle déclare à ce propos : " Un pouvoir insurrectionnel s'est établi en Algérie par un *pronunciamento* militaire (...). Ce pouvoir a une apparence : un quarteron de généraux en retraite. Il a une réalité : un groupe d'officiers, partisans, ambitieux et fanatiques. Ces groupes et ce quarteron possèdent un savoir-faire expéditif et limité .. ", J. Lacouture, *De Gaulle. 3. Le souverain (1989-1970)*, (op. cit., p. 167).

⁴ Pour certains historiens : " le *pronunciamento* d'Alger, à la fois hérésie dans l'histoire républicaine et ultime sursaut de l'Armée constituée à la fin du XXe siècle ", in J. Hélie, " Les armes ", (op.cit., p. 273).

⁵ O. Rudelle, " De Gaulle et la République ", in S. Berstein, O. Rudelle (dir.), *Le modèle républicain*, Paris, PUF, 1992, pp. 383-406.

allait modifier cette donne car désormais, seul, le chef de l'Etat devenait aussi le chef des armées. Avec le général de Gaulle comme fondateur du nouveau régime et premier président légitimé par le suffrage universel les rapports allaient changer. En effet, le nouveau président de la République assoit son autorité sur l'Armée en optant pour le “ je nucléaire ” mais aussi en maintenant une armée mixte¹. La question de la professionnalisation des armées est, contrairement à l'exemple britannique, occultée. En raison du rôle particulier de la crise algérienne, dans la mesure où elle réactive la croyance républicaine dans une armée de conscrits, mais aussi parce que son maintien permet une politique progressive de dégageant des cadres militaires professionnels proches de l'OAS, le service national obligatoire devient une institution sur laquelle se fonde la nouvelle légitimité républicaine.

En bref.

Une comparaison du tournant des années soixante en France et en Grande-Bretagne, où les économies connaissent un fort développement, la politique de décolonisation s'affirme et le choix du nucléaire s'impose, montre que les politiques de modernisation des armées peuvent prendre des voies contradictoires. Sur le continent, la conscription tellement renforcée par la conjoncture politique du coup d'Etat raté trouve une nouvelle légitimité que la mobilisation du patronat français, malgré le plein emploi, ne peut remettre en question. Sur les îles britanniques, les élites économiques jouissant d'une situation politique plus sereine parviennent à faire mettre sur agenda le processus de professionnalisation de leur armée. Par contre, le choix partagé pour une politique de dissuasion nucléaire ne produit pas officiellement le même effet sur le devenir des armées ; d'un côté on y voit un moyen de s'affirmer ou plutôt de “ retrouver sa grandeur nationale ” alors que de l'autre côté on n'affirme paradoxalement ne plus en être une². Cependant, les coûts budgétaires de ces politiques vont être débattus renforçant le principe de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne alors qu'en France ce n'est qu'officieusement que l'on réduit progressivement les coûts des armées.

2. Les contraintes de la modernisation des Armées : modèle “ professionnel ” vs modèle du “ métier ”.

¹ L'expression est ici emprunté à Jean Lacouture qui consacre un chapitre dans sa trilogie sur de Gaulle au “ je ” nucléaire en montrant bien en quoi cette orientation politique des armées est centrale dans le gaullisme, J. Lacouture, *De Gaulle. 3. Le souverain. 1959-1970*, (op. cit., 452-486).

² Rappelons que la Grande-Bretagne a construit son historiographie récente sur le fait qu'elle est la seule nation d'Europe occidentale à avoir résisté au nazisme. C'est grâce à une forte résistance militaire que les armées allemandes n'ont pu débarquer sur les îles britanniques. Ainsi contrairement à ses voisins d'Europe occidentale elle est sortie de la guerre avec un “ imaginaire militaire ” fortement grandi.

Cette deuxième étape de notre analyse diachronique des processus de modernisation des armées doit nous permettre de souligner les “ contrastes dramatiques ” qui ressortent de notre comparaison. En effet, la Grande-Bretagne se lance dans une dynamique de professionnalisation au terme d’une période transitoire de six années alors qu’en France la conception d’une armée de métier se trouve consolidée. Le contraste est fort entre, d’un côté, une armée où la question de la gestion rationnelle des ressources humaines devient centrale alors que, de l’autre côté, l’illusion de la conscription masque une “ fonctionnarisation ” du métier militaire avec l’invention du statut militaire de 1972. A première vue cette différence en matière d’orientation dans la politiques des armées semble profondément opposée. Toutefois, la contrainte budgétaire imputable à l’effort de financement de la politique de dissuasion nucléaire entraîne une logique de réduction des effectifs de l’active en France. Cette dynamique à laquelle se sur-ajoute le développement de nombreuses stratégies de dérobade à la conscription rapproche progressivement les formes de la condition militaire dans les deux pays. L’analyse du groupe Louis Dirn sur l’évolution de la société militaire française, depuis la fin de la guerre d’Algérie jusqu’au début des années 1990, coordonnée par Pascal Vennesson montre que la “ réduction des effectifs, le triomphe du métier et l’obsolescence de la conscription sont les tendances lourdes de cette évolution structurelle ”¹. Il s’agit donc dans ce développement d’insister sur le fait que si les politiques publiques en matière de condition militaire divergent fortement dans les deux pays étudiés, le changement social qui affecte profondément les armées tend à réduire ces fortes disparités. Dès lors, il convient de montrer comment en Grande-Bretagne le processus de professionnalisation renforce la politique budgétaire du coût des armées pour ensuite présenter comment les conditions sociologiques de l’abandon de la conscription voient le jour en France.

2.1. En Grande-Bretagne : la première politique de rationalisation budgétaire

L’analyse des modalités mises en oeuvre dans le cadre de la Grande-Bretagne de la professionnalisation des armées révèle un processus de transition pragmatique. En effet, suite à la décision de s’engager dans cette voie c’est une batterie de mesures et un réagencement progressif du mode d’organisation des armées qui s’imposent. Si la volonté politique globale

¹ P. Vennesson, “ Le triomphe du métier des armes : dynamique professionnelle et société militaire en France ”, *Revue Tocqueville/Tocqueville Review*, 1996 vol. XVII n°1, pp. 135-157.

de rationalisation des coûts de l'Armée domine le changement dans les politiques militaires un certain nombre d'incertitudes émergent quant à la configuration définitive de l'Armée britannique. Dans cette perspective, bien plus qu'un héritage "culturalo-militaire" retrouvé (celui d'une armée professionnelle) c'est l'ingénierie en matière de politique d'emploi qui devient centrale. En effet, l'Armée doit pour la première fois tenir compte de la configuration du marché (plein emploi, crise économique) afin de proposer la profession militaire sous son meilleur aspect. Ainsi, c'est autour d'une logique coût/avantage au sens large que l'identité professionnelle des militaires britanniques se réformule. Ce n'est pas tant la question de la "banalisation" ou de la "civilianisation" des militaires qui est en jeu mais plutôt la redéfinition d'une identité professionnelle spécifique. Cette dernière doit se forger sur une approche duale de la condition militaire qui doit concilier la dimension exceptionnelle de l'activité de guerre du militaire avec une réalité professionnelle entretenant une forte interaction avec la dynamique du marché.

Partant de là, on peut néanmoins distinguer deux séquences de mise en oeuvre de la professionnalisation des armées : la première celle de la *transition* où dominant les mesures de réajustement du volume global des armées, et la seconde celle de la *consolidation* où émergent les politiques de valorisation de l'activité professionnelle du militaire. C'est donc à travers ces deux séquences du même processus que nous allons aborder question de la réforme des armées au Royaume-Uni.

2.1.1. *La transition vers de professionnalisation.*

Il convient de rappeler que la politique de professionnalisation répond à une volonté de réduire le volume (les effectifs) des armées pour en diminuer les coûts de façon à ce qu'à terme la dimension qualitative prenne le pas sur le quantitatif. Ce changement ne peut s'effectuer de façon radicale. En effet, il serait dangereux d'un point de vue stratégique d'imposer une rupture brutale de l'ordre institutionnel, c'est plutôt la tactique de la "transition de velours" qui est utilisée. De plus, d'un point de vue technique et fonctionnel, il paraît impossible de stopper net la dynamique de la conscription. Au niveau organisationnel, on ne peut simplement réduire le volume en supprimant simplement les appelés parce que sinon que ferait-on des cadres qui se trouveraient en surnombre. L'échelonnement sur une période donnée et la progressivité s'avèrent des critères pour mener à bien cette politique. Par ailleurs, la professionnalisation touche inégalement les armées dans la mesure où certaines

d'entre elles comme la Marine et l'Armée de l'air contenaient déjà un nombre important de professionnels¹. Dans cette perspective, si le format des armées est en règle générale réduit celui de l'Armée de terre l'est de moitié. Si la réduction des forces armées est un processus global amorcé dans les politiques de Défense depuis la guerre de Corée, la politique de professionnalisation est une tentative de répondre à ce nouveau défi par une logique de rationalisation de la gestion des ressources, mais aussi par une recherche optimisée de l'action militaire.

Partant de là, les nouvelles politiques militaires doivent se traduire par la mise en place de forces armées bien équipées et d'un volume total plus réduit. La mobilité est le nouveau maître mot organisationnel, d'où un effort réel effectué en matière de transport aérien. De plus, la logique de l'entretien *in situ* d'importants régiments de l'Armée coloniale est remise en question au profit d'un retour sur le territoire britannique des principales bases stratégiques. Il est intéressant de noter à ce propos que les "traditions régimentaires" se trouvent à nouveau ancrées au sein des périphéries historiques comme l'Ecosse, le Pays de Galles et surtout l'Irlande du Nord. L'objectif affiché de la nouvelle armée professionnelle britannique est de pouvoir intervenir partout dans le monde où le besoin s'en fera sentir. Cette politique de réduction du volume des forces est accompagnée par un transfert de certaines fonctions de soutien vers des employés civils de la défense ou encore contractualisée avec les civils². C'est en partie sur ces observations que la sociologie militaire européenne a construit son concept de "civilianisation des armées" comme la conséquence de la réformulation du calibre des armées. Si en Grande-Bretagne ce phénomène s'est traduit par une forme de banalisation de certaines fonctions militaires, en France cela se passe plutôt par une bureaucratisation des tâches militaires. Toutefois, la professionnalisation des armées induit la définition d'une nouvelle figure du combattant³. En effet, quelles que soient les armées, les "nouveaux guerriers" sont hyperformés ce qui était difficile dans le cadre d'une armée de conscrits. L'homme-soldat n'est plus alors considéré comme une unité dans une logique

¹ Comme le rappelle le contrôleur général des armées Bonnardot dans son étude : "tous ces changements affectent en premier lieu l'Armée de terre ; son recrutement est en effet constitué pour moitié d'appelés contre 10% seulement dans la marine et 1/3 dans l'Armée de l'air ; la réduction de son format est aussi la plus importante des 3 armées, en valeur absolue comme en proportion. Ainsi de 1958 à 1963, la marine perd 10 900 hommes soit 11% de ses effectifs, l'Armée de l'air 46 600, soit 25% de ses effectifs, et l'Armée de terre 158 500, soit 49% de son personnel", cf., G. Bonnardot, *De la conscription à l'Armée de métier. Le cas britannique*, (op. cit., p. 29 et 30).

² Pour certains observateurs, cette tendance lourde, "le transfert de 100 000 emplois des militaires aux civils", que l'on observe encore aujourd'hui est une des caractéristiques fortes du processus de professionnalisation des armées, *ibid.*, p. 30.

³ B. Boëne, "Métier, profession et professionnalisme", (op.cit., pp. 175 et s.)

comptable de la masse, que se soit pour le combat ou encore dans la dissuasion (“ combien de divisions ! ”), mais plutôt comme un professionnel efficace dans l’exécution de sa ou de ses missions (multiplicité des rôles fonctionnels). Du point de vue du pouvoir politique, l’investissement consenti en matière de formation des militaires devient un critère de légitimation d’une armée professionnelle¹. Dans une même logique, le personnel féminin trouve dans l’ouverture au civil des postes d’encadrement une opportunité réelle d’investir une institution qui lui était jusqu’alors restée relativement fermée. Au total, le processus de professionnalisation des armées entraîne un déplacement partiel de la polarité des politiques publiques de défense en offrant une place centrale aux modes de gestion des ressources humaines.

A ce titre, la politique nécessaire de dégageant des cadres est un modèle du genre. Comme le note le contrôleur général Bonnardot : “ la volonté clairement affichée par le gouvernement est d’assurer une bonne gestion du départ des personnes concernées, c’est-à-dire se comporter en bon employeur ”². Les mesures généreuses prises par la ministre de la défense pour faciliter la reconversion de ses cadres qui sortent de manière forcée de la carrière militaire en témoignent. L’Armée doit ainsi apparaître comme un bon employeur au risque de compromettre son obligation future de recrutement. Cette politique de reconversion forcée touche le corps des officiers et des sous-officiers. En Grande-Bretagne, pour les officiers, la pré-existence de carrière courte d’une part, et l’existence d’autre part d’un volume conséquent d’officiers au grade plus élevé entrés en service pendant la guerre et proche du terme de leur carrière facilite la politique de reconversion. Ainsi dans un premier temps, un sureffectif temporaire est maintenu dans les grades excédentaires. D’autres mesures concernent l’octroi d’une prime progressive aux sortants en fonction de leur ancienneté et un calcul favorable des droits à la pension de retraite.

Enfin, le dernier volet des mesures concernant la politique de dégageant des cadres relève de l’aide à la reconversion par la recherche d’un emploi. Dans cette perspective, les dispositions qui avaient été engagées depuis 1950 pour assurer la reconversion civile des militaires sont renforcées. Elles sont fondées sur accord entre la Défense, les syndicats et les

¹ Pour un de nos interviewés la critique principale de la conscription vient du fait que celle-ci est perçue comme un gaspillage des ressources humaines dans la mesure où elle oblige les soldats professionnels à passer leur temps à former les appelés pour n’atteindre qu’un niveau médiocre de compétences (“ *perpetual motion basic training* ”). Pire : “ *the best talent of the army goes into training people who, very often, don’t even want to be there* ”, cf., entretien M.O.D./S.P.P.

² G. Bonnardot, *De la conscription à l’Armée de métier. Le cas britannique*, (op. cit., p. 31).

entreprises en vue de reconnaître des équivalences entre les qualifications civiles et militaires. Il ressort de cette négociation un quota d'emplois réservés dans le public et dans le privé pour les militaires en quête de reconversion. Dans la perspective d'une intégration dans le public, formations et examens particuliers sont mis en place¹. Toutefois, si ce dispositif global a engendré une satisfaction globale chez les sous-officiers, la reconversion des officiers a été plus problématique en raison de leur âge et de la nature des emplois recherchés. Dans un même mouvement, on assiste à la réduction progressive des incorporations d'appelés. Le volume global baisse chaque année. L'effet induit de ce processus réside dans le fait que les derniers jeunes incorporés, ceux qui ont bénéficié d'un report, sont affectés à des postes sous-qualifiés.

Ainsi, comme pour un changement de régime, la transition constitue une période clef où les pratiques qui émergent peuvent avoir des conséquences sur le long terme. C'est durant cette période de gestion des incertitudes que se construisent les représentations de la future armée professionnelle. Les politiques de reconversion des cadres sont déterminantes, car contrairement au modèle de l'Armée de conscrits ou la négligence l'avenir professionnel de l'appelé est dominante, l'Armée professionnelle doit bâtir son image sur une conception managériale du devenir de son personnel.

2.1.2. *Consolidation et spécificité(s) d'une armée professionnalisée.*

Bien entendu, nous ne pourrions pas envisager ici toutes les dimensions du processus de consolidation de la professionnalisation des armées en Grande-Bretagne. N'ayant pas à notre disposition les données nécessaires pour traiter l'ampleur de ce sujet, nous concentrerons notre effort sur deux points qui nous paraissent essentiels : la politique d'augmentation de recrutement des engagés et les problèmes conjoncturels qui font l'objet de cette politique. En effet, si tous les observateurs s'accordent pour voir dans la trajectoire des armées britanniques " un modèle de professionnalisation réussie ", il n'en demeure pas moins que les questions du recrutement et celle du débauchage du personnel militaire qualifié restent toujours un des points faibles.

¹ Notons à ce propos qu'il existe les mêmes types de " passerelles professionnelles " en France, seulement nous n'avons pas les données chiffrées pour mesurer les populations concernées. Par ailleurs, ce type de mesure est fortement contingent de la politique de recrutement des fonctionnaires qui est aujourd'hui certainement très différente de ce qu'elle fut dans les années soixante.

Pour remplacer les effectifs issus des rangs des appelés, les armées se doivent de recruter progressivement un nombre prédéfini de militaires sous contrat. Tous se passe comme si le reflux des appelés était progressivement compensé par le flux des engagés. Ce mouvement de va et vient se joue quand même sur un solde négatif dans la mesure où les effectifs globaux sont amenés à décroître. Par ailleurs, une étude statistique sur la moyenne durée, analysant les évolutions du recrutement des volontaires entre 1860 et 1955, montre que l'attrait pour la carrière militaire augmente quand la conjoncture économique est défavorable¹. Ainsi, en configuration professionnelle, l'Armée britannique a connu de façon structurelle des problèmes de recrutement que le fort chômage de l'entre-deux guerres avait modifié. De fait, la suppression de la conscription dans une période de plein emploi est un pari risqué. Dans cette perspective, la redéfinition de la condition militaire devient un enjeu stratégique important. Cela passe tout d'abord par un effort en matière de communication sur le métier des armes. Les médias deviennent le support privilégié via le canal de la publicité pour sensibiliser la population aux changements. L'Armée de terre dont l'image n'est pas très positive doit faire un effort particulier dans ce domaine. L'activité militaire doit être présentée comme valorisante sur le plan personnel et sur le plan professionnel. L'institution militaire doit aussi se présenter comme un bon employeur. La réputation devient un élément clef de la condition militaire. La politique salariale soit à travers les rémunérations directes ou encore les primes fonctionne comme un levier. Les pensions sont dans leur ensemble revalorisées. La politique de logement des militaires moyennant une retenue sur la solde est renforcée ce qui entraîne un effort budgétaire important pour loger les familles des nouveaux volontaires. Par ailleurs, le métier militaire se construit autour de deux axes : ceux qui exercent une activité particulière de combattant ou de technicien et ceux qui participent à la préparation au combat. Pour les premiers la question de la mobilité et du dépaysement sont mises en avant. Enfin, même la question de la qualité des rapports hiérarchiques et de la discipline sont abordées². L'autodiscipline doit être développée chez les nouveaux entrants. Cette orientation est dictée par le rapport que doit entretenir le militaire avec un matériel plus moderne. De même, on essaie d'améliorer la qualité de l'uniforme. Ainsi, la professionnalisation induit un véritable travail sur l'image sociale des armées. Le recrutement mais aussi la reconversion deviennent des axes structurant de la nouvelle politique militaire.

¹ G. Bonnardot, *De la conscription à l'Armée de métier. Le cas britannique*, (op.-cit., p. 40).

² Voir le rapport L. G. Whistler, *Report of the Committee on the New All-Regular Army*, (1958)

Comme nous l'avons mentionnée précédemment, la politique de professionnalisation s'inscrit dès sa genèse dans une logique de rationalisation en du coût social et économique de l'effort de la nation britannique. En observateur avisé le contrôleur général Bonnardot note que lors du retour de l'Armée de métier, il n'y a pas d'augmentation des dépenses dans leur ensemble. La suppression de la conscription apparaît alors comme un jeu à somme nulle car les surcoûts en personnels sont à ce moment-là compensés par des économies sur les programmes d'équipement. A priori, la transition vers cette nouvelle politique de l'Armée n'entraîne pas une inflation des budgets de défense si elle n'est pas concomitante avec une politique de modernisation des équipements militaires. La justification de la professionnalisation par le pouvoir politique comme une volonté explicite de réduire le budget global de la défense semble légitimée par le fait que la Grande-Bretagne arrive à mettre sur pied une armée de terre de 180000 engagés pour une population de 57 millions d'habitants avec une enveloppe budgétaire constante. Par la suite, le recrutement semble l'enjeu le plus important et le plus problématique à gérer. Jusque dans les années soixante dix, les jeunes qui quittent le système éducatif à la fin de la scolarité obligatoire (16 ans), sans qualification particulière, constituent une population de premier choix pour les armées. En effet, leurs parents (d'anciens conscrits) les poussent vers ce choix de profession. De plus le faible degré de qualification des métiers offerts facilite cette adéquation favorable entre l'offre et la demande sur le marché de l'emploi militaire¹. Dans les années quatre-vingt avec le changement de conjoncture économique mais aussi la réforme du système scolaire (scolarité allongée et formation qualifiée plus poussée) le comportement des jeunes vis-à-vis du métier des armes change. Ils s'engagent alors pour compléter leur formation et acquérir une expérience professionnelle afin d'entrer sur le marché du travail dotés d'un maximum de qualification. Depuis, le débauchage des militaires est devenu un problème structurel que seul une politique des salaires arrivent à compenser partiellement².

Enfin, la suppression de la conscription des armées au Royaume-Uni a pour effet indirect une profonde modification de l'organisation institutionnelle des armées. La volonté de traiter de manière globale le processus de professionnalisation entraîne la création d'un ministère des armées (le M.O.D.) en 1964. A ce moment là on supprime l'équivalent des Secrétaires d'Etat de chacune des armées. L'Armée tend à devenir un secteur d'actions

¹ G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de terre britannique*, Ministère de la Défense, Contrôle Général de Armées, 1994, p. 91.

² A partir des années 1970, le MoD le *Armed Forces Pay review Body* chargé de gérer l'adaptation des salaires militaires par rapport à ceux pratiqués dans le secteur privé.

publiques qu'il faut homogénéiser. Le développement de l'interarmées au sein des services se développe au fur et à mesure que s'affirme l'Armée professionnelle. De ce point de vue, l'institution militaire se voit confronter à de nouvelles dynamiques et de nouvelles politiques qui entraînent une redéfinition de la place qu'elle occupe au sein des organisations étatiques modernes. Il est intéressant de noter que, depuis de la deuxième phase de professionnalisation des armées Britanniques qui survient à la fin des années quatre-vingts avec le tatcherisme triomphant, la question de l'organisation des modes de gestions du M.O.D. est encore centrale.

En bref, l'analyse de la professionnalisation des armées fait apparaître deux tendances lourdes. La première est celle qui joue *par le haut*, c'est à dire tous ce qui relève des modifications organisationnelles de l'institution militaire allant du ministère des armés jusqu'au nouveau mode des gestion des ressources humaines. La seconde serait celle qui joue *par le bas* à travers la redefinition des contours de la condition militaire. La compréhension sociologique de ce phénomène ne peut alors résulter qu'à partir d'une prise en compte de l'interaction entre ces deux dimensions particulières du changement. Partant de là on peut dépasser les interprétations simplistes qui voient dans ce phénomène le retour à la tradition sans se donner les moyens de comprendre les nouveaux enjeux émergents. Qu'en est-il alors pour la France qui à la période semble opter pour une formule de réinvention de l'Armée de conscription ?

2.2. En France : la réactivation de la conception nationale du rôle des armées

Entre les années soixante et les années quatre-vingts l'évolution de la condition militaire et des politiques publiques de défense semblent en France dominées par deux tendances lourdes qui occultent totalement toutes possibilités de débats sur le devenir de la conscription. En effet, du point de vue interne de la gestion des armées, on assiste à une période de "normalisation" où le principe de la mixité devient une nouvelle forme de réinvention de l'idéal républicain¹. Ainsi sous le gaullisme triomphant, la conscription est un

¹ Comme nous l'avons montré précédemment, le principe de la conscription sort renforcé de la crise algérienne alors " que les troupes de métier souffrent de la crise qui déchire l'Armée depuis le putsch d'avril 1961 et s'est traduite, outre les procès de 203 officiers par le dégageant d'office de 350 d'entre eux, tandis que se multiplient les départs volontaires à partir de 1960 (plus d'un millier entre 1960 et 1961, sur un total de 30000), cf., J. Frémeaux, " La guerre d'Algérie ", in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France. De 1940 à nos jours (tome 4)*, Paris, PUF, 1994, p. 346.

acquis pour la République que l'on ne saurait, sous aucun prétexte, remettre en cause soit au sein de l'Etat-major des armées et encore moins au sein de la classe politique. On peut toujours postuler que ce phénomène est fortement lié à la nouvelle configuration du régime de la Vème République où le nouveau chef de l'Etat via la question de la défense et de la souveraineté nationale s'impose comme un pontife institutionnel veillant sur le bon devenir du lien qui unit la société française à ses armées. De plus, le choix en matière de défense stratégique pour le " je " nucléaire de la France répond à une double logique ; d'une part, redonner une image de puissance et d'autonomie à l'Armée française et, d'autre part, réaffirmer le primat du politique sur le pouvoir militaire en matière décisionnelle. Cependant, le changement social qui affecte la société française dans son ensemble sape progressivement l'essence égalitaire de la conscription. Le pratique de contournement des obligations militaires s'institutionnalisent entraînant de fait une interrogation sur le devenir du service national.

2.2.1. Les effets induits de la politique de dissuasion nucléaire.

Il faut rappeler ici que depuis la fin de la deuxième guerre mondiale, la France a fait le choix de l'atome pour essayer de retrouver sa place entre les " deux grands ". En effet, le général de Gaulle a créé par ordonnance, en 1945, le Commissariat à l'Energie Atomique (CEA) dont l'objectif est de poursuivre les recherches scientifiques et techniques en vue de l'utilisation de l'énergie atomique dans les divers domaines de la science, de l'industrie et de la défense nationale. Il s'agit dès lors de maîtriser progressivement l'atome militaire pour reconstruire sa puissance et ne plus craindre de menaces à l'Est. Avec le retour de Charles de Gaulle au sommet de l'Etat, cette politique se trouve accélérée. La Vème République affirme sa cohérence en matière de politique de défense autour d'un véritable discours sur la défense articulé sur la dissuasion nucléaire. Il se résume aux propos tenus par la général de Gaulle dans son discours du 3 novembre 1959 : " Il faut que la défense de la France soit française. C'est une nécessité qui n'a pas toujours été très familière au cours de ces dernières années. Je le sais. Il est indispensable qu'elle le redevienne. Un pays comme la France, s'il lui arrive de faire la guerre, il faut que se soit sa guerre. Il faut que son effort soit son effort. Naturellement, la défense française serait, le cas échéant, conjuguée avec celle d'autres pays. Cela est dans la nature des choses. Mais il est indispensable qu'elle nous soit propre, que la

France se défend par elle-même, à sa façon ”¹. Par la suite, le référendum du 28 octobre 1962 fait non seulement du chef d’Etat l’ élu de la nation tout entière mais aussi le principal responsable de la puissance nucléaire. Dès lors les armées vont être réorganisées pour rendre opérationnelle cette nouvelle politique de défense. Bien entendu, cette politique n’est pas sans effet sur la conception globale du nouveau rôle des armées. Les élites militaires conviennent que la puissance de destruction, massive et instantanée que procure l’arme nucléaire remet en question la guerre totale comme moyen actif de la politique de défense. La conscription reste intégrée dans le dispositif dans la mesure où elle permet de fournir des effectifs dans le cadre du redéploiement général des forces. Ainsi, bien que la levée en masse d’une arme devient de plus en plus improbable, le service militaire obligatoire n’est pas remis en question. Pourtant, on met sur pied progressivement une armée de “ non-bataille ” capable de dissuader l’adversaire par sa maîtrise technique de l’arme atomique. Le coût des équipements impose une réduction des effectifs ; au sortir des années 60 cela représente plus de 500 000 hommes sur plus d’un million, ce qui offre l’avantage de renvoyer à la vie civile une main-d’oeuvre indispensable en période de croissance. Cette diminution globale des effectifs des armées s’accompagne d’une mise à l’écart d’officiers, souvent à leur corps défendant considérés comme des “ officiers trop politiques ”². Partant de là deux remarques comparatives s’imposent afin de mieux saisir le nature des contrastes entre la trajectoire britannique de professionnalisation des armées et le maintien d’une armée mixte en France. La première consiste à dire que le choix partagé par ces deux pays sur la politique de dissuasion nucléaire entraîne une réduction globale des effectifs humains des armées. La seconde repose dans la capacité des élites économiques à infléchir les politiques publiques de gestion du personnel en matière militaire. En Grande-Bretagne, l’alliance entre le patronat et les élites politiques permet l’impulsion du processus de professionnalisation des armées alors qu’en France les mêmes acteurs se trouvent sous l’emprise l’action modernisatrice de l’Etat, période durant laquelle les élites économiques ont une faible autonomie en matière de négociation des politiques publiques³. De plus, en France, le corporatisme sectoriel joue pleinement pour les politiques de défense durant cette période. Ce n’est qu’à partir des années quatre-vingts que les effets de la crise économique due au choc pétrolier entraînent une redéfinition globale des politiques militaires dans ces pays. Le principe qui guidera ces nouvelles politiques admet l’établissement d’une force armée qui, pour réussir dans l’accomplissement de ces missions,

¹ A. Martel, “ La cohérence de la Vème République : le discours de la défense ou la dissuasion nucléaire ”, in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France. De 1940 à nos jours (tome 4)*, Paris, PUF, 1994, p. 355.

² J. Frémeaux, “ La guerre d’Algérie ”, (op. cit., p. 340).

³ B. Jobert, P. Muller, *L’Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987.

dépend plus étroitement qu'auparavant de sa capacité à intégrer une production technologique sans cesse renouvelée et qui est, en même temps, immédiatement opérationnelle. Cela est avec une plus en plus incompatible de mobilisation d'une armée de masse.

Dans cette perspective, la sociologie militaire, notamment l'étude de Michel L. Martin sur le déclin de l'Armée de masse en France, met à nu les indicateurs "socio-organisationnels" qui montrent que le devenir de la conscription est de plus en plus incertain à partir des années 60 et 70¹. Ces aspects concernent trois dimensions organisationnelles de l'institution militaire. La première est relative à la diminution des effectifs militaires (plus marquée dans l'Armée de terre) ; la deuxième par un affaiblissement des capacités mobilisatrices en temps de guerre comme en temps de paix ; et enfin la troisième dimension se traduit par le gonflement de "la pyramide des grades au niveau horizontal médian, le renversement du rapport *line/staff* et le recrutement plus intensif de personnels auxiliaires civils et féminins"². Ce courant d'analyse indique à partir d'une étude sur la longue durée de la variation de la densité militaire que la France, est depuis les années soixante, dotée d'effectifs réduits appelés à ne varier que dans le cadre d'une fourchette relativement étroite. Cette tendance lourde est confirmée par les modifications affectant l'organisation des divers dispositifs relevant de la mobilisation et de la participation nationale, élément qui autrefois caractérisait le bon fonctionnement de l'Armée de masse à la française. Tout d'abord, il convient de souligner que c'est à partir de la période étudiée que l'on commence à réduire les obligations du service militaire à dix-sept ans, avec seize mois de service actif, trois de disponibilité et douze ans de réserve (ordonnance n° 59-147 du 7 janvier 1959)³. Par la suite, avec le Code du Service national (loi de juillet 1970 et de juin 1971) la durée des obligations militaires est encore réduite à l'âge de trente cinq ans. Michel Martin analyse cette réduction de la durée des obligation relatives au service actif, c'est-à-dire de dix huit mois à seize mois puis un an, comme une donnée objective du déclin du principe de mobilisation dans les armées. Plus important encore, il montre comment le caractère universaliste et égalitariste de la conscription est remise progressivement en question alors que c'est un élément indissociable de la citoyenneté socio-politique ou domine la croyance en la nature universelle

¹ M. L. Martin, "Le déclin de l'Armée de masse en France. Note sur quelques paramètres organisationnels", *Revue française de sociologie*, XXII, 1981, pp. 87-116.

² *ibid.*, p. 90.

³ Jusqu'à cette ordonnance la loi du 30 novembre 1950 fixait la durée totale des obligations militaires et de défense du citoyen, avec dix-huit mois de service actif, trois de réserve active, seize ans de première réserve et sept ans et demi de deuxième réserve. Le citoyen n'était relevé de ses obligations qu'à l'âge de cinquante ans.

et égalitaire de l'institution¹. Ainsi à partir de 1965 des changements décisifs voient le jour avec l'introduction de trois nouvelles formes de service national actif : le service de Défense, les services de l'Aide technique et de la Coopération. Ainsi, la loi de 1965 porte atteinte à la nature égalitariste du service militaire en autorisant à côté des formes traditionnelles d'exemption de service pour causes médicales, de nouvelles dispenses pour des raisons sociales et familiales². Au total, si on prend en compte ceux qui font l'objet d'une réforme après leur incorporation (5% de l'ensemble) on constate que près d'un tiers d'une classe d'âge échappe à toute obligation de service. Le caractère inégalitaire du service national semble alors de plus en plus prononcé. En effet, les nouveaux aménagements en matière d'exemption ou encore à travers la possibilité d'effectuer un service national " aménagé " renforcent le sentiment d'inégalité. Le déclin de l'idéal égalitariste du service militaire se traduit par une forte contribution des catégories sociales modestes³. Quant aux jeunes gens issus des classes supérieures, s'ils n'obtiennent pas d'être dispensés de service, ils paraissent du moins avoir plus de chances de servir dans des conditions plus confortables, que ce soit dans des postes non militaires ou dans les services administratifs centraux. Les étudiants, fort d'un certain " capital social " au sens où Pierre Bourdieu l'entend, bénéficient d'une situation privilégiée qui leur permet d'être réformés ou encore de bénéficier du sursis d'incorporation⁴. C'est au sein de ses " héritiers " que les affectations privilégiées, notamment dans les services, sont les plus nombreuses. Enfin, la dernière dérive " inégalitariste " face au service militaire provient de l'effet pervers dû au grand nombre de dispenses accordées aux jeunes gens sans instruction puisque la dernière possibilité de formation professionnelle ou de rattrapage scolaire avant l'âge adulte leur est enlevée. Le service militaire " pour tous " s'impose comme une réalité sociale fortement contestée. La croyance populaire dont il faisait l'objet se dissout progressivement.

¹ Pour notre sociologue l'octroi d'un statut aux objecteurs de conscience (décembre 1963) est un premier élément symbolique de cette évolution. En effet, l'objection de conscience était hors-la-loi en France depuis la Restauration.

² Michel Martin souligne les effets pervers de ces mesures qui originellement ont été justifiées par le recours à l'argument égalitariste. Dans la pratique, entre 1965 et 1967, le nombre de dispenses sur ce type de motivations a triplé pour atteindre environ 8,6% d'une classe d'âge en 1978. De façon plus générale, si la proportion globale de sujets exemptés de service sur les effectifs recensés en 1960 est de 8,1% elle atteint 15% en 1970 et 18% en 1978, cf., M. Martin, " Le déclin de l'Armée de masse en France ", op. cit., p. 98.

³ Michel Martin note toutefois, malgré le manque de données empiriques homogènes et systématiques, qu'une large proportion (40% environ) de jeunes gens très peu ou non scolarisés - donc issus de milieux sociaux *a priori* très défavorisés - sont dispensés de service, cf., M. Martin, " Le déclin de l'Armée de masse en France ", op. cit., p. 99.

⁴ Sur les inégalités sociales face aux institutions scolaires et universitaires se référer à P. Bourdieu, J.C. Passeron, *Les Héritiers*, Paris, Minuit, 1964.

Partant de là, la légitimité de la conscription est atteinte car le monopole qu'elle exerçait sur l'accès à la citoyenneté politique, le passage à l'âge adulte et la socialisation du citoyen au système de valeurs dominant dans la communauté nationale disparaissent. Contrairement au Royaume-Uni où la professionnalisation des armées pose essentiellement des problèmes de gestion de ressources humaines, en France le déclin de la conscription atteint dans son for intérieur la croyance dans une armée de masse républicaine fondée sur un principe de recrutement égalitaire. Toutefois si la condition militaire semble se transformer dans les deux pays étudiés, les armées françaises se singularisent avec le renforcement de la "mixité". Dans cette perspective, les militaires de métier arrivent à doter leurs corps d'un véritable statut professionnel au début des années soixante-dix avec la création du "statut militaire".

2.2.2. *L'invention du "statut général des militaires" ou la consécration de l'armée mixte.*

Le processus de consécration de l'Armée mixte va se traduire par l'entrée en vigueur du statut militaire en 1972. Cette nouvelle législation donnant un cadre normatif homogène à la condition militaire en France nous paraît doublement intéressante. En effet, d'une part elle confirme le principe de mixité des armées en attribuant des droits et obligations tant aux militaires de carrière qu'aux appelés du contingent, et d'autre part, elle dote le corps des militaires d'un statut fortement inspiré du modèle de la fonction publique. Il est intéressant de noter que ce point d'achèvement de la profession militaire relève d'une logique d'héritage culturel mais aussi d'une volonté politique affirmée par le ministre de la défense de l'époque Michel Debré. En effet, les militaires "gardiens de l'Etat" (au sens propre) obtiennent alors un statut très proche de celui des fonctionnaires qui ont imposé leur statut de "gardien de l'Etat" (au sens figuré) depuis la fin du XIX^{ème} siècle¹. La singularité de la place des militaires provient certainement de la "culture militaire" à la française où l'organisation de l'Armée joue le rôle paradoxal de modèle non avoué². En effet, comment peut-on à la fois

¹ On peut mentionner ici que la trajectoire politique française se caractérise par une forte différenciation lors du processus de modernisation politique (XIX^{ème} et XX^{ème}) entre la fonction publique et l'Armée. Autrement dit en France, la haute fonction publique se distingue progressivement de l'ordre militaire en se dotant d'une forte autonomie politique. Ce processus connaît son apogée sous le régime de la V^{ème} République, cf., D. Chagnollaud, *Le premier des ordres. Les hauts fonctionnaires XVIII^{ème}-XX^{ème} siècle*, Paris, Fayard, 1991.

² Cette confusion est elle-même entretenue par les spécialistes de droit public qui lorsqu'ils s'interrogent sur la genèse d'un statut de certains corps de fonctionnaires français mentionnent que : " la première loi qui doit être citée à ce titre est la loi du 19 mai 1834 sur l'état des officiers des armées de terre et de mer (restée en vigueur jusqu'en 1972). Elle demeure célèbre non seulement parce qu'elle a été la source du premier statut législatif d'un corps de fonctionnaires, mais aussi parce qu'elle a posé un des principes qui dominent le droit contemporain de

gérer les contradictions propres à la mixité des armées en souhaitant d'une part, que les militaires (soldat-citoyen) soient recrutés nationalement et d'autre part que l'Armée ne puisse pas être considérée comme un corps étranger à cette nation dont elle est elle-même issue¹. A cette contradiction historique se surajoute (au sens de *overlap*) la question de la soumission au pouvoir politique. La fonction publique en acceptant implicitement la domination du politique accède plus rapidement à la reconnaissance statutaire². Par contre, les militaires se voient arroger un statut à partir du moment où sous la Vème République la domination du pouvoir politique est considéré comme un fait acquis. Soulignons ici que si, en Grande-Bretagne, la soumission au politique (à la couronne d'Angleterre) des armées est acquise depuis quelques siècles, le faible développement d'une sphère publique et donc d'une administration d'Etat n'a pas généré la dynamique concurrentielle qui en France produit de nombreuses crises politiques (bonapartisme, boulangisme, etc...). En poussant notre raisonnement sociologique à son terme, on peut interpréter l'octroi d'un statut des militaires, fortement inspiré de par son essence de celui de la fonction publique, comme une forme moderne et spécifiquement française de "curialisation" des armées à l'Etat³. En effet, les militaires, acceptant de fait les contraintes de "l'Etat de droit" dont ils garantissent l'ordre et la souveraineté, bénéficient en contre-partie des avantages du statut des agents de l'Etat. D'un point de vue comparatiste cette singularité mérite d'être soulignée.

Rappelons en accord avec un responsable de la fonction militaire que la particularité du cantonnement juridique des militaires s'efface progressivement au fur et à mesure que le statut des militaires prend forme⁴. A la place d'une condition militaire extrêmement limitée en matière de droit politique, le droit de vote et l'éligibilité supprimés sous la troisième

la fonction publique : celui de la distinction de grade et de l'emploi", cf., R. Chapus, *Droit administratif général*, Paris, éd. Montchrétien, 1997, (tome 2, p. 95).

¹ P. Legendre, *Histoire de l'administration française. De 1750 à nos jours*, Paris, PUF, 1968, p. 211.

² Dans son essai de sociologie sur l'élite du pouvoir en France, Pierre Birnbaum montre comment l'institutionnalisation du régime gaulliste et la fusion des pouvoirs politico-administratifs qu'elle introduit confirme l'avènement de "la République des fonctionnaires", P. Birnbaum, *Les sommets de l'Etat*, Paris, Seuil, 1994, (3ème ed.).

³ La sociologue allemande Nobeit Elias à démontrer de façon magistrale comment la monarchie absolutiste grâce au développement du "système de cour" a initié un processus de "curialisation des guerriers". Autrement dit en jouant habilement des logiques de distinction sociale nouvellement établie le pouvoir du roi s'affirme au fil du temps sur les aristocrates en quête de reconnaissance. Concrètement cela se traduit par une modification profonde des moeurs et pratiques de la noblesse, cf., N. Elias, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975.

⁴ D. Conort, "La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de la professionnalisation", *Les cahiers de Mars*, n°150 3ème trimestre 1996, pp. 63-77.

République¹, se dessinent progressivement les contours d'un statut visant à retirer son caractère exceptionnel au métier des armes. Après la Libération le vote et l'éligibilité leur sont restitués et l'engagement associatif est toléré à partir du moment où il n'a pas pour objet la défense d'intérêts professionnels, ni la poursuite de buts politiques. Le statut des militaires va entraîner un fort rapprochement avec le statut des autres agents publics. Pour les juristes cette nouvelle législation est fort intéressante car elle met paradoxalement fin à des textes épars en reconnaissant un statut général qui lui-même intègre un grand nombre de particularités de corps². Du point de vue de l'organisation de la profession le statut introduit une simplification et une accélération des carrières. Mais surtout la loi concerne sans distinction les militaires : qui possèdent le statut de militaire de carrière ; qui servent en vertu d'un contrat ; qui accomplissent leur service militaire. Toutefois, certains juristes ont fait remarquer que si la loi dans son application générale est étendue aux appelés du contingent, elle contient très peu de dispositions sur ces derniers. Ainsi, si le principe de la mixité des armées est une nouvelle fois réaffirmé on peut se demander si la faible réglementation faite sur les appelés du contingent n'est pas un signe tangible du processus de délégitimation de la conscription. Si les grands principes de l'activité professionnelle militaire telles que la hiérarchie et la distinction entre les hommes du rang, les sous-officiers et les officiers sont confirmés, c'est la condition militaire dans son ensemble qui est modifiée. En effet, l'encadrement juridique des activités professionnelles et sociales des militaires se forge autour de rapports dynamiques entre "entre droits restreints et droits acquis". Le statut des militaires définit les obligations et les responsabilités inhérentes à l'exercice de l'activité militaire mais aussi les rémunérations et la couverture des risques dont elle fait l'objet (régime de protection sociale particulier, hôpitaux, etc.). Enfin du point de vue de l'exercice des droits civils et politiques on assiste à un certain assouplissement même si les militaires doivent toujours manifester leur foi et leur idéologie qu'en dehors du service et avec la réserve exigée par l'état militaire, et ne peuvent toujours pas, lorsqu'ils sont dans l'active, adhérer à des groupements politiques. A cela, il faut ajouter l'absence de droit de grève. Cependant, ils peuvent s'inscrire à un parti le temps de la campagne électorale et en cas d'élections ils sont placés en position de service détaché. De même, les appelés n'ont pas l'obligation de quitter le parti ou le syndicat auquel ils appartenaient avant leur incorporation,

¹ Il convient de rappeler que l'exercice des libertés individuelles était réduit à sa plus simple expression à travers notamment l'exigence d'une autorisation préalable du Ministre pour adhérer à une association, publier des écrits ou prendre la parole en public. Bien entendu les militaires n'avaient ni le droit de grève, ni la liberté syndicale, *ibid.*, p. 64.

² R. Chapus, *Droit administratif général*, (op. cit., p. 96).

ils doivent simplement s'abstenir de toute activité politique ou syndicale pendant leur présence sous les drapeaux.

De façon plus générale, l'invention d'un statut général des militaires peut être interprété comme le résultat d'une négociation entre les chefs d'Etat-majors des armées et l'élite gouvernementale gaulliste où l'adhésion indéfectible aux institutions de la République française s'échange avec l'octroi d'une garantie au droit à la carrière. Dans cette perspective, la condition militaire se trouve dans une situation paradoxale car si elle gagne d'un côté les avantages d'un statut proche de celui de la fonction publique, elle perd d'un autre côté la spécificité historique dévolue aux métiers des armes. C'est donc à travers le prisme d'un déclin annoncé du service militaire obligatoire et de la fiction de la mixité des armées mais aussi et surtout à travers la "fonctionnarisation" du métier des armes qu'il faudra appréhender la genèse de la professionnalisation des armées en France.

En bref.

Si l'on reprend notre distinction analytique entre l'approche *par le bas* et *par le haut* du processus de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne et en France on peut relever un certain nombre de points importants. Pour ce qui relève de la condition militaire (par le bas), on peut alors remarquer tout d'abord le contraste étonnant entre ces deux pays. En Grande-Bretagne, elle s'établit progressivement autour de pratiques de professionnalisation ancrées dans une tradition régimentaire propre que la période restreinte de conscription a cependant modifié. En France, il en va différemment dans la mesure où la condition militaire se définit au fur et à mesure que la conscription décline et que le statut général des militaires inspiré du modèle de la fonction publique s'impose. Cependant, cette hypothèse quelque peu continuiste doit être quelque peu relativisée car on oublie que la condition militaire se transforme aussi et surtout à partir de négociations avec le pouvoir politique. Ainsi, au Royaume-Uni où le lien armée/nation s'inscrit dans une relation de confiance réciproque entre le politique et le militaire, le retour à l'Armée professionnelle se pose essentiellement comme un problème de gestion des armées dès son origine. En France, il en va différemment car les conditions pour ce type de gestion des armées n'étaient pas réunies dans les années soixante. Ce n'est qu'à partir du moment où l'institution militaire "rentre dans le rang", après le changement de régime, qu'une négociation par le haut permet la modification de la

condition militaire avec le statut général des militaires. Le poids des situations politiques particulières sur la condition militaire débouche sur le choix de solutions différenciées. Toutefois, en observant attentivement certaines évolutions comme l'organisation d'un ministère de la Défense, le développement de l'interarmées, l'orientation vers la constitution de corps d'élite, les armées françaises et britannique commencent à se rejoindre dans leur approche du terrain. De même, l'effort en matière de dissuasion nucléaire et les coûts induits débouchent sur une même vision de l'approche budgétaire de la politique de défense. La fin de la guerre froide et le tournant néo-libéral qui touche l'Europe dans les années quatre-vingts participent à la réduction d'une condition militaire contrastée.

— Chapitre 2 —**La “ synchronisation ” du processus de professionnalisation
des armées en Grande-Bretagne
et en France.****Les effets différenciés du tournant néo-libéral (1980-1996)**

Il est nécessaire dans le présent chapitre de continuer à poser les jalons de la comparaison du processus de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne et en France à travers le prisme des modes particuliers de transformation de la condition militaire. Du point de vue de la méthode comparative, il convient d’opérer un changement de perspective en insistant plus particulièrement sur le repérage d’effets synchroniques dans le cadre du tournant “ néo-libéral ” qui affecte les démocraties européennes à partir des années quatre-vingt. Dans cette optique, il ne s’agit plus de rechercher les indicateurs qui rendent l’analyse comparative pertinente, mais bien au contraire de partir du postulat qu’un changement social profond peut aussi affecter de façon concomitante les trajectoires des armées en Europe. Dès lors, on insistera plus sur les éléments de convergence. Cette nouvelle perspective entraîne une prise compte plus précise de la temporalité du processus de professionnalisation des armées. En effet c’est à partir de cette période clef qu’en Grande-Bretagne, les pouvoirs publics s’interrogent sur une transformation de la politique de professionnalisation des armées autour de la volonté politique de rationalisation du budget de la défense, alors qu’en France, malgré la médiatisation d’un combat “ d’arrière-garde ” autour de la conscription les conditions objectives du passage à une armée professionnalisée s’institutionnalisent. Ainsi, tout se passe comme si les deux modèles de condition militaire se rapprochaient mais sans converger. Les anglais produisant une approche revisitée voire *minimaliste* de la condition militaire alors qu’en France l’héritage d’un statut militaire inspiré du modèle de la fonction publique induit une conception *maximaliste* de la condition militaire.

Précisons en guise de prolégomènes ce que veut dire pour nous le tournant néo-libéral en Europe occidentale. Concrètement, il renvoie au début des années 1980, c'est-à-dire à une période qui est marquée par une diffusion, en Europe, des thèses néo-libérales, préconisant la rationalisation budgétaire de l'action de l'Etat, mais aussi par la fin de la guerre froide (chute du mur de Berlin en 1989). La conjugaison de ces phénomènes génère de profonds changements dans *les politiques militaires* tant dans la politique de défense (dimension stratégique) que dans la politique de l'Armée (dimension professionnelle), c'est-à-dire les modes de gestion des armées¹. Notre ambition analytique consiste donc à croiser les apports indéniables de la sociologie militaire sur la question² avec la perspective ouverte par l'analyse comparée des politiques publiques³. Dans cette optique, il s'agit tout d'abord d'appréhender les effets du tournant libéral sur les armées britannique et française (I) pour ensuite aborder les deux dynamiques de professionnalisation qui en découlent (II). Ainsi, nous poserons les bases définitives de la comparaison des modes de transformation en cours de la condition militaire dans ces deux pays.

1. Le tournant néo-libéral ou le retournement du “ rapport au monde ” des armées en Europe occidentale.

L'idée centrale de ce développement est de montrer que les transformations exogènes, comme la rédefinition globale du rôle des armées dans les conflits (fin de la guerre froide et force d'action rapide) et les transformations endogènes (tournant néo-libéral), conduisent à une transformation substantielle des politiques militaires. Partant de là, on doit les considérer comme des politiques publiques “ normales ” soumises aux nouvelles règles de la contrainte budgétaire qui pèsent sur l'action publique en général. De fait, tout se passe comme si

¹ Nous rappelons que notre approche est explicitement celle des politiques publiques. Pour ce qui relève de l'ensemble du secteur militaire nous avançons l'appellation globale autour *des politiques militaires*. Celles-ci renvoient à trois dimensions de l'action publique en matière militaire :

- la dimension stratégique : la politique de défense.
- la dimension industrielle : la politique d'armement.
- la dimension professionnelle : la politique de l'Armée.

Dans la réalité ces trois dimensions sont souvent extrêmement liées. Pour le présent chapitre nous montrerons que le devenir de la politique de défense et de la politique de l'Armée sont fortement contingentes dans la réalité empirique.

² Le résultat le plus probant sur la question est l'ouvrage collectif récent qui fait un point sur les mutations récentes des armées en Europe, cf., B. Boëne, Ch. Dandeker (dir.), *Les armées en Europe*, (op. cit.).

³ L'ouvrage de référence en la matière est celui coordonné par Bruno Jobert où en jetant un pont entre l'histoire des idées et les politiques publiques, la question des spécificités des parcours nationaux vers le libéralisme empruntés par quatre pays européens (Allemagne, France, Grande-Bretagne, Italie) est abordée de manière stimulante, cf., B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994.

différentes dimensions de ces politiques (stratégique, industrielle, professionnelle) se fondaient dans une politique militaire globale où toute forme de changement devient consubstantielle. Ainsi, au sein de l'espace politique européen, la fin de la guerre froide et les modifications de la politique de défense qu'elle induit, est fortement liée avec la généralisation progressive des modes de gestion professionnalisés des armées¹. Bien entendu cela ne veut pas dire que les spécificités relatives au mode de gestion de la condition militaire sont amenées à disparaître. Au contraire comme nous le montrerons dans les chapitres suivants, il subsiste des "singularités irréductibles". Toutefois, les transformations globales méritent d'être soulignées car elles nous conduisent à inverser notre regard comparatiste en insistant particulièrement sur les facteurs qui objectivent le processus de professionnalisation des armées. En effet, c'est au terme de cette période que, pour la France, cette politique devient quelque chose qui va de soi (*taken for granted*). Par ailleurs conformément à notre perspective de départ, ce postulat nous permet d'éviter de tomber dans une vision réductionniste et fautive qui consisterait à établir que ce phénomène serait imputable à une simple logique d'importation du modèle britannique en France². Bien au contraire, il s'agit de montrer que ce changement se comprend avec la prise en compte du développement des thèses néo-libérales, également perçu du point de vue idéologique comme la victoire sur le modèle soviétique et que les politiques militaires Britanniques et françaises sont obligées de se redéfinir à partir d'une nouvelle vision du monde en cours de construction. Dans cette perspective, la nouvelle réalité stratégique entraîne un réagencement de la politique de l'Armée autour de la problématique de la professionnalisation. Toutefois, la dimension de la professionnalisation peut être aussi différente dans la mesure où elle est contingente d'un contexte socio-politique qui dépasse le cadre des politiques militaires.

1.1. La diffusion différenciée du tournant néo-libéral.

Notre postulat de départ consiste à établir que l'idéologie néo-libérale induit une transformation importante en matière de construction des politiques publiques qui se développe en Europe occidentale dans les années quatre-vingt. Certes les formes et les rythmes de sa diffusion varient selon la trajectoire particulière des systèmes politiques. Mais

¹ K. W. Haltiner, "Le déclin final des armées de masse", (op.-cit.).

² Nous rappelons ici que la perspective diffusionniste, selon laquelle le modèle de l'Armée professionnelle britannique "s'importerait" en France, n'est pas celle que nous avons retenue même s'il est indéniable que les Etats-majors des deux pays s'auto-informent de façon régulière.

de façon générale, les pouvoirs publics se trouvent face à une contrainte, celle de la rationalisation des choix budgétaires qui affecte pleinement le devenir des politiques militaires. De plus l'analyse des politiques publiques montre que les élites dirigeantes ont une approche de l'action étatique de moins en moins sectorielle¹. En effet, la crise économique qui affecte l'Europe occidentale à la fin des années soixante-dix entraîne un réajustement des modes d'intervention publique autour de logiques transectorielles. La lutte contre le chômage et les politiques de l'emploi qu'elle induit deviennent centrales. Les politiques militaires n'échappent pas à cette dynamique et se trouvent, de fait, insérées dans des dispositifs globaux qui réduisent quelque peu leur autonomie et leur spécificité. A cela, il faut ajouter les effets propres de l'émergence de nouveaux types de conflits militaires et la fin de la guerre froide pour comprendre comment les armées sont aussi confrontées à une nouvelle demande de professionnalisation. Dans cette perspective, les modalités d'énonciation de la condition militaire sont à repenser. Le croisement des apports de l'analyse comparée des politiques² avec ceux de la sociologie militaire permettant de souligner les rapprochements mais aussi l'accentuation de certaines différences entre la trajectoire des politiques militaires britanniques et françaises.

1.1.1. *De la transformation du rôle de l'Etat à la redéfinition du rôle des armées.*

Il convient de s'arrêter quelque peu sur l'hypothèse du tournant néo-libéral avancée par les spécialistes de l'analyse des politiques publiques pour ensuite pouvoir en mesurer les effets concrets sur la politique de défense. Pour résumer, l'idée centrale est celle de la crise de l'Etat contemporain qui se trouve tout à la fois touché dans sa substance opératoire, remise en cause du mode de gouvernement voire des modes d'exercice du pouvoir (" crise de régime "), mais aussi dans son essence symbolique, c'est-à-dire à travers ses formes différenciées de représentations (crise de la citoyenneté, crise de l'Etat-nation, de l'Etat providence etc.). Les armées sont par conséquent affectées à deux niveaux par le tournant néo-libéral : d'une part à travers les modes d'exercice du métier militaire, la professionnalisation, et d'autre part à travers une reformulation de la représentation du rôle de l'Armée qui altère quelque peu le devenir de la condition militaire dans les deux pays que nous comparons. Partant de là, Bruno

¹ P. Muller, " Entre le local et l'Europe. La crise du modèle français de politiques publiques ", *Revue française de science politique*, vol. 42 n°3 avril 1992, pp. 275-297.

² P. Hall, " The role of interest, institutions, and ideas in the comparative political economy of the industrialized nations ", in M. Lichbach, A. Zuckerman (eds.), *Comparative politics. Rationality, culture and structures*, Cambridge, University of Cambridge, 1997, pp. 174-207.

Jobert déclare qu'il est nécessaire non pas d'expliquer les tendances à la crise, mais plutôt la manière dont ces Etats ont réussi à les conjurer¹. En d'autres termes, il faut s'interroger sur les capacités d'apprentissage de ces systèmes à des environnements nouveaux. Or qui dit apprentissage dit immédiatement mobilisation de ressources intellectuelles en vue d'infléchir ses pratiques. Il s'agit donc d'étudier le processus de professionnalisation des armées en retraçant les rapports changeant entre idées, représentations, recettes de politiques publiques et pratiques gouvernementales en Grande-Bretagne et en France. La période de référence choisie, les années quatre-vingt, se prête particulièrement à notre logique de démonstration. D'une part, les recettes usuelles qui avaient fait la fortune de ces pays d'Europe occidentale (guerre froide et défense nucléaire) dans les décennies précédentes s'avèrent de plus en plus inadéquates pour répondre aux défis du temps présent². D'autre part, les transformations de la rhétorique économique comme le renouveau libéral constitue un vaste répertoire international où chacun des gouvernements, quelle que soit son orientation doctrinale, a largement puisé des techniques et des arguments nouveaux pour réorienter son action. Ici, la comparaison entre un système politique où dominent les conservateurs, la Grande-Bretagne de Thatcher, avec celui où gouvernement des socialistes (excepté les périodes de cohabitation)³, la France des années Mitterrand est particulièrement heuristique. Toutefois, dans aucun cas, ces réorientations ne peuvent s'analyser comme l'application pure et simple d'une nouvelle doctrine sur un terrain rendu vierge par les échecs des modèles anciens. Partout ces nouveaux courants intellectuels font l'objet d'une réception différentielle qui révèle à la fois la permanence de modèles anciens avec lesquels il faut composer, et les contradictions internes des nouvelles politiques militaires. C'est à partir de ce champ intermédiaire entre les batailles d'idées et les pratiques gouvernementales que l'on doit comprendre la reformulation des processus de professionnalisation des armées dans les pays concernés. Il convient dès lors d'insister successivement sur la formation des débats et des controverses, sur la transformation des représentations et enfin sur la réception différentielle du néo-libéralisme pour comprendre le changement dans les politiques militaires. Dans cette perspective, on considère comme un acquis le rôle joué par " le groupe des économistes " qui portent en tant

¹ B. Jobert, " Introduction. Le retour du politique ", in B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, (op.-cit., p. 10).

² On renvoie ici le lecteur à notre démonstration à ce sujet dans le premier chapitre du présent rapport. Nous rappelons quand même qu'en matière de " recettes usuelles " il existait une différence notable entre la Grande-Bretagne qui avait opté pour une professionnalisation précoce des armées alors que la France avait réaffirmé son attachement à la conscription et au service national. (cf., chapitre 1).

³ Rappelons que la Constitution de la V^e République française consacre le président de la République comme chef des armées (article 15). Du point de vue empirique pour la période qui nous concerne malgré deux périodes de cohabitation, les politiques militaires françaises n'ont pas connu de modifications substantielles.

que conseillers gouvernementaux ces nouvelles orientations dans les politiques publiques¹. Bien entendu les effets sont différenciés dans les pays étudiés car les élites dirigeantes ont des traductions particulières selon les contextes nationaux particuliers. Dans son ensemble, le tournant néo-libéral affecte les modes d'action des Etats britannique et français. A ce titre, les politiques militaires font l'objet d'une synchronisation notamment en matière de professionnalisation des armées. Toutefois, les modes de gestion de la condition militaire reste encore fortement différenciés

1.1.2. *Les effets concrets : entre l'improbable gestion privée et l'impossible consécration républicaine.*

Rappelons que le substrat intellectuel au sein duquel l'idéologie néo-libérale va s'affirmer sur deux paramètres complémentaires : la régulation des conflits internes entre les protagonistes de la production, la survie des démocraties. Lors du tournant des années quatre-vingts l'adversaire externe change de visage, ce n'est plus le Leviathan soviétique en voie de décomposition, mais plutôt les forces qui s'affrontent dans une guerre économique mondiale. Les tenants de cette nouvelle politique s'imposent sur la scène politique en Angleterre, en Allemagne et en France. Cette transformation de la rhétorique politique n'entraîne pas systématiquement un changement dans les attitudes fondamentales de la culture politique, comme en témoigne l'attachement persistant aux droits et aux institutions de l'Etat-providence. Ainsi, dans le domaine militaire, la France réaffirme par la voix du chef de l'Etat son attachement à la conscription même si la durée de celle-ci se trouve quelque peu réduite, alors qu'en Grande-Bretagne la professionnalisation connaît un second souffle. Toutefois, dans le domaine " des communautés de politiques publiques " ², les échanges politiques et la négociation on, note l'apparition d'une réflexion de plus en plus soutenue, notamment en France sur la question de la professionnalisation des armées³. Cependant, dans la plupart des cas, les vecteurs de ces changements sont moins de nouvelles élites que des élites anciennes

¹ B. Jobert, " Introduction. Le retour du politique ", (op.-cit., p. 12).

² Pour Bruno Jobert le terme de communauté des politiques publiques renvoie : " à la conduite des débats et des controverses dans les divers réseaux de politiques publiques. Elle renvoie au constat que l'action publique est le produit d'interactions complexes entre différents acteurs sociaux, plusieurs segments de l'appareil d'Etat, des experts reconnus, voir certains hommes politiques ; l'enjeu de la négociation qui s'instaure entre ces protagonistes est alors la construction d'un compromis, d'un échange politique entre les principales parties prenantes ", cf., B. Jobert, " Introduction. Le retour du politique ", (op.-cit., p. 14).

³ Les groupes de réflexion sur la question formé autour de l'ancien Premier ministre Pierre Messmer en constituent un bon exemple, au même titre que les deux rapports effectués par le contrôleur général Bonnardot sur la situation des effets de la professionnalisation des armées en Grande-Bretagne. Dans une même perspective, les experts de la sociologie militaire organisent un certain nombre de colloques ou la question est abordée.

qui ont cherché, souvent avec succès, à pérenniser leur influence quitte à en modifier leur orientation. En France le repositionnement des “ gaullistes historiques ” sur la question est exemplaire de la diffusion du tournant néo-libéral dans les politiques militaires. De même, en Grande-Bretagne les promoteurs du néo-libéralisme sont le plus souvent des repentis touchés par la grâce de ce nouveau verbe comme le maître à penser du thatchérisme, Sir Keith Joseph. A la reconversion des élites correspond, dans le contenu des représentations, l’importance des phénomènes de réinterprétation et de réutilisation des matériaux idéologiques plus ou moins anciens. Pour Bruno Jobert : “ la légitimité du programme néo-libéral a dépendu de la capacité de ses promoteurs à trouver des correspondants dans les répertoires symboliques des différentes cultures nationales : la réactivation du vieux fond libéral en Grande-Bretagne, de l’idée républicaine en France ont été favorables à la réception du programme ”¹. L’analyse du changement dans les politiques militaires confirme cette tendance lourde de la réorientation de l’action globale de l’Etat. Cependant, les deux pays montrent que les stratégies d’imposition d’une nouvelle orientation dans les politiques publiques par les élites dirigeantes sont différenciées. Le choix entre une réforme globale, celui de la rationalisation à outrance des politiques militaires en Grande-Bretagne, et celui de l’encerclement progressif au sein de l’Etat-major des armées français des adversaires de la professionnalisation, dépend de la position des promoteurs de ces programmes nouveaux dans le système politique et plus indirectement des conditions dans lesquelles se réalisent les échanges qui structurent l’action publique. En effet, dans le cas de la Grande-Bretagne, l’impulsion novatrice réside d’abord dans le gouvernement lui-même qui a puisé son expertise dans des institutions privées, les fameux “ *think tanks* ” néo-conservateurs, les éléments d’une politique nouvelle à imposer à des partenaires institutionnalisés et à des bureaucrates réticents². Le schéma de la réforme globale fut imposé par le haut c’est-à-dire au niveau gouvernemental par les nouvelles équipes dirigeantes issues du thatchérisme³.

La première étape fut celle des coupes budgétaires dans les politiques militaires (rapport Nott de 1981) relevant directement de la logique de rationalisation des comptes de l’Etat britannique. La seconde, celle de la redéfinition des cadres institutionnels des armées (MOD=Minsitère de la défense), trouve son origine dans le rapport de Charles Gray en 1985,

¹B. Jobert “ Introduction. Le retour du politique ”, (op.-cit., p. 16).

² A ce stade de l’enquête, nous pouvons mentionner que les hauts fonctionnaires du M.O.D. que nous avons rencontrés lors de notre séjour de recherche à Londres (juillet 1999) ont bien intériorisé cette nouvelle dimension idéologique dans leur façon de concevoir les politiques militaires (cf., nos entretiens).

³ J. Hayward, R. Klein, “ Grande-Bretagne : De la gestion publique à la gestion privée du déclin économique ”, in B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, (op.-cit., pp. 87-123).

sur la structure de gestion des armées qui inspirera le livre blanc sur “ *The higher organisation of the MOD* ”¹. C’est sur ces nouvelles bases que les équipes dirigeantes conservatrices mais aussi les travaillistes qui se succèdent au gouvernement impulsent les nouvelles politiques militaires : en matière de défense (*Options for change 1991 & Strategic Defense Review 1998*) et en matière gestion des armées (*Front line First & the Bett report 1995*). Il en va différemment dans le cas français où la logique d’implantation de politique d’inspiration néo-libérale s’effectue selon une logique d’encerclement progressif car les promoteurs de ces nouvelles politiques, “ les économistes d’Etat ”, sont concentrés dans les réseaux de la politique monétaire et économique². Porteur d’un néo-libéralisme gestionnaire ce n’est qu’au terme d’une tactique consistant à imposer un ensemble de contraintes (la contrainte financière initiée par Bercy depuis 1983) que se trouvent modifiés substantiellement les termes de l’échange politique et les modalités de mise en oeuvre des différentes politiques sectorielles. Bien entendu, il y a en France des secteurs de l’activité étatique comme celui du *Welfare* qui sont plus impliqués par le changement que le secteur de la défense³. En effet, la légitimité du programme néo-libéral a dépendu de la capacité de ses promoteurs à trouver des correspondants dans le répertoire symbolique des différentes cultures nationales : l’idée républicaine dans le secteur des politiques militaires a constitué un frein alors qu’en Grande-Bretagne la réactivation d’un vieux fond libéral a facilité les transformations. Ainsi, lors de la première décennie de gouvernement socialiste, le mythe de l’idée républicaine a fait l’objet d’une réactivation (nombreux colloques et publications) qui entraîne une réaffirmation notamment en matière de politiques militaires du principe intangible du service national. Le chef de l’Etat comme la grande majorité des chefs d’Etat-major manifestent régulièrement leur attachement envers l’Armée mixte à la française⁴. Le livre blanc sur la défense initié par le Premier ministre Edouard Balladur lors de la deuxième cohabitation en 1993 confirme cette tendance générale. Ce n’est qu’au terme de l’alternance politique au niveau de la présidence de la République que le candidat Jacques Chirac mettra

¹ Ce livre blanc commandité par le Ministre conservateur de la Défense, Mr. Heseltine entraîne la création de la fonction de “ *Chief of defense staff* ”. Ce dernier doit être le seul interlocuteur du ministre. Ainsi, ce livre blanc annonce la fin des ministères de l’Armée de terre, de la Marine, de la R.A.F, et confirme l’unification du ministère de la Défense. Par ailleurs, il initie une réorganisation autour de “ *l’Office of management and budget* ” et inspire le début des coopérations “ *Tri-services* ”. Pour le haut fonctionnaire du MOD que nous avons interviewé: “ *1985 was revolution, since then it has been evolution* ”, (cf., entretien).

² B. Jobert, B. Théret, “ France : la consécration républicaine du néo-libéralisme ”, in B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, (op.-cit., pp. 21-86).

³ On renvoie ici à notre rapport de recherche les effets du tournant néo-libéral sur les sommets de l’Etat dans le secteur de la protection maladie et en matière de prestations familiales entre 1981-1997, cf., P. Hassenteufel, W. Genieys, et alii., *L’émergence d’une élite du Welfare ?*, Paris, MIRE, 1999, 242 p.

⁴ Entretien contrôleur général ministère de la Défense.

en application le processus annoncé de professionnalisation des armées en France. Ce changement opère une rupture forte, même si elle est progressive, dans la logique d'action publique de l'Etat pour ce qui relève de la politique de l'Armée. Toutefois comme nous allons le voir la transformation de cette dimension particulière des politiques militaires est fortement liée au changement qui affecte la dimension stratégique, c'est-à-dire les politiques de défense. Il est intéressant de noter que ce phénomène joue aussi bien pour les deux pays étudiés. Ainsi tout se passe comme si, on assiste avec le tournant néo-libéral à l'accroissement de l'interdépendance au sein même des politiques militaires.

1.2. Les transformations objectives du rôle des armées en Europe occidentale

Il s'agit ici de montrer les apports mais aussi les limites dans lesquelles nous semble être engagée aujourd'hui la sociologie militaire. En effet ce courant d'analyse qui a pendant longtemps porté à lui seul l'étude de l'objet " armée " semble aujourd'hui faire l'économie d'une approche en matière de politique publique. Pourtant de façon implicite, la sociologie militaire a bien mis en évidence les liens de causalité entre la transformation de la politique de défense et le devenir problématique de la condition militaire en Europe occidentale.

1.2.1. La sociologie militaire face au tournant néo-libéral.

Dans cette perspective, la sociologie militaire montre depuis quelque temps les effets du changement des rapports de pouvoir au sein de la scène internationale sur le devenir des métiers des armes¹. Ainsi, les " prophéties " de Janowitz, voire celle de Moskos, trouvent là un terrain favorable à leur pleine réalisation. On assiste donc à la naissance de la figure " post-moderne du militaire " tant en Angleterre qu'en France². Ici, les auteurs soulignent la congruence entre les modèles Britanniques et Français. Toutefois certains d'entre eux se positionnent de façon critique à l'égard des effets du tournant néo-libéral pas sur les politiques qui en sont induites mais sur les présupposées valeurs qui conditionnent le métier des armes. Ainsi, la condition militaire se trouverait en quelque sorte affectée en son for

¹ Le chapitre introductif du récent ouvrage collectif consacré au devenir des armées en Europe résume admirablement bien cette façon d'appréhender la réalité, cf., B. Boëne, Ch. Dandeker, " Introduction : le rôle de la force et des institutions militaires à la fin du XX^e siècle ", in B. Boëne, Ch. Dandeker (dir.), *Les armées en Europe*, (op.-cit., pp. 7-53).

² Ch. Dandeker, F. Paton (eds.), *The military and social change : A personnel Strategy for the British Armed Forces*, London, Centre for Defence Studies, 1997, p. 14.

intérieur car : “ le capitalisme néo-libéral qui surgit dans les pays anglo-saxons au tournant des années quatre-vingts, l'écho assourdi mais réel qu'il suscite dans le reste de l'Occident accentuent la tendance. En affaiblissant les valeurs normatives qui sous-tendaient le capitalisme organisé, dominant pendant plus d'un demi-siècle, il ouvre la voie à l'esprit de lucre et à la concurrence commerciale; en lieu et place de la tradition de service. Dans ces conditions, le prestige que valait aux professionnels d'antan les sacrifices consentis au nom de valeurs transcendantes fait place au soupçon suivant lequel l'insistance sur le service rendu n'est qu'un alibi : ils se servent avant de servir la société. Joint aux considérations de coût et de rentabilité que mettent en avant les systèmes d'assurances publics ou privés qui souvent, par client ou patient interposé, financent les activités professionnelles, ce soupçon mène tout droit à leur mise sous tutelle par des instances de contrôle technocratique, achevant de déresponsabiliser les praticiens de l'art ”¹. Cette vision quelque “ désenchanté ” du devenir du métier dans armes dans la société qui est en train de se dessiner nous paraît quelque trop pessimiste. En effet, comme nous le montrerons dans les chapitres suivant (3, 4, 5) si la condition militaire est en train de se redéfinir notamment sous la pression d'un *new management public* (ou *managerialism*) porté par certaines élites civiles dirigeantes que soit en Grande-Bretagne ou en France, les élites militaires ont affirmé et affirment encore une volonté pragmatique de réinvention de la condition militaire autour de valeurs intangibles. Dans cette configuration particulière de changement nous avancerons même l'hypothèse que leur capacité de négociation via la maîtrise partielle de la capacité en mettre en oeuvre sur le terrain les nouvelles politiques publiques s'est trouvée, de façon paradoxale, renforcée. Avant d'aller plus loin dans cette discussion, il est nécessaire de s'arrêter sur les changements concrets en matière de politique de défense qui ont autorisé une nouvelle étape de professionnalisation des armées dans les pays étudiés.

1.2.2. *Nouveaux types de conflits et nouvelles pratiques des armées.*

La sociologie militaire a mis en évidence le rôle du changement de nature des conflits militarisés sur le format des armées. Ce dernières, en Europe occidentale depuis les années quatre-vingt mais surtout après la chute du mur de Berlin et la guerre du Golfe, sont confrontées à de nouvelles demandes entraînant de fait une réorganisation interne des armées. La question de l'avènement d'une “ armée post-moderne ” se caractérise avec un glissement

¹ B. Boëne, “ Métier, profession et professionnalisme ”, (op.-cit., p. 179).

des rôles de défense vers les opérations de maintien de la paix¹. Dans cette perspective, on assiste alors à l'émergence d'un côté d'une armée cadre s'appuyant sur des forces de réserve et de l'autre côté au développement de la sous-traitance pour les tâches de soutien. La figure du militaire professionnel met en avant la dualité du nouveau rôle : celui du *soldier-scholar* (censé maîtriser la complexité des nouvelles missions et de leur environnement) et du *soldier-states-man* (apte à collaborer étroitement avec le personnel politique, sous le regard attentif et critique des caméras de télévision, au cours d'opérations délicates)². Cette nécessité d'adaptation des armées à la nouvelle réalité serait alors une des conditions entraînant la généralisation du processus de professionnalisation des armées. Certes, il est indéniable si l'on reprend l'exemple Britannique, que la guerre des *Falknands* peut être considérée comme le triomphe d'une armée professionnelle³. En effet dès 1982, les armées britannique ont démontré sur le terrain, dans le cadre d'un conflit avec une armée de conscription, que le professionnalisme permettait de s'engager dans une guerre se situant à plusieurs milliers de kilomètres sans que le résultat en soit affecté. Cette victoire a généré des effets politiques et symboliques très importants. Du point de vue politique, elle a facilité la réélection de M. Thatcher en 1983 à la tête du gouvernement britannique, permettant ainsi la confirmation de l'option libérale en Grande-Bretagne. On peut ici souligner la dimension paradoxale des rapports entre les prémices de la rationalisation budgétaires des politiques militaires (rapport Nott 1981) et l'optimisation de l'efficacité des armées dans le cadre de cette guerre. Du point de vue symbolique, la professionnalisation des armées à l'anglaise devient un modèle qui a acquis ces lettres de noblesse sur le terrain. Autrement dit, une armée professionnelle ou plutôt une armée professionnalisée "c'est un armée qui gagne !". Partant de là, les élites dirigeantes profitent de cette situation favorable pour essayer d'aller encore plus loin dans le processus de professionnalisation des armées. Dans ce cas de figure particulier les Etats-majors des armées se trouvent dans une position où il est difficile de s'opposer au changement proposé.

Pour sa part, si la France n'a pas connu durant cette période le même type de conflit avant son implication dans la guerre du Golfe en 1991, elle a toutefois, conformément à sa

¹ Ch. Moskos, J. Burk, "The Postmodern Military", in J. Burk (ed.), *The Military in New Times : Adapting Armed Forces to a Turbulent World*, Boulder, Westview Press, 1994, pp. 141-162.

² Ch. Dandeker, "La réponse aux défis", in B. Boëne, Ch. Dandeker (dir.), *Les armées en Europe*, (op., cit., p. 199.

³ Le témoignage d'un ancien cadre de l'active britannique insiste sur les effets de la guerre des Malouines sur les pratiques militaires. Il s'agit d'une expérience du combat pour les parachutistes, la plus grande depuis la seconde guerre mondiale, mais aussi une expérience interarmes de la projection de forces outre-mer, cf., A. Beevor, *Inside the British army*, London, Corgi Books, 1991, pp. 344-346

politique de coopération, d'intervention et d'aide humanitaire notamment en Afrique subsaharienne, adopté une nouvelle structure afin d'être plus opérationnelle. Dans cette optique la loi de programmation militaire 1984-1988 donne naissance à une Force d'Action Rapide (FAR) pour marquer la capacité de la France d'engager sans délai d'importants moyens classiques au lieu et au moment choisi. La FAR regroupe 5 divisions, soit 47 000 hommes en majorité mais non exclusivement professionnels. Le principe de la mixité des armées reste affirmé même si la dominante de " militaire de carrière " est confirmée¹. Par ailleurs, cette nouvelle configuration militaire confirme le rôle du Président de la République dans l'exercice réel de sa fonction de chef des Armées. C'est sur cette base fonctionnelle que les armées françaises interviennent dans les années quatre-vingt pour contenir ou résoudre ce que les Etats signataires d'accords ou demandeurs d'aide ne sont pas en mesure de traiter seuls. Cependant la nature des conflits dans lesquels ils s'engagent ne permet pas de vérifier la fonctionnalité de la nouvelle configuration des armées. Ce n'est qu'avec la guerre du Golfe en 1990-91 que les politiques militaires françaises sont confrontées avec la réalité du terrain. Cette type d'intervention diffère des opérations précédentes. Selon un historien : " La guerre du Golfe diffère des opérations conduites en Afrique, moins en raison de son éloignement, de sa durée ou de ses conditions d'exécution que de son caractère d'intervention internationale décidée par l'ONU, médiatisée à outrance et exécutée par une coalition internationale conduite par les Etats-Unis... Que les pertes subies aient été bien moindres que redoutées ne changent rien à la détermination des décideurs et au courage des combattants, mais risquent d'ancrer dans l'opinion l'idée qu'on ne meurt plus à la guerre " ². Bien entendu, il ne s'agit pas ici de rediscuter des faits de cette étape importante de l'histoire militaire mondiale mais plutôt de souligner les effets de ce conflit sur la dynamique de professionnalisation des armées notamment en France. A notre avis le premier des effets relève de la place médiatisée du politique, ou du moins de la portée symbolique des prises de position des acteurs politiques, dans la définition des limites de l'engagement militaire français. Le chef de l'Etat avance donc la thèse de " la guerre à zéro mort ", improbable mais dans l'air du temps, mais surtout il

¹ Pour certains de nos militaires interviewés : " la création de la FAR constitue une étape préalable de la professionnalisation des armées en France car elle reconnaît implicitement les limites de l'opérationnalité des conscrits. Pour lui même si dans les textes les appelés ne sont pas exclus de la FAR les régiments mobilisés sont partiellement professionnalisés. C'est donc une professionnalisation progressive des armées ", cf., entretiens Ministère de la Défense.

² A. Martel, " La présence au monde : coopération, intervention, aide humanitaire ", in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France*, (vol. 4), (op. cit., p. 567).

demande la rapatriement des tous les appelés du contingent¹. Cette mesure certainement conditionnée par la volonté de garder au sein de l'opinion publique une "bonne image de la guerre". D'ailleurs, dans le cadre de la mise en place du dispositif *Opération Daguet*, l'Etat-major intègre complètement le travail de communication sur le conflit en cours avec la mise en place de l'opération Presse Daguet. Le deuxième des effets relève de l'opérationnalité des forces militaires françaises tant dans leur capacité à s'intégrer sous un commandement étranger mais aussi à travers le potentiel militaire mobilisable (effectifs, etc.). Dans cette perspective, seuls les français comme les britanniques envoient un corps expéditionnaire. Toutefois, si le professionnalisme des hommes mobilisés est souvent souligné par les experts, la question du soutien logistique pose certains problèmes notamment en raison du refus de mobiliser les appelés du contingent. A la sortie de ce conflit, ou plutôt selon la terminologie de Pierre Messmer "au cours de ces grandes manoeuvres à tirs réels", on souligne le manque de souffle, d'allonge, de puissance et d'autonomie des forces françaises². Du point de vue du devenir de la professionnalisation des armées en France, il nous semble nécessaire de souligner deux types d'effets fortement liés. Le premier assez explicite pose la question de la fonctionnalité et de 'l'opérationnalité de l'arme mixte à la française dans ce nouveau type de guerre. Le deuxième plus implicite participe à la démystification de l'idée républicaine de l'Armée de conscrit. Dès lors, il convient pour les élites dirigeantes politiques et militaires de trouver une politique de l'Armée sur laquelle puisse être fondée la nouvelle stratégie de Défense de l'Etat français.

En bref.

L'approche à travers le prisme du tournant néo-libéral nous permet de montrer comment un "macro" changement dans les politiques publiques rend possible et généralisable le processus de professionnalisation des armées dans les deux pays étudiés. Cependant, une perspective de sociologie du politique nous permet de corriger une vision trop homogène de ce changement. En effet, si un modèle dominant d'armée professionnalisée s'impose en Europe

¹ De l'avis d'un des hauts fonctionnaires interviewé : "le choix de ne pas envoyer des appelés pose un problème d'effectifs mobilisables dans le cadre d'un conflit militarisé", (cf., entretien haut fonctionnaire du Ministère de la Défense).

² D'après un spécialiste, les armées ont manqué : "de souffle, car il a fallu, pour composer certaines unités, désorganiser de nombreux régiments, de chars en particulier.. D'allonge, car les armées françaises ne possèdent toujours pas de gros porteurs aériens et n'ont pas encore su établir une formule de coopération efficace et rapide avec les compagnies aériennes. De puissance car les Jaguars sont dépassés.. de puissance encore, car le manque de régiments professionnalisés de chars lourds et d'artillerie a été cruellement ressenti..", cf., A. Martel, "La présence au monde : coopération, intervention, aide humanitaire", (op.-cit., p. 575).

à partir des années 1990, celui-ci prend des formes particulières en fonction du contexte singulier au sein duquel, il se développe. Ainsi, en Grande-Bretagne malgré des succès probants et une légitimation grandissante, les armées continuent à subir la contrainte budgétaire alors qu'en France si la même contrainte se dessine la question problématique est celle du devenir d'une armée mixte.

2. Les deux “ faces ” de la professionnalisation.

Il s'agit maintenant d'aborder la question des effets différenciés des changements en matière de politiques publiques sur le devenir du processus de professionnalisation des armées dans les deux pays étudiés. A première vue les contrastes sont assez importants entre la Grande-Bretagne où le dispositif de politique des armées intègre depuis plus de trente ans la question de la professionnalisation, et la France où la conscription semble connaître une fin annoncée. Pourtant dans les deux cas étudiés, on retrouve un processus de professionnalisation des armées qui s'inscrit entre autre dans une même lecture de la fin guerre froide et dans un même référent politico-économique la rationalisation du budget des politiques militaires. Toutefois malgré des contraintes objectives assez proches, la transformation des politiques de professionnalisation connaît des chemins fortement différenciés. En effet, d'un côté en Grande-Bretagne, les pratiques du *new management public* sont proposées comme modalité opératoire dans le cadre d'un projet de refonte organisationnelle des armées professionnelles, de l'autre côté en France, l'idée de la professionnalisation intégrale des armées s'impose peu à peu sans jamais remettre en question le devenir d'une condition militaire ancrée dans un statut proche de celui de la fonction publique.

2.1. Entre “ face émergente ” et “ face cachée ”: les transformations des politiques militaires

Il s'agit dans cette première étape de notre développement d'insister sur la différence entre le cas anglais où dès les années quatre-vingt-dix le gouvernement conservateur affiche sa volonté de changer l'orientation globale des politiques militaires, et le cas français où malgré la perception des limites de son modèle, le pouvoir politique réaffirme le principe de la mixité des armées. Dans cette perspective, il convient de s'arrêter sur les rapports tels que

Options for change et *Front line first* en Grande-Bretagne et sur le livre Blanc de 1993 pour la France pour interpréter les effets du changement. Ainsi, nous avons d'un côté un gouvernement conservateur qui affiche clairement sa volonté de transformer de façon globale les politiques du secteur autour d'une idée dominante celle de la rationalisation des coûts de l'Armée sur le budget de l'Etat, et de l'autre côté un gouvernement qui, dans une période de cohabitation (Balladur vs Mitterrand) refuse d'ouvrir la voie au changement dans un domaine où le partage des compétences en matière de politiques militaires est assez flou. Cependant, les conditions contextuelles (celles que nous avons mentionnées précédemment) mais aussi les conditions "structurelles" semblent réunies pour passer à une armée entièrement professionnelle.

2.1.1. *L'inscription politique du changement en G-B : "Options for change" et "Front line first"*

Comme nous l'avons avancé dans les développements préalables sur les effets du tournant néo-libéral en Grande-Bretagne, le changement dans les politiques militaires s'inscrit dans une logique globale d'économie budgétaire. Les premiers livres blancs (*whithe paper*) à mentionner ce changement sont *Option for change* (1992 février) et *Defence cost studies : "Front line first"* (1994)¹. Ces deux rapports programmatiques traduisent une volonté politique de réformer la politique militaire mais aussi la politique de Défense. Il convient de rappeler que ces deux rapports se situent dans une période postérieure à la fin de la guerre froide, élément qui est souvent mobilisé pour justifier le changement dans les politiques publiques de ce secteur². Le premier, *Option for change*, laisse envisager de nombreuses transformations dans la politique de l'Armée. Tout d'abord les effectifs de militaires doivent régresser au profit d'une augmentation du nombre d'emplois civils³. De façon plus globale, la fin de la guerre froide justifie une réduction drastique de la politique de recrutement⁴. Cette

¹ Les rapports que les anglais qualifient de "*whithe paper*" sont beaucoup plus prescriptifs que ceux que l'on qualifie en France de Livre Blanc. En effet, si pour le pouvoir politique français faire un livre blanc consiste à créer un forum de discussions finalisé par la formation d'un consensus sur la question traitée, en Grande-Bretagne le *Whithe paper* joue un rôle différent dans la mesure où il contient souvent la réflexion des "*think thank*" (groupe d'experts partisans) qui sert de référence pour le parti politique au gouvernement.

² A. Beevor, "The Implication of Social Change on the British Army", *The British Army Review*, n° 104 august 1993, pp. 14-22.

³ Ch. Dandeker, *The Military and Social Change : A Personnel Strategy for the British Armed Forces*, (op.-cit., p. 19).

⁴ D'après un spécialiste britannique des questions militaires *Option for change* constitue une réponse politique ou plutôt une façon de faire participer les armées à l'effort politique global pour sortir de la crise économique. Dans cette perspective, le volume global des forces armées doit passer de 155 000 à 116 000. Ces réductions s'opèrent pour 25% dans le personnel de maintenance et pour 45% dans le personnel combattant, cf., Major P.W. Moss, "The British Army and Professionalism", *The British Army Review*, n° 112 april 1996, p. 10.

transformation nous permet d'insister sur le renforcement des liens existant entre la politique de défense et la politique des armées. Il est intéressant de noter que l'on trouve les mêmes liens de causalité en France au moment où le président de la République met fin à un cycle de politique d'essais nucléaires française (politique de défense) et l'annonce d'un processus de professionnalisation des armées. Cependant cette volonté d'introduire une dynamique de réforme dans les politiques militaires dépasse le simple aspect budgétaire. Il s'agit de repenser autant les dispositifs de mise en oeuvre des politiques que le contenu même des politiques. On avancera donc l'hypothèse qu'il s'agit vraiment de l'ouverture d'une deuxième séquence de professionnalisation des armées qui s'ouvre à cette période là en Grande-Bretagne. Cette nouvelle dimension du processus de professionnalisation des armées participe à la redéfinition actuelle d'un modèle de gestion des armées très spécifique (voir développements chapitres suivants). Dans un même mouvement, le second rapport en 1994, *Defense cost studies : "Front line first"*, explicite les points spécifiques sur lesquels porte la réforme. Rappelons que ce travail s'inscrit dans une approche générale du gouvernement conservateur de l'époque qui cherche à réduire les dépenses publiques ("*The financial management initiative*"). Les réformes qui en découlent affectent autant les structures organisationnelles des armées que le personnel. On peut toutefois souligner quatre points importants :

— 1/ pour le MOD (Ministère de la Défense), on assiste au transfert d'une partie de son personnel en dehors de Londres. Il s'agit d'une volonté de déconcentrer les effectifs du ministère de la Défense afin de les rapprocher du lieu de mise en oeuvre des politiques¹.

— 2/ pour ce qui relève de la restructuration interne du M.O.D., on assiste à la mise en place d'un service spécifique pour la politique du personnel ("*Service personnel policy*") car avant "le ministre de la Défense n'avait pas de service pour mesurer les dépenses et évaluer les politiques dans ce secteur, la coordination en matière de gestion du personnel des armées se limitait au traitement des salaires"². Il est intéressant de noter à ce propos que cette innovation institutionnelle est déterminante pour comprendre le devenir de la professionnalisation des armées en Grande-Bretagne. En effet, les efforts des "managérialisation" des personnels militaires passeront par ce service. Tout se passe alors

¹ Un des hauts fonctionnaire du M.O.D. voit dans cette réforme une volonté explicite de séparer le lieu de fabrication des politiques militaires du lieu de leur mise en oeuvre, cf., entretien M.O.D./S.P.P.

² Entretien M.O.D./S.P.P., direction du Personnel MOD.

comme si la deuxième séquence de la professionnalisation se caractérise par l'émergence d'une véritable politique de gestion des ressources humaines dans le domaine militaire.

— 3/ la réduction budgétaire se traduit aussi par un arrêt brutal du recrutement. Ce changement va avoir des effets néfastes dont on peut encore aujourd'hui mesurer la portée. En effet, il manque à la structure pyramidale et générationnelle des armées une classe d'âge. Plus grave encore, il ressort de cette politique une représentation généralisée dans la société selon laquelle les armées ne recrutent plus. Ces effets pervers doivent encore, à l'heure actuelle, être combattus par un investissement financier important en matière de stratégie de communication sur les métiers des armes. Dans cette perspective, les économies budgétaires réalisées sur le court terme s'avèrent très coûteuses sur le moyen voire le long terme.

— 4/ enfin dernière orientation propre la réforme sur la séparation entre les services de *Welfare* et celui du logement avec la création d'une *Defense housing executive*. Ce changement est assez important dans la mesure où dans les périodes précédentes, c'est-à-dire celle d'un service où ses domaines de compétence étaient confondus, le budget du *Welfare* était écrasé par le budget du service logement. Dès lors, les aspects de la condition militaire relevant du crédit proprement *Welfare* sont mieux pourvus.

Au total, ces changements affectent considérablement les conceptions héritées de l'Armée professionnelle britannique. Comme dans d'autres secteurs de la société anglaise à cette époque là on assiste à une " grande transformation " tant le rapport de l'Armée à la société semble modifié. Pour certains experts des questions militaires, il s'agit d'un changement d'optique (*changing expectations*) assez radical¹. En effet, les nouvelles politiques se proposent de tenir le double choix de la rationalisation budgétaire (réduction des dépenses) et celui de la mise en oeuvre d'une condition militaire repensée. L'exemple le plus marquant est l'émergence de mesures favorisant la prise en compte en tant que telle de la famille et de la vie familiale des militaires. En effet, aujourd'hui pour les gestionnaires du personnel militaire la famille devient aussi importante que le soldat². De façon, plus générale les mutations de la politique de l'Armée se fondent sur une volonté d'optimiser l'efficacité de l'institution militaire au même titre que les autres organes de l'Etat. Il est alors intéressant de

¹ Pour un haut fonctionnaire du M.O.D. : " *What was solid ground is now sand* ", cf. entretien M.O.D./S.P.P.

² Depuis que des études ont montré que 60% des femmes de militaires exercent une profession, cette évaluation est prise en compte dans les conditions de vie militaire à mettre en oeuvre pour garder les militaires dans les armées (" *The serviceman and his family are now seen as of equal importance* " alors qu'auparavant la famille était traitée comme des " *camp followers.. like dogs..* ", cf., entretien M.O.D./S.P.P., direction du Personnel MOD

noter le glissement qui s'opère en matière de représentation de l'Armée qui n'est plus considérée comme une institution qui a le droit d'être différente mais plutôt comme une institution qui doit démontrer en quoi elle a besoin d'être différente¹. Les étapes suivantes comme le rapport Bett et la *Strategic Defense Review* ne font que confirmer cette tendance lourde de la transformation des politiques militaires en Grande-Bretagne.

2.1.2. Le " mythe " rattrapé par la réalité : les politiques militaires françaises au tournant des années 90.

Le cas des politiques militaires françaises diffère quelque peu de celle des britanniques. Les différentes lois de programmation des années quatre-vingt (le 4ème, 5ème et 6ème) manifestent la volonté de maintenir un effort budgétaire important notamment pour sauvegarder la politique nucléaire de la France. De plus, la grande alternance politique se traduit peut être paradoxalement par une forte continuité en matière de politiques militaires. Ce n'est qu'à partir des années quatre-vingt-dix que la rationalisation de la politique budgétaire de l'Etat français affecte directement le secteur de la Défense². On constate ainsi qu'entre 1989 et 1992 la diminution progressive de l'effort de défense passe de 3,51% à 3,26% du PIB³. Cette dernière est renforcée par les changements globaux en matière de politique de défense imputable à la fin de la guerre froide et à l'expérience de la crise du Golfe. Dans ce prolongement, la politique nucléaire française, mais surtout l'opérationnalité des armées en cas de conflit a besoin d'être repensée notamment en matière de protection maritime et aéroterrestre. La question de la mise en oeuvre d'une gestion favorisant l'interarmées, avec la création d'Etats-majors interarmées est avancée afin d'optimiser l'opérationnalité du commandement dans le cadre des nouvelles configurations d'interventions. De même, la réduction des effectifs des armées, et la diminution à dix mois du service national sont alors programmés. La mise en place par Jean-Pierre Chévenement, alors ministre de la Défense, du système " Armées 2000 " jette les bases de la transformation des politiques militaires en France en ouvrant la voie à la professionnalisation des armées. Bien entendu, il convient de préciser que la professionnalisation *stricto sensu* reste encore un

¹ " *The Army lost the debate because its hierarchy said we have a right to be different. Now it must demonstrate a need to be different* ", cf., entretien M.O.D./S.P.P.

² Pour les historiens : " le 20 juin, le ministère de la Défense présente son plan de réorganisation des armées. Baptisé " Armées 2000 ", il redessine l'organisation territoriale des forces armées, entreprend la réduction des effectifs par dissolution d'unités ou fermeture de bases ", cf., Cl. Carlier, " L'effort de Défense de la Vème République : la programmation militaire (1960-1993) ", in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France*, (op.-cit., p. 436).

³ *ibid.*, p. 444.

sujet politiquement non légitime voire encore “ tabou ”¹. Ainsi, le budget de la défense, comme les trois précédents illustre les hésitations des élites gouvernantes face au bouleversement en cours². Pour ce qui relève de la politique d’armement, il s’agit d’un budget de transition et d’ajustement aux nouvelles réalités géopolitiques. Toutefois, ce budget engage l’avenir à la prise en compte des incidences du remodelage des forces sur les personnels. Dans cette perspective, la revalorisation de la condition militaire en est ralentie, encore que l’indemnité pour charges militaires augmente de 10% comme les deux années précédentes. Ainsi, dans un registre différent mais comme en Grande-Bretagne on assiste à un renforcement du phénomène d’interdépendance entre les politiques militaires imputable à la logique de rationalisation budgétaire de ce secteur de l’activité étatique. Par ailleurs, le processus de réduction des effectifs militaires semble s’engager sur une voie irréversible. La création d’un “ fond de restructuration ” répond au besoin de soutenir financièrement la conversion des activités et le reclassement des personnels civils et militaires³. Pour certaines villes et régions comme la Picardie et l’Alsace, le coup est dur à supporter pour les élus locaux qui se mobilisent. Ainsi, une délégation aux restructurations est habilitée à étudier et mettre en oeuvre, avec les partenaires locaux et sociaux, l’ensemble des actions de reconversion propre à chaque site. Du côté de la gestion interne des effectifs militaires de l’Armée active ces réductions d’effectifs affectent aussi le nombre d’appelés du contingent. Cette situation pose de nouveaux problèmes de gestion du service national car on se trouve dans une situation excédentaire qui ne peut que s’aggraver dans la mesure où les tranches d’âges arrivant sur le marché du travail sont toujours importantes⁴. Cependant, le livre blanc de 1993 qui constitue une réflexion profonde et consensuelle sur le devenir des politiques militaires n’envisage pas le passage à une armée professionnelle. La réaffirmation du principe de la mixité des armées est au centre de cette réflexion. On peut expliquer cela au regard de la configuration politique particulière de cette nouvelle période de cohabitation. En effet,

¹ Un contrôleur général nous rappelle à propos de cette période que : “ *la question de l’abandon de la conscription était encore tabou. Il n’y avait pas de débat sur cette question. Pourtant dans une institution comme le Contrôle général des armées certains pensaient que la professionnalisation des armées était inévitable* ”, cf. entretien Contrôle général des armées.

² D’après un spécialiste : “ son montant est de 195,3 milliards de francs soit une progression de 0,37% en francs courants. Ce qui en réalité, signifie 3,26% du PIB contre 3,37 l’année précédente et confirme la tendance à un prélèvement moindre sur le revenu national qui était de 3,79% en 1987 ”, cf., A. Martel, “ Armée 2000, un système de transition ”, in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France*, (op.-cit., p. 601).

³ L’objectif affiché est de ramener entre autre l’Armée de Terre de 297 000 hommes à 225 000 en 1997, cf., *ibid.*, p. 602.

⁴ Un haut fonctionnaire analyse la situation des années 90 comme : “ *celle où deux conceptions du devenir des armées s’affrontent : le besoin de réduction des effectifs et ceux qui s’arqueboutent sur une position continuiste. Concrètement la réduction des effectifs entraîne un excédent de ressources avec la création d’un stock d’individus que l’on ne peut plus incorporer. Dans cette perspective, la réforme (passage à l’Armée professionnelle) se justifie d’un point de vue mathématique* ”, cf., entretien Contrôle général des armées.

l'intérêt d'introduire un débat sur cette question à la veille d'une élection présidentielle n'est peut être pas très opportun. De plus le chef de l'Etat peut en tant que chef des armées rappeler au gouvernement son attachement à la conscription républicaine. Enfin, l'Etat-major des armées est loin d'être converti à ce moment précis à la nécessité d'un tel changement¹. Ces précisions confirment les tendances lourdes mises en avant par le groupe d'étude du changement social Louis Dirn qui annonce à partir d'une analyse structurelle le " triomphe du métier et l'obsolescence de la conscription " ². La professionnalisation des militaires augmente au fur et à mesure que l'utilité sociale et fonctionnelle de la conscription décroît. Toutefois, certaines logiques politiques propres à la France rendent difficile la mise sur agenda de ce type de changement d'optique dans la politique de l'Armée malgré l'interdépendance grandissante entre les politiques militaires.

2.2. La traduction des nouvelles orientations politiques sur le processus de professionnalisation.

La traduction concrète des effets du tournant néo-libéral permet de mettre en évidence certains effets de " synchronisation " des politiques militaires Britanniques et françaises. La professionnalisation des armées s'impose comme quelque chose qui va de soi dans les deux pays tant les nouvelles orientations budgétaires de ces Etats occidentaux sont partagées en matière de budget défense, et jouent donc comme une contrainte structurelle. Toutefois, la traduction s'effectue dans des contextes politiques particuliers où l'héritage voire le poids de l'histoire oriente l'action publique vers un type de développement particulier. Dans cette perspective, la Grande-Bretagne s'engage sur la voie de la managérialisation des armées alors que la France adopte un processus progressif de professionnalisation des armées. De façon générale, les politiques militaires de ces pays occidentaux semblent prendre la même orientation même si certaines caractéristiques qui leur sont spécifiques se trouvent renforcées sous les effets du tournant néo-libéral.

2.2.1. La tentative inachevée de " managérialisation " des armées britanniques.

¹ On peut mentionner à titre d'exemple qu'à cette époque le chef du contrôle général des armées, ancien directeur de cabinet de Charles Hernu est un farouche partisan du maintien de l'Armée mixte, cf., entretien haut fonctionnaire, Contrôle général des armées

² P. Vennesson, " Le triomphe du métiers des armes : Dynamique professionnelle et société militaire en France ", *La revue Tocqueville/The Tocqueville Review*, 1996 vol. XVII n°1, pp. 135-157.

Le gouvernement conservateur après avoir mis l'accent sur la nécessité de réduire le budget de la Défense s'attaque à un projet de réforme plus profond des institutions militaires. En effet, il s'agit pour ces élites dirigeantes de repenser les modalités de fonctionnement d'une armée professionnelle en jouant sur les structures et les acteurs. L'objectif général est de rendre plus efficace ce qui relève de l'opérationnel militaire et de faire passer au privé toutes les activités d'accompagnement. Concrètement l'Armée est un outil de l'Etat qui se doit d'être plus performant notamment dans ces modes de gestion des ressources humaines. A cette fin, le dernier gouvernement Major commande un "audit" à une personnalité fortement symbolique, Monsieur Bett¹. Ce dernier en tant qu'ancien directeur de *British Telecom* a assuré la politique de privatisation des télécommunications en Grande-Bretagne. Au terme d'une série très importantes d'interview avec les militaires, Bett propose son rapport en annonçant d'entrée de jeu que les armées ont des modes de gestion démodés ("out of date")². Il propose dès lors pas moins de 150 recommandations pour y remédier ! La tonalité générale est dominée par l'idée que l'Armée a besoin d'adopter des méthodes de gestion de personnel du monde de l'entreprise privée. Le recours au lexique du "*strategic management*" est abondante dans ce rapport. Un premier mouvement de remarques s'adresse à la nature des relations hiérarchiques au sein des armées. Il ressort pour les personnes interviewées qu'un allègement verticale des structures, c'est-à-dire la création d'une hiérarchie organisationnelle plus plate au sein des armées, peut rendre plus efficace les fonctionnements des interpersonnels. Bett fait remarquer à ce propos que le développement d'une "pensée stratégique est rendu difficile à cause du *leadership* hiérarchique et qu'il faudrait remplacer cela par des techniques de management"³. Les recommandations sur ce point n'ont pas été appliquées⁴. Les opposants se sont principalement mobilisés contre cette idée en faisant valoir que la suppression pure et simple de niveau hiérarchique pose plus de problème qu'elle n'en résout. En s'appuyant sur le fait que la hiérarchie militaire ne prend tout son sens que par rapport à l'éventualité d'une guerre et par ailleurs la suppression d'échelons et de grades risque d'engendrer des problèmes de motivation qu'il faudrait traiter en modifiant,

¹ The Bett report, *Managing people in tomorrow's armed forces. Independent review of the Armed force's manpower, career and remuneration structures*, Report to the Secretary of state, (mars 1995).

² Le rapport se base sur une succession d'auditions ainsi que sur un questionnaire administré au pré d'un échantillon représentatif de la population militaire.

³ *ibid.*, p. 11.

⁴ Christophe Dandeker note à ce propos que de façon accessoire on a aboli le grade ultime, rarement attribué, de *field marshal* ou de ses équivalents naval et aérien, cf., Ch. Dandeker, "La réponse au défis", (op.-cit., p. 206).

notamment, les rythmes de promotion et les déroulements de la carrière¹. L'équipe Bett justifie toutefois son idée car : “ En matière de suppression des niveaux hiérarchiques et de simplification des organisations, la société civile a montré le chemin. Ce mouvement est dicté en partie par des contraintes financières , qui n'épargnent pas les armées, et surtout par les nouvelles technologies et le besoin qu'elles créent de réagir promptement aux informations dans des situations évoluant très vite, exigence qui ne se fait pas moins sentir en milieu militaire qu'ailleurs. Dans une institution forte de quelque 250 000 personnes, une structure hiérarchique comportant dix-huit grades, de l'officier général à cinq étoiles jusqu'au simple soldat, apparaîtra de moins en moins crédible aux contribuables et aux recrues potentielles. Bien entendu, nous ne nions pas la nécessité d'une structure hiérarchique différenciée, notamment dans l'action, mais nous estimons que les armées se doivent d'adapter ce principe, et le plus tôt sera le mieux, à un monde en mutation et à de nouveaux impératifs fonctionnels. Tous les officiers des très haut rang auxquels nous avons parlé se sont montrés partisans d'une réduction du nombre d'échelons hiérarchiques ”². Conformément à la logique de management qui sous-tend la réflexion de l'équipe Bett, la suppression de niveaux hiérarchiques seraient non seulement plus efficace, mais aussi apte à séduire et à fidéliser des personnels issus d'une société plus individualiste. Christopher Dandeker, spécialiste anglais de la sociologie militaire, se montre plus optimiste quant à la perspective précédemment évoquée en soulignant toutefois “ qu'il est impératif d'examiner en détail la relation entre suppression de niveaux hiérarchiques et délégation de pouvoir, si décisive dans la réflexion menée au sein des entreprises civiles qui l'ont faite leur ”³. Par ailleurs, l'équipe Bett souligne sont étonnement (*astonished*) quant à l'absence de stratégie pour les personnels dans les différents services, et rajoute ensuite que la décision en matière de personnel doit être décentralisée. De même dans une logique de décloisonnement de l'Armée vis-à-vis de la société civile, il propose que l'on remplace le *Senoir appointments committee* par un *Service Personnel Board plus autonome* et où seraient intégrer deux chefs d'entreprises issus du secteur privé⁴. Le rapport pointe aussi les campagnes publicitaires utilisées pour recruter,

¹ Certains officiers qui s'y opposent soulignent deux dimensions qui méritent d'être rappelées. La première est que ce n'est que dans des situations de “ terrain ” particulières où la nature des tâches à accomplir peut dicter le choix des hommes au détriment de la hiérarchie. L'autre argument conduit à garder la hiérarchie existante en raison des relations qui existent avec d'autres armées nationales mais aussi avec les autres fonctionnaires civils, (*ibid.*, p. 206)

² Ch. Dandeker, M. Edmonds, J. Higgs, F. Paton, “ The Independent Review of Armed Forces Manpower, Career, and remuneration Structures ” (The “ Bett report ”), Context, Commentary and Reponse, Bailrigg Paper, University of Lancaster, 1997.

³ Ch. Dandeker, “ La réponse au défis ”, (op.-cit., p. 207).

⁴ The Bett report, *Managing people in tomorrow's armed forces. Independent review of the Armed force's manpower, career and remuneration structures*, (op.-cit., p. 13).

publicités que les soldats interviewés trouvent *unrepresentative and over-glamorising*¹. Il suggère aussi de revoir l'équilibre entre les contrats courts et les contrats longs. Enfin, l'équipe Bett aborde la question du devenir de la condition militaire en Grande-Bretagne en reconnaissant les problèmes de surcharge (“*overstretch*”), en recommandant d'améliorer la condition des soldats non-mariés afin de leur accorder un traitement plus égalitaire, en notant aussi une demande grandissante pour une forme de représentation professionnelle.

Il convient de s'arrêter plus longuement sur les effets du rapport Bett. Tout d'abord cette évaluation par une personne extérieure de la chose militaire n'a pas été sans poser de problème. De fait “*au départ il a été traité comme un véritable étranger au secteur militaires, certainement à partir de son refus de considérer comme a priori la spécificité de l'institution militaire ; mais avec le recul il a obligé les militaires à réfléchir sur la façon dont est organisée leur profession en Grande-Bretagne*”². De même le style de sa présentation critique a véritablement stimulé la réflexion sur le devenir de la politique des armées dans un processus de professionnalisation en proie à la routinisation³. Ses prises de position, notamment celles sur la gestion des services ont eu le mérite d'introduire du changement⁴. Par ailleurs, il faut bien comprendre que si le rapport Bett a fait l'objet dans un premier temps d'un rejet (à court terme), il a dans un second temps été repris sur bien des points par les politiques militaires du nouveau gouvernement travailliste dans la *Strategic Defense Review*. De façon ponctuelle, on peut noter à titre d'exemple les préconisations reprises comme celle de faire passer sous la responsabilité du *Commander in Chief* des questions relatives au *Welfare*, de plus ces politiques de *Welfare* s'inspirent de celles qui régissent la société civile, et enfin les droits civiques des militaires sont élargis. Le fait le plus marquant semble cependant être la reprise par la SDR comme élément structurant la question de la “bonne gestion” du personnel des armées⁵. L'idée centrale est que l'avenir de l'appareil de Défense passe par la mise au point d'une politique de l'Armée efficace. A cette fin, la rationalisation des carrières

¹ A ce propos, l'équipe Bett recommande d'utiliser des soldats plus jeunes susceptibles de discuter directement avec les futures recrues, cf., *ibid.*, p. 38.

² Un responsable du ministère de la Défense perçoit avec du recul les effets du rapport Bett comme : “*Some people think he didn't understand the services but many people in the services didn't understand what Bett was saying*”, cf., entretien M.O.D./S.P.P.

³ Il est intéressant de noter que les principales critiques sur le rapport Bett portent sur son incompréhension du processus de professionnalisation des armées en tant que phénomène finalisé par la spécification du métier des armes, cf., Major P. W. Moss, “*The British Army and Professionalism*”, (op.-cit., p. 17).

⁴ “*He gave the ideas a critical mass*” .. “*he encapsulated many of the difficulties the services had then gave impetus for change*”, cf., entretien haut fonctionnaire M.O.D.

⁵ King's Forum on the SDR, *The Strategic Defense Review : How Strategic ? How much of a Review ?*, London, Brassey's/ The centre for Defence Studies, 1998.

devient un objectif prioritaire susceptible de résoudre le problème endémique du recrutement en Grande-Bretagne. Dans cette perspective, les carrières doivent être présentées comme plus attractives. Ainsi, on doit passer d'un mode d'avancement fondé sur l'ancienneté et le choix à un mode où se trouve valorisés le mérite et l'expérience (fonction et pratique de la fonction). Bref, la carrière ne doit plus être pensée comme quelque chose qui s'impose à l'individu mais plutôt comme une dynamique professionnelle qui se construit dans l'action. Bien entendu, l'importation du “ *new management public* ” dans le champ des professions militaires doit être relativisée au regard même de la nature de certaines missions particulières. De plus, la réduction des budget défense que la poursuite de cette logique introduit n'est pas sans effets politique. Le récent rapport officiel sur les “ graves ” problèmes rencontré par l'Armée britannique lors de son intervention au Kosovo montre que certaines élites militaires s'opposent à la politique gouvernementales sur la thématique du sous équipements des armées¹. Toutefois, si un tel changement interroge fortement l'observateur français, il le conduit aussi à émettre quelques réserves quant à une applicabilité *in extenso* dans le contexte français tant le statut du militaire semble être ancré dans des logiques différentes. Par contre, le recentrage des politiques militaires autour de la dimension professionnelle, c'est-à-dire sur la politique de l'Armée, apparaît comme un changement que l'on peut percevoir dans les deux pays retenus.

2.2.2. *La rationalisation des politiques publiques militaires : de la fin des essais nucléaires et de la conscription.*

Comme nous l'avons déjà mentionné, il paraît clair que la décision de mettre fin à la conscription et de s'engager sur la voie de la professionnalisation des armées s'inscrit d'une part dans une logique de changement social structurel et d'autre part dans la politique de rationalisation budgétaire portée par le tournant néo-libéral. Mais comme le montre bien la sociologie de la décision publique², il a fallu à un moment précis transformer une préférence, celle du choix d'une armée professionnalisée, en politique concrète. De l'avis d'un certain nombre de hauts fonctionnaires interviewés lors de notre enquête : “ *sous la présidence de François Mitterrand cela été difficile car on a beaucoup vécu sur le mythe du sacrifice des*

¹ Pour résumer, ce rapport officiel rédigé par deux officiers supérieur relate sans concession les faiblesses en matière d'équipement des soldats britanniques au Kosovo. Ces prises de positions tendent à déconstruire le mythe d'une armée professionnelle à succès, mais elle s'inscrive surtout dans une tactique politique visant à renforcer le poids des demandes budgétaire des Etats-majors lors de la prochaine discussion au Parlement, cf., P. Claude, “ Mal équipés, les soldats britanniques auraient échappé à un désastre au Kosovo ”, *Le Monde*, 06/01/2000, p.3.

² P. Muller, Y. Surel, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrétien, 1998.

poilus et le travail de deuil de la conscription républicaine a été un peu long”¹. Toutefois, la question avait été abordée sans faire cependant l’objet d’un véritable travail préparatoire tant au sein de la sociologie militaire que dans certains forums d’experts comme le contrôle général des armées. Ces partisans alors minoritaires de la professionnalisation des armées françaises évoquent de façon très stratégique “ le modèle britannique ” en comparant l’efficacité des forces britanniques pendant la guerre du Golfe. Cette “ britanomania ” au sommet de l’Etat qui consiste à dire que les anglais ont réussi à intégrer la nouvelle donne budgétaire, la nouvelle donne géopolitique en s’appuyant sur une armée précocement professionnalisée fait son chemin tout en agaçant dans les états-majors. Mais, l’opportunité politique s’ouvre avec la campagne pour l’élection présidentielle où le candidat Jacques Chirac s’approprie la proposition de réforme des armées. Ainsi, la réforme des armées qui n’avait pu être érigée en enjeu lors de la précédente cohabitation (voir nos précédents développements à ce sujet) devient une thématique symbolique pour cette campagne présidentielle. Mais cette option pour la politique de défense est très rapidement liée à celle concernant la pratique d’une nouvelle série d’essais nucléaires avant son arrêt définitif. Cette dimension est importante car si d’un côté le débat public sur l’abandon de la conscription s’avère être un enjeu électoral faiblement porteur, cette question se trouve indirectement liée notamment du point de vue de la négociation avec les chefs d’Etats-majors sur le tournant de la politique de défense nucléaire de la France. Ainsi, on peut très bien imaginer un échange explicite ou implicite, voire de concession réciproque, entre les différents protagonistes (élites gouvernementales vs chefs d’Etats-majors) de la mise en oeuvre des politiques militaires autour de ces nouvelles orientations. Cette situation politique particulière agit comme une “ fenêtre d’opportunité ” (*window opportunity*) c’est-à-dire comme un moment privilégié pour qu’une préférence politique (le choix d’une armée professionnelle) jusqu’alors minoritaire dans ce secteur de l’activité étatique devienne prioritaire sur l’agenda des politiques publiques². En outre, cela confirme la tendance que nous avons mise en avant d’interdépendance en matière de politiques publiques militaires. Suite à son élection à la Présidence de la République, le candidat Chirac met en oeuvre successivement les deux volets de sa politique en mettant fin quasiment simultanément aux essais nucléaires et à la conscription. Dans un de ses premiers discours sur les grandes lignes de la politique de défense française, il déclare : “ Actuellement, nous sommes loin des performances de la Grande-Bretagne à cause de notre armée de conscription, mais au terme de la réforme que nous

¹ cf., nos entretiens hauts fonctionnaires Ministère de la Défense.

² J. Kingdom, *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1984.

engageons aujourd'hui nous aurons une armée qui sera au moins aussi efficace et aussi importante que l'Armée anglaise¹. C'est dans cette perspective que la professionnalisation des armées s'est engagée en France. Il est nécessaire de souligner que comme les britanniques il y a quarante ans environ la France opte pour une transition douce et progressive échelonnée sur six années. Dans cette perspective, si l'exemple britannique apparaît à bien des égards comme un modèle, notamment en raison d'une faible réflexion préparatoire, il ne doit pas pour les raisons que nous avons mentionné précédemment mais aussi pour celle que nous allons évoquées dans les chapitres être une fin en soi. Par ailleurs, le choix d'une réflexion permanente et continue sur le processus en cours semble être une façon tactique de gérer les incertitudes inhérentes à la nature même du changement qui s'opère. Par contre, il semble que la question du repositionnement dans les politiques militaires de la dimension professionnelle, phénomène marquant aujourd'hui en Grande-Bretagne soit en passe de se produire en France. Enfin, la réforme des armées françaises est contingente des logiques politico-institutionnelles particulières comme la cohabitation ce qui tend à rajouter une touche d'incertitude quant au devenir du processus de transition vers la professionnalisation².

En bref.

L'analyse des changements survenues dans les vingt dernières années dans les politiques militaires montre qu'il s'est opéré une véritable " grande transformation " dans ce secteur de l'activité étatique. Ainsi, sous l'effet conjugué de la redéfinition des rapports de force dans les relations internationales (fin de la guerre froide et nouveaux types de conflits) et de la diffusion d'un tournant néo-libéral dans les démocraties européennes conduit à une synchronisation dans les politiques. Dans cette perspective, la comparaison franco-britannique permet de souligner l'accentuation des phénomènes d'interdépendances entre les différentes dimensions (stratégique, industrielle, professionnelle) des politiques militaires. On peut même y voir un retournement des rapports entre la politique de défense et la politique industrielle au profit de la politique de l'Armée. En effet, l'émergence de nouveaux modes de gestion du personnel dans les armées constitue une innovation de première importance dans les pays

¹ *Valeurs Actuelles*, n° 3102 du 11 au 17 mai 1996, p. 7.

² Dans un récent article Jacques Isnard souligne que l'agenda politique français tend à faire de la réforme des armées un futur enjeu des prochaines confrontations électorales. Cette spécificité du régime politique français montre l'absurdité de la configuration de cohabitation entre le Chef des armées (Président de la République) qui rappelle les grandes orientations des politiques militaires et le ministre de la Défense qui gère la mise en oeuvre des politiques concrètes de professionnalisation des armées, cf., J. Isnard, " La réforme des armées, un enjeu de la cohabitation ", *Le Monde*, 13/01/2000, p. 14.

concernés. A ce titre, la Grande-Bretagne connaît une deuxième phase dans la gestion du processus de professionnalisation de armées, alors que la France abandonne la conscription et se lance dans une transition vers une armée de métier intégrale. Dans les deux cas de figures, la politique affichée par les élites gouvernantes de réduire l'effort financier de la nation en matière de défense se conjugue avec la volonté de mettre sur pied des armées efficaces dans tous les sens du terme. Le " soldat professionnel " (au sens de Janowitz) devient l'acteur à partir duquel les représentations de l'Armée métier intégrale se construisent. Toutefois, les nouvelles politiques de l'Armée se trouvent confrontées à la réalité complexe de la condition militaire héritée qui joue souvent comme une contrainte. Une comparaison fine des modalités d'exercice de la condition militaire en Grande-Bretagne et la France permet de mieux comprendre les incertitudes et les enjeux face auxquels ces deux pays sont actuellement confrontés.

— Chapitre 3 —

Les aspects organisationnels de la condition militaire en France et en Grande-Bretagne

Les politiques choisies par les armées françaises et britanniques depuis le début des années 1990 ont nettement pesé sur les modes de gestion des effectifs et des conditions de vie et de travail de leurs personnels. En effet, la portée des transformations qui affectent les armées françaises depuis qu'a été prise la décision de mettre fin à la conscription ne doit pas faire ignorer que le M.O.D. et les forces britanniques ont également été soumis durant toutes les années 1990, et particulièrement depuis 1997 et le lancement de la *Strategic Defence Review*, à une profonde réorganisation des services en charge de la gestion des personnels et de l'aménagement de leurs conditions de vie et de travail.

Une mise en parallèle de ces aspects organisationnels de la condition militaire est intéressante à un double titre. D'abord parce qu'elle permet, au-delà des apparentes convergences des arguments mobilisés pour étayer les projets de réforme de part et d'autre de la Manche — critères communs de redéfinition des capacités opérationnelles, rationalisation budgétaire, réduction d'effectifs, civilianisation, etc... — de mettre l'accent sur les dynamiques propres à chacun des pays en la matière. Même si, formellement, la fin de la conscription en France peut passer pour un alignement de notre pays sur des solutions expérimentées outre-Manche, force est de constater que le processus de réforme initié en 1996 se démarque nettement des logiques qui animent le M.O.D. et les armées britanniques à l'heure actuelle. Le deuxième intérêt d'une telle comparaison est de faire le tri parmi différents éléments considérés comme constitutifs du modèle anglais. Les entretiens que nous avons eu l'occasion de réaliser avec des représentants du M.O.D. et des armées ont montré que certains aspects de la tradition britannique, comme le système régimentaire ou le recours important à des personnels civils, s'ils ne sont pas massivement remis en cause à l'heure actuelle, ne constituent pas des enjeux centraux de la politique de gestion des personnels définie par Londres.

Trois points permettent d'éclairer les logiques organisationnelles spécifiques qui animent à l'heure actuelle la gestion des personnels et de leur condition dans les deux pays. Le premier concerne la place accordée à des mécanismes interarmées. Le second porte sur le

degré de localisation de ces mécanismes de gestion. Le troisième tient enfin aux rapports publics/privé qui découlent de ces mécanismes.

1. Gestion interarmées et professionnalisation

1. 1. Une innovation en Grande-Bretagne

En matière de gestion du personnel, un des résultats majeurs de la Strategic Defence Review depuis 1997, est la mise en place de structures et de modes de gestion interarmées des personnels militaires. Cette politique interarmées du personnel (*Common Overarching Personnel Strategy*), qui rompt avec les pratiques en vigueur jusque-là en Grande-Bretagne, est à l'heure actuelle en pleine phase d'expérimentation par les armées britanniques et suscite des réactions très contrastées au sein des services. Les motivations qui ont présidé à son introduction, comme sa mise en oeuvre sur le terrain, sont diversement appréciées par les organismes en charge de la gestion du personnel.

1. 1. 1. "L'Overarching Personnel Strategy", enjeu politique et stratégique

Jusqu'aux années 1980, le M.O.D. limitait son rôle à la mise en cohérence des politiques du personnel définies par chacune des trois armées. En faisant de la mise en place d'une *Overarching Personnel Strategy* l'enjeu central du chapitre qu'elle consacre aux questions de personnel, la *Strategic Defence Review* marque une réorientation profonde de ces pratiques de gestion. L'appui apporté à l'essor du "purple command"¹ en la matière, vise certes à répondre à des considérations stratégiques, ou militaires, mais aussi, et surtout, à assurer une reprise en main par le pouvoir politique des initiatives adoptées par les armées à l'égard de leur personnel.

L'expérience de la guerre des Falklands est fréquemment évoquée pour justifier l'essor des structures interarmées. La mise en oeuvre d'une *Task Force* regroupant les trois armées, projetée aux confins de l'Atlantique Sud, a ainsi été l'occasion de vérifier les limites d'une gestion séparée de personnels appelés à subir des contraintes et des épreuves communes. Les années 1990 ont à leur tour été fertiles en expériences militaires ayant montré la nécessité du développement de structures interarmées. Au-delà de leurs aspects stratégiques, la guerre du Golfe, les opérations menées en Bosnie, et celles plus récentes du Kosovo, ont confronté les armées britanniques à des enjeux nouveaux en matière de gestion de leur personnel. L'évolution de la situation en Irlande du Nord a en effet libéré l'*Army* pour de nouvelles

¹ L'expression désigne Outre-Manche les services interarmées (par référence à la couleur pourpre qui résulterait d'un mélange du khaki de l'uniforme de l'Army et du bleu de la Navy et de la R. A. F. Une expression synonyme est celle de "tri-service").

tâches et notamment pour des opérations de maintien de la paix, au sein desquelles elle s'est trouvée associée aux autres forces armées. Au-delà de la mise en place de structures de commandement interarmées de ces forces, ces opérations ont été l'occasion de voir émerger un problème commun, celui du suremploi (*overstretch*) des personnels. Des effectifs trop faibles imposent aux militaires des trois armées une rotation particulièrement importante en opération. La situation est particulièrement critique dans l'*Army* pour laquelle on estime que 83% des personnels sont actuellement en opération, ce qui constitue le taux le plus important depuis 1945. Il en découle notamment des difficultés au plan familial pour des soldats souvent contraints d'enchaîner un séjour en Irlande du Nord avec un engagement en Bosnie ou au Kosovo. La nécessaire résorption de ce suremploi, et de ses effets sur les personnels, est l'argument central avancé par la S.D.R. pour justifier le développement d'une politique de gestion interarmées des effectifs.

Sans sous-estimer la portée du problème que représente ce suremploi, il convient de noter que les critiques suscitées par la gestion éclatée du personnel des armées sont antérieures au développement de ces opérations. Dès 1981, quelques mois avant le déclenchement du conflit des Falklands, le rapport Nott, du nom du ministre de la Défense d'alors, était très critique à propos des modes de gestion des armées. Bien que n'entamant pas de véritable réflexion globale sur leurs besoins, il s'était concrétisé par une réduction marquée des moyens budgétaires mis à la disposition des armées, et notamment de la *Navy*. Au milieu des années 80, les modes de gestion mis en oeuvre par les armées ont été régulièrement dénoncés. Michael Heseltine, ministre de la défense du gouvernement Thatcher, dénonce alors les tensions qui opposent les trois armées en matière budgétaire, tandis que le Trésor critique la tendance de chaque armée à outrepasser les budgets qui lui sont affectés. C'est dans cette continuité que le principe d'une politique du personnel commune et définie par le M.O.D., et non plus simplement par les états-majors, a été énoncé par la S.D.R.

Plusieurs motivations d'ordre extra-opérationnel expliquent ce revirement dans l'approche des questions de personnel par le M.O.D. Un premier élément tient aux logiques de fonctionnement du régime parlementaire britannique¹. Au milieu des années 80, Michael Heseltine soulignait déjà les problèmes découlant d'une politique du personnel dont la définition était entre les mains des armées, alors que le gouvernement devait en assumer la responsabilité politique. Il exprimait ainsi clairement une volonté de réduire le rôle des militaires dans la définition d'une politique dont le gouvernement rendait compte devant le

¹ Ce contrôle accru du Parlement sur la politique de défense dépasse largement le seul dossier de la gestion des personnels. Il s'est traduit, depuis 1995, par la publication annuelle par le M.O.D. d'un " Performance Report " faisant le point sur la réalisation des objectifs qui lui ont été assignés pour l'année budgétaire. Sur ces questions, voir T. Dodd, " Parliament and Defence : a Summary of Parliament's Role in Scrutinising and Controlling Defence Policy and the Armed Forces ", *RUSI Journal*, juin 1998, p. 29-35.

parlement. Il s'agit là d'un aspect qui est loin d'être négligeable. Lors des débats qui se sont tenus à la Chambre des Communes durant l'été 1999 à propos de la mise en oeuvre de la S.D.R. en matière de politique du personnel, les parlementaires ont été nombreux à souligner le " changement de style " des débats résultant d'une approche " *tri-service* " des questions de personnel¹. Cependant, la demande des élus en la matière reste encore forte, y compris au sein du Defence Committee de la Chambre des Communes où le déficit d'informations comparables sur le phénomène de suremploi dans les trois armées est régulièrement souligné².

Outre ces rééquilibrages institutionnels, la reprise en main par le M.O.D. de la politique du personnel des armées correspond à une volonté d'ouvrir celles-ci sur les principes et les pratiques de gestion expérimentés par ailleurs. Sur ce point, le rapport Bett, considéré au M.O.D. comme la première tentative d'introduction d'une mise en cohérence des politiques du personnel menée dans les trois armées, marque un point de départ. La " culture du changement " dont se revendiquent désormais les représentants du ministère repose sur une double dimension, présente dans le rapport de 1995 et reprise par la S.D.R. La première concerne l'attention désormais accordée aux questions de personnel au sein des armées. Michael Bett s'était offusqué dans l'introduction de son texte que les armées n'aient jamais commandé d'études portant sur les conditions de vie ou de travail de leur personnel. La réorganisation des services que l'on a évoqué correspond à ce souci d'accorder plus d'importance à ces problèmes, qui sont parfois relativement anciens mais qui bénéficient désormais d'un traitement particulier. Aux yeux de ses responsables, " *la S.D.R. manifeste une reconnaissance du fait que les équipements ne sont pas plus importants que les personnels qui les utilisent [...], que le personnel endure plus que les équipements et que vous ne pouvez pas vous contenter d'en changer lorsqu'ils sont "usés"* " ³. Cette priorité accordée au soutien des personnels est considérée comme un profond changement dans les modes de gestion mis en oeuvre par les armées. Par ailleurs, leur ouverture aux méthodes de gestion en vigueur dans le secteur privé, qui constitue le point le plus marquant et le plus contesté du rapport Bett, est évoquée pour justifier le rôle accru du M.O.D. et des structures interarmes dans la gestion des personnels. Pour les représentants des structures créés au sein du ministère par la S.D.R., l'enjeu est bien de passer outre d'éventuelles résistances des états-majors à l'introduction de ces nouvelles recettes de gestion. La mise en place d'une sous-direction en charge de la Stratégie du personnel et de l'application de la S.D.R. est ainsi présentée par son

¹ M. Hancock, député conservateur que nous avons rencontré, a ainsi déclaré durant la séance du 1^o juillet 1999 : " Comme beaucoup d'autres, j'apprécie le changement de style des débats sur les questions de défense, qui ont longtemps été négligés. Les anciens débats par armées (" old single-service debates ") sont souvent passés à côté de leurs objectifs. Un débat d'ensemble abordant les problèmes d'équipement, le rôle général de nos armées et les questions de personnel permet de tenter plus sérieusement de traiter les problèmes en instance " (House of Commons, *Parliamentary Debates (Hansard)*, 1/7/1999, vol. 334, n°115, p. 496).

² Defence Committee, *The Strategic Defence Review. 8th Report, Report and Proceeding Committee*, Vol. 1, session 1997-1998, p. cxlii.

³ Entretien M.O.D./S.P.P.

responsable comme une réponse aux résistances que la longue tradition de gestion “ autonome ” par les armées suscite depuis lors¹.

1. 1. 2. *Les effets organisationnels de l'Overarching Personnel Strategy*

La S.D.R. atteste la volonté du M.O.D. de rechercher une distinction plus claire entre la fabrication des politiques du personnel, faites à Londres au sein du ministère, et la mise en oeuvre déléguée à chaque armée. Ce clivage a été poussé jusqu'à l'extrême en 1997-1998, période pendant laquelle le budget “ personnel ” des trois armées a été fusionné. Mais, cette expérience, qui tendait à opacifier les chaînes de responsabilité, a rapidement été abandonnée. La distinction entre la définition et la mise en oeuvre de la politique du personnel est difficile à réaliser sur le terrain, du fait des problèmes inhérents à toute tentative de dissociation de ces deux aspects. Pourtant, au-delà de l'articulation des relations entre le M.O.D. et les états-majors, ce sont les structures propres aux services qui se sont modifiées, les principes d'une politique de gestion interarmées énoncés en 1997 venant redoubler des transformations qui affectent chacune des armées depuis le début des années 1990.

La *Strategic Defence Review* énonce de manière très large les aspects touchés par la mise en oeuvre de la politique du personnel commune. Les quatre axes qui sont ainsi dessinés concernent l'adoption d'un système de paye fondé sur de nouveaux principes d'évaluation des officiers, la redéfinition des structures des carrières, une révision du système d'allocation et de pensions et l'élaboration d'un règlement de discipline commun aux trois armées². Pour les fonctionnaires du M.O.D., le développement de la coopération interarmées représente une évolution vers l'établissement systématique d'un point de vue “ défense ” (*a defence viewpoint*)³ qui doit se substituer aux positions particulières de chaque armée. On retrouve ici l'idée, évoquée plus haut, selon laquelle le recours à la gestion interarmées répond tout autant aux nécessités nées dans les trois armées du problème commun du suremploi, qu'au souci du pouvoir politique de n'avoir face à lui qu'un seul interlocuteur militaire. Au-delà des thèmes généraux énoncés par la S.D.R., vingt-huit dossiers ont été identifiés comme nécessitant un traitement interarmées. Si certains paraissent relativement clairs, comme la mise en place de procédures de discipline communes, d'autres ne font pas encore objet d'un consensus. C'est notamment le cas des actions en faveur des familles. Dans tous ces dossiers, le M.O.D. essaie de justifier ses actions en soulignant qu'il est le seul partenaire à bénéficier d'une légitimité directement liée à la réussite de la coordination interarmées. La délocalisation des états-majors et de leurs services du personnel en dehors de Londres symbolise cette volonté de

¹ Entretien M.O.D./S.P.P.

² *Strategic Defence Review*, Ch. IV, § 133.

³ Entretien M.O.D./S.P.P.

rééquilibrage des rôles entre ministère et militaires. En outre, les services du M.O.D. ont été renforcés pour répondre aux besoins d'une centralisation de la politique du personnel. Alors que jusque-là les instances en charge du personnel étaient peu valorisées et peu valorisantes, elles ont été ouvertes à des fonctionnaires plus jeunes auxquelles elles proposent désormais des perspectives de carrière plus larges¹. Le changement de mentalité recherché s'est ainsi accompagné d'un "dépoussiérage" des agents en charge de ces questions.

Face au M.O.D. et au *Central Staff* qui coordonnent les initiatives interarmées en matières de personnel, les armées se trouvent dans une posture de négociation. Si les états-majors ont été délocalisés en dehors de Londres, chaque service du personnel a conservé une représentation au sein du M.O.D. et de l'Etat-major des armées (*Central Staff*) qui négocie avec les services centraux la définition de la politique générale du personnel et de possibles marges de liberté pour leur service sur certains dossiers. Pour les animateurs de ces structures, il s'agit clairement de maintenir un dialogue avec le M.O.D. afin de préserver au mieux les spécificités de leur armée : *"Nous représentons les intérêts de l'Army auprès du M.O.D. Beaucoup de structures du service du personnel ont été délocalisées, mais nous nous sommes restés à Londres. Nous nous occupons des payes, de l'évaluation des salaires, des pensions, des aides versées aux familles, etc... Le changement majeur dans notre travail depuis une dizaine d'année a été le développement du "tri-service". Il y a 4-5 ans, le Département du personnel a été refondu et il a été admis que le modèle de gestion interarmées était le meilleur. Depuis, il y a eu un continuel apprentissage sur le tas des trois armées. Mais les trois armées sont très différentes et nous n'avons jamais eu de fusion totale, même si on a tenté des expériences. L'aide aux familles en a bénéficié, mais on en est revenu dans la mesure où les spécificités des initiatives prises par les armées en la matière sont très fortes. Par exemple, la politique en faveur des familles menée par la Marine est très spécifique. Quoiqu'il en soit, nous sommes engagés dans un processus qui en est train de se développer et dont on devra tirer les leçons"*².

Au sein de chaque armée, les structures en charge du personnel ont aussi fait l'objet d'une réorganisation, qui parfois a anticipé sur les réorientations imposées à partir de 1997. Les représentants des services du personnel de l'Army soulignent que l'*Overarching Personnel Strategy* énoncée par la S.D.R. est intervenue alors qu'ils étaient déjà engagés dans des réaménagements au cours des années 1990. Le *Personnel and Training Command*, dirigé par un *Adjutant General*, chapeaute ainsi trois directions distinctes : le *Directorate Personal Services* (Service du personnel), le *Directorate of Manning and Recruiting* (Main d'oeuvre et recrutement) et le *Directorate of Training* (entraînement). La coordination entre ces trois

¹ Entretien D. M.O.D./S.P.P.

² Entretien D. P. S./Army.

directions a ainsi été fortement accrue au cours des années 1990, afin de permettre à l'*Army* de pallier la quasi-absence jusque-là d'une gestion plus globale des personnels. Si la S.D.R. a plutôt été ressentie positivement par les responsables de ces services, de fortes incertitudes persistent quant à sa réelle portée sur la gestion des personnel. La répartition des budgets de l'Armée de Terre, qui reste de la responsabilité du *Land Command*, est ainsi perçue par les responsables de ces services comme un moment test pour les directives énoncées en 1997, notamment en ce qui concerne le rapport entre les dépenses d'équipement et celles qui concernent le personnel. L'impression générale est que si depuis 1997 les choses semblent aller dans le bon sens, des efforts énormes restent à faire pour que les principes énoncés par la S.D.R. puissent aboutir à des réalisations concrètes¹.

On retrouve une redéfinition similaire des modes de gestion du personnel au sein de la R.A.F. C'est en 1994 que, pour la première fois, les services de gestion et de formation du personnel ont été réunis au sein d'un même service, le *Personnel and Training Command*, situé à Insworth (Gloucestershire). L'objectif était ici aussi d'accroître la coordination, les mêmes instances ayant à la fois la maîtrise des budgets consacrés au personnel et la définition d'une politique cohérente autour de quatre axes : recrutement, entraînement, soutien et rétention des personnels². Un tel regroupement renvoie à une double motivation. Une demande du M.O.D., qui souhaitait n'avoir qu'un interlocuteur sur ces questions afin de pouvoir accroître son efficacité dans ses relations avec les autres ministères et le *Civil Service* dans son ensemble. Mais aussi, une volonté de la R.A.F. de se donner les moyens de participer plus efficacement à la définition de la politique de défense. Pour les animateurs de ces nouvelles structures, il s'est agi de sortir d'une situation où ils se contentaient de réagir à des événements ponctuels, pour adopter une approche plus " visionnaire " de la politique du personnel. Y compris en associant, comme dans l'*Army*, gestion des personnels et entraînement de ces personnels, à la fois en raison de la portée de cet entraînement sur la formation et la carrière à long terme des militaires, mais aussi des contraintes, de mobilité ou de disponibilité, à court terme que peut imposer cet entraînement. La S.D.R., en transférant la responsabilité de la définition de cette politique au M.O.D., a rendu d'autant plus nécessaire cette nouvelle approche. L'éclatement entre services distincts, si elle pouvait convenir dans un contexte où la R.A.F. disposait d'une large autonomie dans la gestion de ses personnels, s'est en effet rapidement révélée comme un obstacle au bon déroulement des négociations avec le ministère. Le souci de défendre au mieux les intérêts spécifiques de la R.A.F. et de peser sur la politique définie à Londres impose en effet de parler d'une seule voix et de

¹ Entretien D. P. S./Army.

² " Le but du Personnel and Training Command est d'accroître les capacités militaires de la R.A.F. en tant de paix, de crise ou de guerre, à travers un recrutement adapté, une sélection effective, un entraînement non-opérationnel efficace, le développement de politiques du personnel et la gestion de la main d'oeuvre militaire et civile " (Entretien P.T.C./R.A.F.).

maîtriser les enjeux plus globaux de la gestion du personnel : “ *Avant, la politique du personnel était définie à Londres, dans le vide, maintenant nous participons à sa confection. La gestion interarmées et l’Overarching Personnel Strategy c’est très bien, mais nous avons toujours besoin d’une certaine tolérance vis-à-vis de variations propres à chacune des trois armées* ”¹.

Malgré les adaptations auxquelles ont donné lieu les nouvelles conditions présidant à la définition par le M.O.D. de la politique du personnel des armées, des insatisfactions persistent cependant au sein de chacun des services concernés. Au-delà de la défense de leurs spécificités, c’est le risque de voir réduites leurs capacités d’initiative ou d’expérimentation de solutions inédites qui est évoqué au sein des armées. Les représentants du *Personnel and Training Command* de la R.A.F. soulignent ainsi la dimension stérilisante de la gestion interarmes des personnels : “ *Le développement du tri-service suscite beaucoup de frustrations parce que certaines de nos bonnes idées sont refusées simplement parce que l’Army et la Navy ayant des problèmes différents, ces solutions n’apparaissent pas adaptées à un traitement interarmées* ”². Il s’agit là d’une dimension du débat autour des nouveaux modes de gestion mis en oeuvre depuis la S.D.R. qui ne doit pas être négligée, puisqu’elle trouve des échos y compris au sein de la Chambre des Communes. Des membres du *Defence Committee* ont évoqué le risque de voir *l’Overarching Personnel Strategy* aboutir à un alignement de la politique du personnel, et notamment des prestations fournies en matière de *Welfare*, sur le plus petit dénominateur commun aux trois armées³. Les orientations nouvelles dessinées par la S.D.R. restent donc au cœur du débat sur la défense outre-Manche et commencent à peine à déboucher sur des modes de gestion du personnel stabilisés.

1. 2. En France : une différenciation accrue des armées

A la différence des bouleversements qu’a connu le M.O.D. britannique durant ces dernières années, l’organisation des structures en charge de la gestion des personnels au sein du Ministère de la Défense n’a guère été modifiée. Formellement, la répartition traditionnelle des tâches entre la Direction de la Fonction Publique Militaire, qui définit le cadre juridique de cette gestion, les états-majors et les directions du Personnel de chaque armée n’a pas été remise en cause. Cette stabilité des structures institutionnelles ne doit pas pour autant masquer les profondes disparités nées du traitement réservé par les trois armées et la gendarmerie à la suppression de la conscription. La constitution d’une armée professionnelle constitue un enjeu

¹ Entretien P.T.C./R.A.F.

² Entretien P.T.C./R.A.F.

³ Defence Committee, *The Strategic Defence Review. 8th Report*, op. cit., p. cxlvi.

différencié selon les armées qui ont chacune recours à des solutions spécifiques pour la mener à bien.

1. 2. 1. *Un enjeu différencié selon les armées*

Le passage à l'Armée de métier touche très différemment les trois armées et la gendarmerie. En attestent les projections faites par la loi de programmation militaire du 2 juillet 1996 qui fixent les volumes d'effectif à atteindre d'ici 2002. Si les trois armées sont confrontées à une réduction globale de leurs effectifs, celle-ci varie nettement de l'une à l'autre (de 37,5 % pour l'Armée de Terre à 19,2 % pour la Marine), tandis que la gendarmerie devrait au contraire voir ses effectifs augmenter (de 4,5 %). Mais c'est surtout sur le plan qualitatif que ces restructurations affectent différemment les armées. En effet, celles-ci étaient avant 1996 plus ou moins dépendantes d'un personnel issu du service national. Alors que les appelés constituaient plus de 49 % des effectifs de l'Armée de Terre, ils ne représentaient que 35 % de ceux de l'Armée de l'Air et surtout 25 % des marins. Dans le cadre d'un processus de professionnalisation qui passe pour l'essentiel par un remplacement de ces appelés par des professionnels, les bouleversement suscités par celui-ci sont donc naturellement proportionnels au nombre d'engagés à recruter. La professionnalisation impose la création d'emplois de militaires du rang engagés, particulièrement importante dans l'Armée de Terre, et dans une mesure nettement moindre dans l'Armée de l'Air. La Marine se trouve en revanche dans une position inverse, puisqu'elle mobilisait déjà un nombre d'engagés important, qui devrait être légèrement réduit d'ici 2002. Alors que pour les deux autres armées, la professionnalisation suppose que soit intensifié le recrutement de personnels engagés, celui-ci reste pour la Marine dans des proportions tout à fait comparables à celles auxquelles elle était accoutumée jusque-là.

	1996	2002	Variations (%)
<i>Terre</i>			
Officiers	17461	16080	-7,9
Sous-Officiers	56644	50365	-11,1
Militaires du rang engagés	30202	66681	+120,7
Appelés et volontaires	132319	5500	-95,8
Civils	31946	34000	+6,4
Total	268572	172626	-35,7
<i>Marine</i>			
Officiers	4844	4961	+2,4
Sous-Officiers	32530	30136	-7,9
Militaires du rang engagés	8103	7998	-1,3
Appelés et volontaires	17906	1775	-90,1

Civils	6495	11594	+78,5
Total	69878	56464	-19,2
<i>Air</i>			
Officiers	7277	6974	-4,2
Sous-Officiers	42813	38392	-10,3
Militaires du rang engagés	5882	16758	184,9
Appelés et volontaires	32674	2225	-93,2
Civils	4906	6731	+37,2
Total	93552	71080	-24,0
<i>Gendarmerie</i>			
Officiers	2666	4055	+52,0
Sous-Officiers	77728	75337	-3,1
Militaires du rang engagés	—	—	—
Appelés et volontaires	12017	16232	+35,1
Civils	1258	2260	+79,7
Total	93669	97884	+4,5

Evolution des effectifs par armée et par catégorie (1996-2002)

Sources : rapport annexé à la loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997-2002.

Une autre dimension qualitative de ces évolutions d'effectifs, dont on peut penser qu'elle est loin d'être étrangère à la manière dont la professionnalisation est perçue par les différentes instances de commandement, concerne l'évolution des autres catégories de personnel. Dans l'Armée de Terre et dans l'Armée de l'Air, la réduction des effectifs de militaires du rang qui accompagne la professionnalisation implique une restriction du nombre de cadres, officiers et surtout sous-officiers. La suppression de la conscription correspond dans ces deux armées à une situation de surencadrement que la loi de programmation militaire a prévu de résorber : officiers, et surtout sous-officiers de l'Armée de l'Air, verront ainsi leurs effectifs nettement réduits. Sur ce plan, la Marine est également dans une situation atypique. Certes, le nombre de ses sous-officiers devrait être réduit, mais dans une proportion nettement moindre que ceux des autres armées. Et surtout, la situation de relatif sous-encadrement que connaissait la Marine avant 1996 devrait lui permettre d'augmenter le nombre de ses officiers d'ici 2002.

Les contraintes plus ou moins fortes qui accompagnent la mise en oeuvre de la professionnalisation influent sur la perception que les directions du personnel des trois armées ont de ce processus. Si toutes insistent sur le fait que cette professionnalisation, au sens strict, ne concerne que le remplacement des militaires du rang appelés par des professionnels, ses répercussions sur le personnel de carrière sont parfois évoquées. La Direction des Personnels de la Marine (D.P.M.M.), est certainement la plus optimiste sur ce point. Tout en minimisant la portée de la réduction du nombre de sous-officiers imposée par la Loi de programmation,

ses représentants insistent sur la stabilité des perspectives offertes aux personnels de carrière : “ *On a toujours autant de chance de faire carrière dans la Marine aujourd’hui qu’il y a quinze ans* ”¹. A l’opposé, la Direction du Personnel de l’Armée de Terre souligne la détérioration de la situation de ses cadres et notamment celle de ses officiers. Dans cette perspective, le passage à une armée de métier s’insère dans un processus plus vaste de remise en cause des possibilités de carrière, à laquelle n’échappe pas l’élite de ses cadres : “ *Il y a vingt ans, tous ceux qui passaient par une école visaient une carrière très longue. Avec la professionnalisation, il y a moins de postes à offrir, d’où la politique d’incitation au départ des cadres qui a été menée. Aujourd’hui, à Saint Cyr, une partie des élèves se pose la question du temps qu’ils pourront passer dans l’Armée, ce qui montre que les mentalités sont en train de changer sur ce point* ”. On retrouve des disparités similaires dans l’attitude des Directions du Personnel, dès lors que c’est la catégorie des militaires du rang qui est évoquée. Toutes s’accordent à reconnaître que le recrutement de professionnels est pour l’instant une réussite qui n’a pas posé de difficulté particulière. Même la D.P.M.A.T., confrontée aux changements les plus importants, insiste sur la relative aisance avec laquelle s’est opérée la substitution entre appelés et professionnels: “ *La création de la FAR, en 1984, a été le premier pas d’une relative professionnalisation. La conséquence de 84 a été que des unités ont été professionnalisées pour être intégrées dans la FAR. Il y avait un socle avec la légion, une bonne partie des troupes de marine et des troupes aéroportées. Par exemple la division parachutiste, en 76, était organisée avec un groupement aéroporté, constitué des régiments professionnels et le reste était des appelés. Ça devait avoisiner les 50/50. Avec la FAR des régiments non professionnalisés ont été quasi professionnalisés, avec des régiments professionnels à 50,75 %. C’est le modèle qui a prévalu jusqu’en 76. On ne professionnalise pas actuellement par régiment, mais on professionnalise tous les régiments de manière globale. Vous voyez, il y a toujours eu un socle de professionnalisation* ”².

L’avenir de l’Armée professionnelle, et de ses capacités à attirer des candidats sur le long terme, suscite en revanche des réactions plus nuancées. L’Armée de Terre souligne le plus volontiers “ l’effort de recrutement ”³ qu’implique la mise en place d’une armée professionnelle, sur le court terme, mais aussi au-delà de 2002 : effort à la fois quantitatif, du fait du nombre de recrues à séduire chaque année (entre 11 000 et 11 500 par an jusqu’en

¹ Entretien D.P.M.M.

² Entretien D.P.M.A.T.

³ Entretien D.P.M.A.T.

2002, 8 500 au-delà), mais aussi qualitatif, l’allongement de la durée moyenne des contrat étant nécessaire à la bonne répartition des personnels. Sur ce point, les autres directions, du fait des faibles effectifs qui seront concernés, apparaissent nettement plus serein, comme la D.P.M.M. qui n’hésite pas à voir les problèmes de recrutement comme une spécificité propre à l’Armée de Terre : *“ Avec la professionnalisation, les effectifs de militaires dans la Marine diminuent. L’augmentation des effectifs concerne l’Armée de la Terre, pas la Marine. Ça ne concerne que l’Armée de Terre, et pas toute l’Armée de Terre. Ils ont plus 30 000 EVAT, mais cela ne concerne pas les sous-officiers. L’augmentation des effectifs est particulière à l’Armée de Terre et spécifique à une population, celle des soldats. Donc ramener le problème de la professionnalisation au recrutement est un souci beaucoup plus flagrant dans l’Armée de Terre parce qu’ils se demandent comment recruter 30 000 soldats de plus, alors qu’ils recrutaient beaucoup par le service national. Pour nous dans la Marine, le problème du recrutement est différent ”*¹. Pourtant, marins et aviateurs ne sont pas exempts d’inquiétudes concernant le recrutement à long terme. Mais c’est plutôt la qualité des personnels recrutés qui suscite des interrogations, notamment en ce qui concerne le remplacement des appelés de hauts niveaux qui assumaient jusque-là des tâches tout à fait spécifiques et exigeant une formation particulière : *“ la professionnalisation risque de nous couper d’une source de “sang neuf“. Jusqu’à présent on utilisait beaucoup de jeunes qui ont une qualification élevée, études supérieures, informaticiens, scientifiques du contingent, qui étaient nombreux dans les écoles, les unités, les Etats-Majors. Ces jeunes qui ne seront plus là, ça va nous couper de la connaissance qu’ils nous apportaient. Par exemple pour l’informatique, on avait des jeunes qui reprenaient nos installations. Dès qu’on ne les aura plus, il faudra le faire nous-mêmes et on n’aura pas forcément la formation ”*².

Les réactions que suscite l’exemple britannique reflètent également les positions divergentes des armées à l’égard de la professionnalisation. Les difficultés de recrutement rencontrées par le M.O.D. suscitent le plus de commentaires dès lors qu’est abordée la situation des armées Outre-Manche. Pour les armées qui abordent le plus sereinement la professionnalisation, comme la Marine, ces difficultés sont renvoyées à l’état différent du marché du travail en France et Grande-Bretagne. Cet état de fait, s’il est un motif pour souligner les limites d’une comparaison entre les deux pays, ne provoque guère plus

¹ Ainsi, les représentants de l’Etat-Major de la Marine ont souligné l’enjeu différent que le recrutement constituait pour l’Armée de terre et pour leur propre armée(entretien D.P.M.M./D.P.M.M., 27/01/99).

² Entretien D.P.M.A.A., 28/01/999

d'inquiétude parmi les représentants de la D.P.M.M. Au sein de la D.P.M.A.T., les difficultés rencontrées par les britanniques sont sources d'interrogation quant à l'avenir de l'Armée professionnelle : “ *La particularité d'une armée professionnelle, c'est d'aller chercher des jeunes gens avec des capacités physiques ou intellectuelles particulières dans une société qui est peu ou pas informée des possibilités offertes par l'Armée. L'exemple de la Grande-Bretagne, des difficultés qu'elle rencontre en matière de recrutement, ne peut être qu'une source d'enseignement* ”¹. L'ampleur variable des restructurations d'effectifs qu'implique le passage à une armée professionnelle se traduit par une confiance plus ou moins forte des Directions du personnel des trois armées quant à l'avenir. Cette diversité de jugements se retrouve dans les modes de gestion induit par la professionnalisation.

1. 2. 2. *Une gestion différenciée de la professionnalisation*

Même si, on l'a vu, c'est le pouvoir politique qui, en France, a imposé le processus de professionnalisation des armées, chaque état-major a été laissé libre, une fois définie l'enveloppe budgétaire attribuée à chacun, du choix des solutions à mettre en oeuvre pour la mener à bien. Il en a résulté une diversification des modes de gestion de la professionnalisation, perceptible au niveau des contrats d'engagement proposés par chaque armée aux candidats au recrutement. En outre, on a assisté dans l'Armée de Terre à la montée en puissance de nouvelles instances intervenant dans la définition de la politique du personnel.

Au plan statutaire, le service national introduisait une relative homogénéité du personnel appelé dans les armées. Dans le cadre de la professionnalisation, en revanche, les disparités quant à la nature des contrats proposés aux nouveaux professionnels et aux perspectives qu'ils leur offrent ont été accentuées. Chaque armée a défini la nature de ces contrats en fonction de ses besoins spécifiques, donnant lieu à l'apparition d'un éventail très large de situations. Leur durée variable est leur première caractéristique. Une fois encore, en dehors de la gendarmerie qui était dans une position particulière vis-à-vis du service national puisqu'elle ne recrutait déjà que des volontaires, la Marine a certainement la position la plus atypique. Alors que les Armées de l'Air et de Terre privilégient des contrats relativement

¹ Entretien D.P.M.A.T., 03/03/1999.

longs et renouvelables (4 ans renouvelables une fois pour les Militaires Techniciens de l’Air, 3 ou 5 ans, prolongeables jusqu’à 5 ou 10 ans pour les Engagés Volontaires de l’Armée de Terre¹), la D.P.M.M. a négocié le tournant de la professionnalisation en créant des contrats de brève durée (2 ans non renouvelables pour les Contrat Courts Marine)².

Cette variabilité des termes des contrats reflète la plus ou moins grande capacité des armées à absorber la professionnalisation en maintenant les catégories de personnel et les pratiques de gestion qui prévalaient jusque-là. Dans le cas de la Marine, le régime des contrats courts, considéré comme un succès, a permis d’opérer une substitution appelés/professionnels quasiment terme à terme. Les particularités du public visé, des jeunes en difficultés recrutés par le relais des Missions Locales d’Insertion, ne sont pas considérées comme une rupture majeure par rapport aux personnels que le service national amenait à traiter. Les termes du contrat, très minimalistes, qui les lient avec la Marine Nationale permettent en outre de limiter les effets de cette innovation sur la gestion du personnel dans son ensemble. Les C.C.M. ne prévoient en effet aucun effort de formation professionnelle, les tâches attribuées à ces personnels portant essentiellement sur la manutention, l’entretien ou la surveillance des bâtiments et des installations de la Marine. Le principe est que les jeunes qui y souscrivent retireront de leur passage dans la Marine une “ discipline de travail ” exploitable sur le marché professionnel civil. En outre, leur faible durée permet à la Marine de se dispenser de toute mesure de reconversion, le minimum requis par la loi en la matière étant de 4 ans. Il n’y a donc pas de remise en cause profonde des contraintes ou des logiques de gestion du personnel avec l’apparition de ce nouveau type de personnel, ce qui était d’ailleurs un objectif recherché par la D.P.P.M. : *“ Pour remplacer les appelés dans des emplois plus basiques on a eu recours aux engagés classiques et aux ECCM. Ils répondent à une double volonté : préserver l’équilibre des structures des carrières de la Marine et permettre l’insertion de jeunes en difficulté. Il ne s’agit pas d’une clientèle avec laquelle la Marine avait l’habitude de travailler, mais qui n’est pas très différente des appelés, puisqu’avec les appelés on avait toutes les catégories de français. A travers les CCM on va aussi retrouver toutes les catégories de l’appelé moyen.”*³. En dehors de cette création, très contrôlée, des E.C.C.M., la marine n’a guère modifié les règles de sa gestion des personnels. Les contrats d’engagement

¹ Sont aussi ouverts, à titre secondaire, des contrats de volontaires d’un an renouvelables 5 fois.

² En 1999, la D.P.M.M. a créé le régime du volontariat, destiné à pourvoir des emplois plus attractifs, reposant sur un contrat d’un an renouvelable une fois. Avant cette date, l’essentiel du remplacement des appelés a été opéré grâce aux Contrats Courts Marine.

³ Entretien D.P.M.M.

plus “ classiques ”, de 4 ou 8 ans, ne concernent qu’un public plus restreint que celui visé par les autres armées, puisque le niveau de formation minimum envisagé est légèrement plus élevé¹. L’impact de la présence de ces engagés sur la structure d’ensemble des personnels est en outre restreinte par le maintien des principes de gestion qui prévalaient avant 1996. La D.P.P.M. met ainsi l’accent sur le caractère très sélectif des critères d’avancement appliqués aux marins, qui a toujours réduit les possibilités de passage d’une situation de contractuel à une situation de personnel de carrière : “ *La Marine a des instruments de gestion du personnel à sa disposition et elle les utilise à 100%. Rien n’est bureaucratique. La notation est une vraie notation, il en sort une vraie sélection. Tout le monde n’arrive pas au statut de sous-officier de carrière. Les affectations sont aussi des vrais outils de gestion du personnel. Et ça ne date pas d’aujourd’hui* ”².

Pour l’Armée de l’Air et l’Armée de Terre, les répercussions de la professionnalisation sur les moyens de gestion des personnels sont en revanche plus marquées. Comme on l’a vu, l’essentiel du remplacement des appelés passe dans ces deux cas par le recrutement d’engagés selon des contrats relativement longs. Les Directions du Personnel gérant ces personnels sont soumises à des contraintes inédites, qui tiennent aux droits reconnus à ces personnels. L’Armée de Terre et l’Armée de l’Air se trouvent investies de nouvelles responsabilités, découlant de la durée du passage dans leurs effectifs de ces personnels. Ces contrats, ouverts à des jeunes gens faiblement diplômés (Troisième ou C.A.P. pour les Militaires Techniciens de l’Air, sans diplôme pour les E.V.A.T.), imposent l’obligation à l’institution militaire de pourvoir à la formation de ces personnels, mais aussi à leur reconversion au terme de leur contrat. Le volume des effectifs concernés, notamment dans l’Armée de Terre, oblige les Directions du Personnel à une réflexion sur les moyens à mobiliser pour mener à bien ses tâches, dans des conditions qui sont sans commune mesure avec celles qui avaient été expérimentées jusque-là.

Outre le recrutement, la fidélisation des personnels impose aux directions du Personnel une réflexion sur les aménagements nécessaires des prestations fournies aux engagés. Alors que pour la Marine le problème se pose peu, la D.P.M.A.T. et la D.P.M.A.A. insistent sur cet

¹ Tout au plus la durée minimum des contrats d’engagement a été portée de 3 à 4 ans pour permettre aux personnels concernés de bénéficier des dispositifs d’aide à la reconversion.

² Entretien D.P.M.M.

aspect. Pour l'Armée de Terre, la satisfaction des besoins en personnel de ses unités passe par un allongement de la durée moyenne des contrats, qui était de 5 ans et demi avant 1996 et qui doit désormais être portée à 8 ans. Ces contraintes ont ainsi amené la D.P.M.A.T. à adopter des mesures incitatives : *“ A quel moment et dans quelles conditions donne-t-on des primes de départ aux individus. Si on veut fidéliser des gens, il faut choisir le moment où on fait une incitation au départ par des primes au départ ou la jouissance d'une retraite. Ça se traduit complètement dans les directives de gestion que nous produisons. L'Etat-major nous dit “il faut tel type de personnel“, et nous nous le retraduisons en mesure de gestion. Il faut faire en sorte que tous les anciens ne restent pas au risque de bloquer les postes, donc il faut éventuellement une prime de départ ou que la jouissance de la retraite ait lieu à tel moment. [...] L'avancement se traduit par des mesures indiciaires, des évolutions de salaire, qui correspondent à la qualification obtenue, ou à des promotions en fonction d'une ancienneté de salaire. Les avantages, c'est tout le jeu de primes dont je viens de vous parler. Un EVAT peut avoir 17000 F de prime, qui se décompose en 7000 F de prime d'engagement, puis à chaque fois qu'il signe un contrat au-delà de quatre ans de service, il a une prime de 2500 F par an limitée à 4 ans successif. Ensuite, il y a des primes de départ, de 24 mois de solde brute et ne peuvent la percevoir que les caporaux-chefs entre 8 et 11 ans de service. Quand on a passé le cap des huit ans on peut prétendre à la prime de départ ”*¹. Au-delà des disparités tenant aux répercussions d'effectifs accrus d'engagés disposant de contrats plus ou moins contraignants pour les armées, la professionnalisation a donné lieu, dans certains cas, à un rééquilibrage des forces entre les différentes instances intervenant dans la gestion des personnels. Certes, la répartition des tâches entre les structures interarmes comme la Sous-Direction de la Fonction Publique Militaire et les trois Directions du Personnel n'a pas été remise en cause. De part et d'autre, l'accent est plutôt mis sur le maintien de la répartition des compétences qui prévalait avant 1996².

Au sein de l'Armée de Terre, en effet, la thématique de la condition militaire a amené à une redéfinition du cercle des acteurs intervenants dans la gestion des personnels au sens large. En juillet 1998, en effet, est créé au sein de l'E.M.A.T. un “ Bureau Condition du Personnel ” (B.C.P.), extérieur à la D.P.M.A.T., dont la mission de prospection et de réflexion, porte sur les différents aspects des conditions de vie et de travail des personnels.

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² Entretien D.F.P.

Certes, cette création est le résultat d'un processus initié dès 1991, par lequel la condition militaire s'est vu accorder une institutionnalisation particulière au sein de l'E.M.A.T. A partir de 1994, la mise en place au sein de chaque régiment, d'un " Bureau Recrutement - Reconversion - Condition des Personnels " (B.R.C.P.) dont le B.C.P. assure maintenant la coordination au plan national, était venu prolonger ce mouvement. Il n'en reste pas moins que le nouveau statut donné au B.C.P. en 1996, sans commune mesure avec la place accordée à des structures traitant du même sujet au sein des autres Etats-Majors (la Cellule " Condition de Vie " des personnels — COVIE. — au sein de l'Etat-major de la Marine par exemple), atteste l'attitude originale de l'E.M.A.T. vis-à-vis de la professionnalisation. Il est en effet défini par ses animateurs comme le garant de la spécificité de la condition militaire, et au-delà du métier militaire tel qu'il est conçu au sein de l'Armée de Terre. Selon son responsable, son action doit permettre " *de faire en sorte qu'il n'y ait pas de dérapage vers une banalisation du métier militaire ; qu'à partir du moment où nous serons une armée professionnelle, on ne soit pas un métier comme un autre. Autrement dit que soient le mieux possible identifiées toutes spécificités, les sujétions spécifiques, et en regard de ces sujétions, voir comment elles sont compensées* ", de préserver une " *culture militaire fondée sur l'idée que la prise en compte du bien-être des engagés est une nécessité pour assurer la cohésion maximale des troupes* " ¹.

Le B.C.P. ne dispose que d'un rôle limité dans la gestion concrète des personnels, son rôle étant plutôt prospectif, en dehors des dossiers d'action sociale et de reconversion pour lesquels il définit la politique à mettre en oeuvre par l'Armée de Terre². Son rôle de réflexion et de veille sur les enjeux de la condition militaire, l'amène cependant fréquemment à transgresser les organigrammes fixant les compétences des différents services : " *Les principaux axes de notre action en matière de condition des personnels concernent l'action sociale et la reconversion. Mais la condition militaire c'est aussi " tout le reste ". Et c'est là qu'il y a des difficultés, parce que ces secteurs relèvent d'autres bureaux. Par exemple, un aspect de la condition militaire, c'est l'alimentation. Mais l'alimentation est prise en charge par le bureau logistique au sein de l'E.M.A.T., qui en gère les différents aspects : locaux, paiement des repas, choix de la gratuité des repas ou pas, etc... Un autre exemple, c'est l'hébergement qui est central pour la condition militaire. Le logement des engagés dans les casernes, celui des cadres, les logements de la Société Nationale Immobilière relève du*

¹ Entretien B.C.P./E.M.A.T.

² L'un de nos interlocuteurs au sein du Ministère de la Défense a qualifié " d'intellectuels " les animateurs du B. C. P., par opposition aux " gestionnaires " des différentes directions du personnel.

bureau “ stationnement/ infrastructure ” de l’E.M.A.T. ”¹. Il n’est certainement pas à négliger que l’Armée de Terre, la plus touchée par les restructurations d’effectifs liées à la professionnalisation, quelle que soit la catégorie de personnel examinée, ait dans ce cadre accordé une place institutionnelle inédite à la préservation de la condition militaire. C’est un aspect sur lequel il conviendra de revenir par la suite.

En bref.

Au plan des mécanismes interarmées intervenant dans la gestion du personnel et l’organisation de la condition militaire, la France et la Grande-Bretagne évoluent dans des directions diamétralement opposées.

Le lancement de la *Strategic Defence Review* en 1997 coïncide avec la mise en place et le développement de structures et de modes de gestion interarmées en Grande-Bretagne. La politique interarmées du personnel (*Common Overarching Personnel Strategy*) définie à cette occasion rompt avec les pratiques en vigueur jusque-là en Grande-Bretagne. En faisant de la politique du personnel un axe central de son action vis-à-vis des armées, le M.O.D. s’est ainsi employé depuis 1997 à réduire leurs marges de manoeuvre respectives. Confronté à une grande dispersion des mesures mises en oeuvre par les armées en la matière, le pouvoir politique s’est appliqué à réorganiser cette gestion autour de quelques grands principes inspirés à la fois par des impératifs budgétaires et par la nécessité de résorber le déficit de personnels dont souffrent les forces britanniques.

En ce qui concerne la France, la mise en oeuvre de la professionnalisation correspond au contraire à une différenciation accrue des politiques du personnel mises en oeuvre par les armées. Tout d’abord parce que la suppression de la conscription constitue un enjeu très différent pour chacune selon qu’elle accordait une place plus ou moins importante aux appelés dans ses effectifs. Ensuite parce que chaque armée a défini de manière indépendante les solutions à mettre en oeuvre —en matière de durée et de contenu des contrats, mais aussi d’adaptation des organigrammes — pour faire face à ces transformations.

2. Les armées, entre centre et périphérie

2. 1. La tradition régimentaire britannique en question

¹ Entretien B.C.P./E.M.A.T.

Les entretiens réalisés à Paris avec les représentants des différents services du Ministère de la Défense ou des états-majors, ont permis de mettre en évidence l'importance accordée à la tradition régimentaire dès lors qu'étaient évoquées les conditions de vie et de travail des militaires britanniques. Son "étrangeté" au regard des principes autour desquels l'Armée de la République a été organisée, en faisait un sujet, sinon d'étonnement, tout au moins d'interrogation. Dès lors, il convenait d'apprécier la portée de cette organisation spécifique au regard des modes de gestion des personnels militaires outre-Manche et son actualité dans un contexte de profonde redéfinition de ces modes de gestion. Dans cette perspective, le bilan qui peut en être fait reste mitigé. La tradition régimentaire n'est guère remise en cause à l'heure actuelle au sein de la *British Army*, et son efficacité en matière de recrutement est même soulignée. Pour autant, elle ne constitue pas un axe majeur de la politique du personnel que le M.O.D. entend mettre en oeuvre. Il semble que les enjeux de la nouvelle politique du personnel soient ailleurs et que le relatif consensus dont bénéficie cette organisation tiennent surtout à sa portée limitée en la matière.

2. 1. 1. *Une efficacité établie pour le recrutement*

Le régiment est l'unité administrative de base de l'Armée de Terre britannique, qui regroupe traditionnellement trois bataillons d'infanterie (4 escadrons dans l'arme blindée, 3 batteries dans l'artillerie, pour un total de 1500 hommes ou plus). Héritage de l'histoire, ces régiments sont rattachés à une zone géographique spécifique, ce qui s'exprime parfois dans leur appellation (*The Cheshire Regiment, The Devonshire and Dorset Regiment, etc...*). Alors que les modes de gestion des personnels des armées, et de l'Army en particulier, ont profondément été modifiés ces dernières années, cette organisation régimentaire n'est guère remise en cause à l'heure actuelle. Le meilleur argument avancé pour sa défense tient à son efficacité en matière de recrutement.

Même si elle lui est largement antérieure, la structure régimentaire propre à l'Army a constitué un atout inédit dans le cadre de la professionnalisation des armées. La forte localisation des régiments a en effet assuré une ouverture de l'Army sur la société civile, palliant ainsi la méconnaissance des armées découlant de la suppression de la conscription. En outre, la nature des opérations dans lesquelles l'Army a été engagée depuis une trentaine d'années ont conforté l'attrait de ce système. La mobilisation importante des unités dans le cadre du conflit d'Irlande du Nord a en effet considérablement réduit la présence de troupes sur le territoire britannique, rendant "moins visibles les uniformes" comme l'ont souligné certains de nos interlocuteurs. Dans ce contexte, les liens traditionnels noués par les unités avec leurs régions d'élection sont perçus comme un moyen de combler ce déficit d'image.

L'atout que l'entretien de cette image représente, se concrétise tout particulièrement dans l'efficacité qui est attribué au système régimentaire en matière de recrutement. Le régiment occupe en effet une position centrale au cœur du dispositif de recrutement des personnels. Mais cette position centrale ne se résume pas à la seule image positive acquise par ces régiments. Même s'il s'agit là d'une dimension importante, l'identification des populations au régiment stationné sur le site où elles résident ne doit pas être surévaluée. Comme nous l'ont souligné nos interlocuteurs, la tradition qui consistait pour certaines familles à fournir au régiment local des générations de militaires a largement disparu et ne constitue plus qu'une dimension anecdotique des mécanismes sur lesquels repose le recrutement de *l'Army*.

Si le régiment britannique conserve une efficacité en matière de recrutement, cela tient plus à la nature des structures qu'il entretient sur le territoire britannique. Sur ce point, les rapports des unités régulières avec celles de la *Territorial Army*, forces de réserve, et de *l'Army Cadet Force*, organisation destinées à fournir une préparation militaire à des jeunes ayant entre 13 et 18 ans, sont de meilleurs atouts pour assurer ce recrutement. La S.D.R., dans son souci de rationaliser l'usage des effectifs militaires, a en effet lancé un programme de réorganisation de la *Territorial Army* visant à adapter les structures de celle-ci à une intégration plus importante de ses activités à celles des forces régulières¹. Au-delà du soutien que la *Territorial Army* apporte elle-même au recrutement des membres des forces régulières, il est prévu que ses liens avec les unités de Cadets soient accrus. Non seulement *l'Army Cadets Force* est-elle ainsi habilitée à profiter des structures de la T.A., mais cette dernière met ses installations à la disposition des *Sea Cadets* et du *Air Training Corps*. Il s'agit là d'aménagement qui ne sont pas négligeables puisque dans le cas de la R.A.F., les unités qui rassemblent les 40 000 cadets sont considérées comme un maillon indispensable de la formation d'un esprit de corps particulier, mais aussi comme un vivier de recrutement important, puisque 30% des effectifs sont issus de ces unités de cadets².

Même s'il représente un atout pour le recrutement, le système régimentaire n'est pas exempt de dysfonctionnements en la matière. La première de ces difficultés tient aux disparités entre les différents viviers de Grande-Bretagne. Au début des années 1990, une étude soulignait en effet que le système régimentaire et la localisation du recrutement qui est un de ses principes, tendaient à cristalliser le déséquilibre existant entre le Sud, sous-représenté parmi les recrues, et le Nord de la Grande-Bretagne³. La première conséquence de cette situation est d'ordre culturel. Le système régimentaire, allié aux décalages existants

¹ G. Robertson, Secretary of State for Defense, *Modern Forces for the Modern World : a Territorial Army for the Future*, nov. 1998.

² Entretien P.T.C./R.A.F.

³ C. Dandeker, A. Strachan, " Soldier Recruitment to the British Army : A Spatial and Social Methodology for Analysis and Monitoring ", *Armed Forces and Society*, vol. 19, n° 2, hiver 1993, pp. 281.

entre les marchés de l'emploi des différentes régions de l'Angleterre, tend à accroître la proportion de recrues issus de la périphérie (Ecosse, Irlande, Pays de Galles), au dépens de l'homogénéité culturelle et de l'esprit de corps régnant au sein des armées. En outre, au plan économique, le système régimentaire n'est pas exempt d'effets pervers : alors que les recrues sont souvent issues de zones économiquement défavorisées, le système régimentaire ne leur assure aucune mobilité géographique et tend au contraire à conforter des projets de retour à la vie civile au sein des mêmes territoires. Ici aussi, *l'Army*, plutôt que de contribuer à une éventuelle résorption des déséquilibres économiques entre régions, tend par ses logiques de recrutement à les renforcer. Les dysfonctionnements que le système régimentaire provoque en matière de recrutement suscitent des contestations. Mais nos interlocuteurs ont bien mis l'accent sur le fait qu'il s'agit le plus souvent de critiques isolées, souvent émises par d'anciens officiers, souhaitant favoriser des structures de recrutement géographiquement plus larges, permettant de bénéficier d'effets d'échelle dans la gestion des flux de personnels. Pour le M.O.D. et *l'Army*, la position reste malgré tout qu'il serait dangereux de mettre en cause une structure qui a fait ses preuves¹.

2. 1. 2. *Système régimentaire et politique du personnel*

Dans un ouvrage sur la *British Army* devenu depuis un classique, un ancien officier parlait du “ système tribal du régiment ”². Le maintien de traditions spécifiques, la recherche d'une distinction perpétuelle vis-à-vis des autres unités, étaient ainsi présentés comme des éléments indispensables à l'entretien d'un esprit de corps et d'un bon moral des troupes. Si on peut voir dans ces aspects une des raisons de l'attachement des personnels à cette structure régimentaire, il reste à apprécier la part qu'elle tient dans la gestion et la mise en oeuvre de la politique du personnel. Ici aussi, la faveur dont bénéficie l'organisation régimentaire auprès des représentants du M.O.D. ou de *l'Army* semble davantage tenir au rôle limité qu'elle y joue qu'à la démonstration de ses vertus.

La structure régimentaire n'est pas sans effets sur la gestion des personnels des armées. Mais ces répercussions découlent davantage des usages qui en sont faits pour contrer certains des principes autour desquels le M.O.D. essaie de redéfinir sa politique du personnel, que de sa participation réelle à cette gestion. La structure régimentaire, et la localisation revendiquée du recrutement des unités, sont les arguments avancés par les opposants aux directives énoncées par le M.O.D. en matière de politique du personnel. L'accent est mis sur les contradictions pouvant naître entre les impératifs de recrutement s'imposant à *l'Army* dans son ensemble, voire au M.O.D., et ceux auxquels les régiments sont confrontés localement.

¹ Entretien D. P. S./*Army*.

² A. Beevor, *Inside the British Army*, Londres, Corgi Books, 1991, p. 299.

La *British Army Review* s'est parfois fait l'écho de ces prises de position. En 1996, un article soulignait le décalage pouvant exister entre les critères de recrutement au sein d'un régiment et les efforts que l'*Army* souhaitait voir réalisés en matière d'incorporation des minorités ethniques¹. L'auteur notait notamment que le principe de la localisation du recrutement imposait à un régiment de refléter la composition de la population régionale dont il était issu, plutôt que de chercher à suivre des directives élaborées en fonction des caractéristiques démographiques de la Grande-Bretagne dans son ensemble. Même s'il s'agit là d'une position isolée, elle est caractéristique des ressources qu'offre la structure régimentaire aux acteurs qui souhaitent maintenir une marge de manoeuvre de l'*Army* dans la gestion de ses personnels par rapport au *Central Staff* et au *M.O.D.*

Sur le plan strictement fonctionnel, le régiment a en revanche une place beaucoup plus réduite en matière de politique du personnel. Certes, il intervient dans l'avancement des personnels et constitue donc un échelon à prendre en compte dans la gestion des flux. De même, la responsabilité qu'a le chef de corps de choisir les militaires qui seront envoyés en opération, alors que le suremploi des effectifs est le problème majeur de l'Armée britannique, atteste les enjeux attachés au système régimentaire. Pour autant, celui-ci n'est pas considéré comme un obstacle par les responsables de la mise en oeuvre de la politique du personnel. Ainsi le représentant du *Directorate Personal Services* auprès du *M.O.D.* a-t-il largement minoré l'impact de la structure régimentaire sur les dossiers relevant de sa compétence. Les règles disciplinaires, la fixation de la solde, l'organisation des périodes d'entraînement sont communes à l'ensemble de l'*Army*, le régiment ne jouant un rôle, à ses yeux, qu'au travers du maintien d'une certaine identité².

L'organisation régimentaire est perçue plutôt positivement, notamment par les représentants du *Army Welfare Service*, qui insistent sur l'apport des régiments à la bonne réalisation de leur tâche, tout en soulignant qu'ils ont relativement peu de contacts avec ces derniers³. En effet, un élément clé de l'accompagnement social des personnels au sein des régiments de l'*Army* est constitué par les *Unit Families Officers*. Même s'ils ne maîtrisent pas directement de prestations, ces officiers assurent l'intégration des nouveaux venus dans l'unité, proposent un système d'aide en liaison avec les autres services de *Welfare*, fournissent des informations aux personnels et à leurs familles et les aident pendant les périodes de séparation dues à un départ en opération. La réorganisation du *Welfare Army Service* en 1996⁴

¹ P. W. Moss (Major), "The British Army and Professionalism. The Impact of the Changes Following the End of the Cold War on the Army's Professional Identity and Operational Effectiveness", *British Army Review*, n° 122, avril 1996, p. 14.

² Entretien D. P. S./Army.

³ Entretien A.W.S.

⁴ Le *Families Housing and Welfare Service*, qui cumulait action sociale et action en faveur du logement, a donné naissance au *Army Welfare Service*, d'une part, et au *Defence Housing Executive*, d'autre part.

n'a pas réduit le rôle de ces *Families Officers*, mais des difficultés ont été mises en exergue¹. La première tient à la place plus ou moins importante qui leur est accordée dans les unités, le titulaire du poste ayant parfois d'autres responsabilités en même temps. Par ailleurs, ces officiers ont en général occupé auparavant des positions administratives ou opérationnelles classiques et n'ont donc pas de préparation particulière pour assumer des fonctions dont ils ne perçoivent pas toujours l'intérêt. Enfin, de nécessaires efforts de communication avec les autres agences gérant le *Welfare* au sein de *l'Army*, ou participant à des politiques d'action sociale dans le civil, restent encore à développer. Dans tous les cas, l'opinion dominante est que la réforme du *Army Welfare Service* de 1997 ne saurait dispenser *l'Army* de maintenir et de développer le rôle joué par ces *Families Officers*.

Au regard de ce rapide aperçu, plusieurs remarques s'imposent quant à la place que tient le système régimentaire dans la gestion des conditions de vie et de travail des personnels de *l'Army*. Tout d'abord, la localisation des dispositifs, notamment en matière de recrutement, a montré ses limites, le rôle positif reconnu au régiment en matière d'action sociale tenant plus à la position de relais d'information des *Families Officers* qu'à l'étendue des prérogatives de gestion dont ils disposent. La satisfaction et l'attachement manifestés par les responsables de la conception et de la mise en oeuvre de la politique du personnel reposent davantage sur l'idée que les enjeux de celle-ci ne résident pas au niveau local. Les qualités et les défauts du système régimentaire, et de sa localisation, sont finalement plutôt négligés par des responsables, civils ou militaires, qui considèrent manifestement que la bataille que le M.O.D. et les armées doivent mener en faveur de leurs personnels ne se déroule pas à ce niveau.

2. 2. La territorialisation des armées françaises

La tradition républicaine, cela a été vu, reposait sur une gestion centralisée des armées, dans le cadre de laquelle tout mouvement de localisation était sinon suspect, pour le moins peu encouragé. La mise en oeuvre de la professionnalisation est venue initier, ou dans certains cas renforcer, un mouvement de territorialisation des armées françaises. Cette territorialisation s'est d'abord appuyée sur une localisation accrue des structures en charge de cette gestion. Mais elle a en outre donné lieu à une redéfinition du lien Armée-Nation par l'institution militaire elle-même, qui a remplacé la définition abstraite de celui-ci, qui prévalait dans le cadre de la conscription, par une définition beaucoup plus concrète et localisée.

¹ Sur ces aspects, voir C. Jessup, "Developing the Role of the Families Officer : New labours, new opportunities ?", *Army Quarterly and Defence Journal*, vol. 127, n° 1, 1997, pp. 50-59 ; C. Jessup, "Rethinking the Families Office : A Blueprint for the Future ?", *British Army Review*, n° 114, dec. 1996, pp. 23-28.

2. 2. 1. Une localisation accrue des structures : recrutement et reconversion

Des observateurs du processus de professionnalisation ont élaboré quelques scénarios concernant ses effets sur la structure des armées françaises¹. Ils ont mis l'accent sur la localisation accrue de ces structures qu'impliquaient les nouvelles règles de recrutement, mais aussi l'essor de la sous-traitance, du volume de la réserve et de la civilianisation des effectifs. Sur ces trois derniers aspects, les avancées concrètes depuis 1996 sont trop faibles pour que l'on puisse en tirer un constat clair. En revanche, il est manifeste que les dispositifs de recrutement mis en place pour satisfaire à la gestion des nouveaux engagés ont contribué à une revalorisation des instances locales de gestion des personnels. Parallèlement, l'effort fourni en matière de reconversion par les armées contribue lui aussi à accroître cette localisation.

Alors que prévalait jusque-là une gestion centralisée des engagés, la professionnalisation a suscité un rééquilibrage des rapports entre instances centrales et locales de gestion des personnels. Le recrutement est le premier secteur touché par ce rééquilibrage qui s'est traduit par un accroissement de la marge de manoeuvre laissée aux instances locales. Dans les trois armées, a été ouverte la possibilité pour les unités de recruter elles-mêmes leurs engagés. Pour les responsables de la politique du personnel des armées, ce choix d'un recrutement déconcentré répond principalement à des considérations conjoncturelles. La nécessité de pallier le départ rapide des appelés a fait apparaître cette solution comme la plus efficace à court terme. La proximité a ainsi été privilégiée, notamment vis-à-vis des jeunes gens en train d'effectuer leur service national qui étaient les plus faciles à atteindre dans un premier temps. Pour la D.P.M.A.T., par exemple, les volontaires service long (V.S.L.) ont constitué une cible privilégiée². Malgré cet aspect conjoncturel, cette revalorisation des instances locales de recrutement a donné lieu à une nouvelle répartition des compétences entre les différents échelons en charge de la gestion des personnels, qui semble donner satisfaction pour le moment : *“ On donne une priorité à la ressource locale, tout en conservant la possibilité d'un recrutement centralisé. On est passé à peu près par tous les cas. Au tout début, en 1996, on avait maintenu le principe d'un recrutement centralisé, il fallait faire vite et fort. Ensuite, on a voulu délocaliser fortement, maintenant on maintient un juste équilibre. A l'heure actuelle, la nouvelle répartition des tâches entre les différentes instances de gestion du personnel est la suivante : l'E.M.A.T. définit le nombre de postes à créer par arme et par unité. La D.P.M.A.T. a pour fonction de définir le calendrier de ces recrutements sur l'année, en fonction des conditions budgétaires. Les régiments, de leur côté,*

¹ B. Boëne, “ L'avenir du lien armée-nation : deux scénarios ”, Colloque *L'Armée professionnelle : une nouvelle approche de l'institution militaire*, Collège international de Défense, Ecole Militaire, Paris, 26 mars 1998, p. 5.

² Entretien D.P.M.A.T.

établissent un plan de recrutement en fonction de leurs besoins et en indiquant le nombre de personnels qu'ils pensent pouvoir recruter directement. L'adjoint au recrutement, souvent un colonel disposant d'une certaine ancienneté intervient au niveau de la Région militaire. C'est lui qui assure les arbitrages entre les directives élaborées par la D.P.M.A.T. et les vœux des différents régiments ¹. Dans le cas de la Marine, le recrutement des E.C.C.M. par le biais des Missions Locales d'Insertion a contribué en outre à rapprocher les services de gestion du personnel des organisations qui, localement, oeuvrent dans la recherche d'emploi. Mais c'est certainement l'Armée de l'Air qui a le plus décentralisé son recrutement, faisant de ses bases le site privilégié d'intégration des nouveaux engagés : *“ L'Armée de l'Air a choisi une formule pour recruter ses MTA qui marche très bien. Le recrutement des MTA est complètement décentralisé. Ce sont les bases aériennes qui dans leur bassin d'emploi font la publicité et assure leur recrutement. Le tout contrôlé par la DPMAA, bien sûr, pour que les bases n'excèdent pas leurs droits. Je pense que dans les autres armées le recrutement est beaucoup plus centralisé* ².

En dehors du recrutement, la nouvelle politique de reconversion contribue à redéfinir les équilibres entre les structures de gestion nationales et locales. Comme cela a déjà été dit, la plupart de ces structures sont antérieures à 1996. La décision de professionnaliser les armées, à la fois en raison des réductions d'effectif des personnels contractuels ou de carrière déjà en place et de l'afflux dans les rangs d'un nombre de personnels contractuels beaucoup plus important, a cependant suscité de multiples interrogations quant à la gestion de ce nouvel enjeu. Même si des disparités sont observables entre les différentes armées, on retrouve une hiérarchie de niveaux administratifs comparables. Au plan interarmées, la Mission Mobilité Professionnelle est chargée de définir les dispositifs juridiques, techniques et financiers correspondant à la politique de reconversion. Elle dispose en outre de relais déconcentrés avec les Centres Interarmées de Reconversion implantés en province³, dont le nombre a été porté à huit au cours des années 1990. Au sein de chaque armée, la mise en oeuvre de la politique de reconversion redéfinie par chaque Etat-major selon ses propres besoins s'opère à trois niveaux : des bureaux spécialisés au sein des directions du personnel à Paris, des structures relais au sein des régions ou arrondissements militaires, et enfin, pour les Armées de l'Air et de Terre, des structures dans les unités, bases ou régiments, organisées autour d'un Officier Conseil. A ces officiers conseils revient globalement l'information des personnels, l'orientation et le suivi des candidats à la reconversion, ainsi qu'une aide dans la confection des dossiers et la bonne circulation d'informations entre les personnels de l'unité et le milieu

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² Entretien D.P.M.A.A.

³ Paris, Lyon, Rennes, Bordeaux, Strasbourg, Toulouse, Marseille et Nantes.

professionnel local¹. Même si ces officiers conseils, au sein de l'Armée de Terre et l'Armée de l'Air, se sont vus affectés un rôle d'ouverture sur le monde du travail local, leur rôle est jusqu'à présent limité : il consiste essentiellement à animer des séances d'information entre militaires et les employeurs civils ou à établir des contacts réguliers avec les représentations locales des organisations de recherche d'emploi (A.N.P.E., A.P.E.C.). Le placement des personnels au sein des entreprises locales, qui serait certainement le meilleur vecteur d'une implantation locale des unités, a jusqu'à présent échappé aux officiers conseils. Il reste l'apanage du niveau régional dans l'Armée de Terre et dans la Marine, ou du niveau national, pour le Bureau d'Aide à la Reconversion des Militaires de l'Armée de l'Air (B.A.R.M.A.A.). Cette situation a cependant posé des problèmes du fait du décalage entre les bassins d'emplois civils et les découpages des régions ou arrondissements militaires². Les orientations les plus récentes de la politique menée par les directions du personnel, et notamment celle de l'Armée de Terre pour laquelle l'enjeu de la reconversion est le plus crucial, visent donc à développer des contacts entre responsables de la reconversion dans les unités et milieu socioprofessionnel local, y compris en accentuant leurs prérogatives en matière de reclassement : *“ L'aide au placement mérite un effort particulier. Le dispositif actuel, s'appuyant sur les Bureaux d'Aide à la Reconversion de Circonscription (B.A.R.C. [au sein des régions militaires], les Centres Interarmées de Reconversion (C.I.R.), les Cellules Reconversion des régiments, devrait être renforcé par quelques cellules emploi, mises en place au profit du personnel appelé et que nous souhaitons adapter à la reconversion des engagés. Par ailleurs les contacts avec le monde du travail seront recherchés à tous les niveaux, surtout au niveau local, en établissant des liens directs avec les organismes publics chargés du placement, mais aussi avec les entreprises. Des conventions sont déjà signées, des partenariats établis. Ils sont le signe de l'insertion de plus en plus grande et nécessaire des régiments dans leur milieu socio-économique. Le niveau central contribue, bien sûr, à faciliter cette action de placement en établissant à son niveau des contacts notamment avec les branches professionnelles (transports, sécurité, etc...) ”*³. En outre, le Service d'aide à l'Insertion et à la Reconversion du Personnel Militaire de la Marine (S.A.I.R.M.) et le B.A.R.M.A.A. ont développé à leur tour ces relations entre milieu professionnel civil et armées notamment au travers du relais de bénévole ou de réservistes se consacrant à la recherche d'emplois adaptés aux capacités des militaires.

¹ Diverses instructions organisent, dans chaque armée, les différents services en charge de la reconversion (voir Direction de la Fonction Militaire et du Personnel Civil, *Recueil des principaux textes relatifs à la reconversion des militaires*, s. d.

² S. Broyer, *La Reconversion des Engagés Volontaires de l'Armée de Terre. le cas du Premier Régiment d'Infanterie*, Les Documents du C2SD, Paris, 1998, p. 53.

³ Entretien avec le Général Louis Zeller, Sous-Chef Organisation-Ressources Humaines de l'E.M.A.T., *Armées d'Aujourd'hui*, n°229, Dossier “ Reconversion ”, février 1998.

La localisation des procédures de recrutement et de reconversion des personnels ne va certes pas sans difficulté, tenant aux inégalités entre les marchés d'emploi dans lesquels sont implantés les structures locales qui en ont la charge¹. En outre, les résultats obtenus, notamment en matière de reconversion, sont plus dépendants qu'auparavant de la motivation et de l'intérêt qu'accordent à leur tâche les officiers conseils qui en ont la charge. Il n'en reste pas moins qu'il s'agit-là d'un mouvement qui modifie profondément les logiques de gestion du personnel des armées dont la portée se traduit, chez les responsables de cette gestion, au travers d'une redéfinition du lien Armée-Nation.

2. 2. 2. Le territoire local comme élément de redéfinition du lien Armée-Nation

L'insertion accrue des unités au sein de leur environnement local a donné lieu à une définition nouvelle du lien Armée-Nation aux yeux des responsables militaires et en particulier de ceux qui ont la charge de la gestion du personnel. Alors que ce lien passait jusque-là au travers de l'incorporation, de manière indifférenciée, des appelés pendant leur service national, il a acquis désormais un contenu plus concret. Des dimensions tenues jusque-là comme anecdotiques, comme la reconnaissance dont bénéficiaient les régiments dans les villes et les départements où ils étaient stationnés, ont désormais pris une importance majeure. C'est désormais localement, au travers d'une intensification des relations entre militaires et membres de la société civiles que doit prendre naissance un nouveau lien Armée-Nation.

Avant 1996, la nécessité du maintien d'un lien Armée-Nation était l'argument le plus couramment mobilisé pour défendre le principe d'une armée de conscription². Dans le cadre de la professionnalisation, la référence à la notion s'est maintenue, même si elle a été utilisée par les responsables de la gestion du personnel d'un sens nouveau. Son usage renvoie en effet principalement au souci pour chaque armée d'arriver à satisfaire ses besoins en recrutement, dans un contexte où l'Armée ne dispose plus des relais naturels dans la société que constituaient les appelés et anciens appelés³. Il s'agit là d'un point d'interrogation très fort au sein de l'Armée de Terre, on l'a vu, qui bénéficiait le plus du phénomène dans le cadre de la conscription et qui redoute tout particulièrement des difficultés de recrutement. Mais des armées moins exposées à ces risques, comme la Marine, ne négligent pas non plus cet aspect. Ainsi la D.P.M.M. justifie-t-elle la création, en 1999, du régime du volontariat, un contrat

¹ “ Si on veut reconvertir les gens, il faut une connaissance du terrain local : donc des contacts entre le chef de corps et des entreprises. L'inconvénient de ce système, c'est qu'il y a des inégalités selon les régions : c'est facile dans la région lyonnaise, où il y a beaucoup d'entreprises et peu de régiments. En Lorraine ou dans le Nord, avec la crise sidérurgique et un nombre important d'unités, c'est moins évident ” (Entretien D.P.M.A.T.).

² Une des difficultés née de la professionnalisation concerne le lien armée-nation. Avant 1996, l'institution militaire était vue à travers le Service National. Maintenant, il est nécessaire de retrouver une osmose avec la société ” (Entretien O.S.D., 29/01/1999).

³ Sur cette dimension, voir E. Lada, C. Nicole-Drancourt, *Image(s) de l'Armée et insertion des jeunes*, Les documents du C2SD, Paris, 1998, p. 79.

d'engagement d'un an renouvelable jusqu'à cinq ans, par la volonté d'entretenir ce lien¹. Alors que les C.C.M. offrent peu de perspectives professionnelles et destinent à des emplois peu valorisants pour les engagés, le régime du volontariat doit pourvoir des emplois plus attractifs, impliquant l'embarquement Outre-Mer ou l'apprentissage des techniques commando. En ouvrant ces emplois à des jeunes gens amenés à retourner dans la vie civile à court terme, il s'agit donc bien de se donner les moyens de diffuser une image plus positive des tâches assumées par les marins.

Cette propension à aborder le lien Armée-Nation de manière plus pragmatique trouve son plein achèvement dans l'exaltation de l'insertion locale des nouvelles unités. Confrontés au vide laissé par la fin de la conscription, les responsables militaires insistent sur le chantier qui s'offre à eux désormais. La remise en cause du lien établi dans le cadre de la conscription n'est guère regretté. Le passage à une armée de métier est même présenté de manière particulièrement optimiste sur ce plan. L'Etat-major de l'Armée de Terre, pourtant le plus exposé à ces transformations, affiche sur ce plan une confiance évidente : *“ Le lien Armée-Nation est une préoccupation importante de nos politiques. Traditionnellement, la peur du césarisme fait que, dès que l'on parle d'armée professionnelle, on redoute de voir l'Armée se couper de la nation. J'ai tendance à relativiser cette appréciation. Ce que l'on va perdre avec l'Armée professionnelle, c'est une connaissance générale de son armée par la nation. Jusqu'à présent, on avait une connaissance charnelle de l'Armée. Mais est-ce que ce lien est si important ? C'est un lien sentimental, mais le vrai lien Armée-Nation n'existe que lorsque les militaires sont des hommes vraiment impliqués dans la vie sociale. Or cela sera bien mieux réalisé dans des régiments professionnalisés. Les appelés sortaient peu, faute d'argent ; ils avaient peu de contact avec le milieu environnant. Maintenant les engagés seront soldés, dépenseront leur argent sur place, ils auront des conjoints qui travailleront localement, des enfants qui seront scolarisés sur place, participeront à des clubs locaux. Les régiments recruteront mieux localement, des liens vont se tisser entre les régiments et les populations locales qui seront des liens plus forts. [...] Le lien Armée-Nation sera moins sentimental, mais il sera plus fort localement ”*². L'ensemble de ces appréciations témoignent que la gestion de la professionnalisation mise en oeuvre par les armées depuis 1996 les conduit à faire de l'enracinement local de leurs unités une source de redéfinition de leur identité et de leur place au sein de la nation. Il s'agit là certainement d'un effet majeur des réformes introduites en 1996, dans une armée qui, au nom de l'indivisibilité de la république, avait toujours limité cet enracinement.

¹ En 1999, les proportions respectives des recrutements dans le cadre du volontariat et des C. C. M. sont de 1775 et 2300 par an.

² Entretien B.C.P./E.M.A.T.

En bref.

La plus ou moins grande localisation des structures en charge de la condition des personnels constitue un enjeu très diversement apprécié en France et en Grande-Bretagne. Dans le cas de l'Army, la tradition régimentaire qui en constitue certainement l'élément le plus marquant, n'est guère remise en cause à l'heure actuelle. Elle bénéficie même d'un net attachement de la part des responsables civils et militaires de la gestion des personnels, dû en particulier à son efficacité en matière de recrutement. Mais cette structure régimentaire ne ressort pas comme un des axes centraux de la politique mise en oeuvre par ces responsables. Même si elle ne va pas sans certains défauts, l'organisation régimentaire n'est pas considérée par le M.O.D. ou par l'Army comme un terrain sur lequel se décide l'avenir de leur politique ou de la condition de leurs agents.

En France, en revanche, l'échelon local a été investi d'une nouvelle signification à l'occasion de la suppression de la conscription. Celle-ci s'exprime au travers d'un accroissement des compétences des structures administratives déconcentrées, pour le recrutement ou la reconversion des nouveaux engagés par exemple. Mais aussi par une redéfinition des rapports que les unités doivent désormais entretenir avec leur environnement immédiat. Alors que la fin de la conscription tend à remettre en cause l'identité de l'institution militaire et de la place que celle-ci occupe au sein de la Nation, le niveau local apparaît ainsi comme le cadre privilégié d'une redéfinition de cette identité et de celle des nouveaux professionnels.

3. Les nouveaux rapports public/privé au sein des armées**3. 1. En Grande-Bretagne : la “ privatisation ” de la condition militaire**

Traditionnellement, l'Etat britannique a largement délégué la gestion de certains aspects des conditions de vie et de travail des personnels militaires à des agents ou des organismes extérieurs à l'institution militaire et le M.O.D. est d'une certaine porosité de ses services vis-à-vis du secteur privé. Cette privation s'est encore accrue dans les années 1980-1990 puisque parallèlement à une intensification de l'action des associations intervenant dans la gestion de certains aspects du *Welfare* destiné aux militaires, le recours à la sous-traitance tend actuellement à concurrencer le recrutement d'agents civils du M.O.D. pour assurer certaines tâches au sein des armées.

3. 1. 1. *Le rôle des associations de Welfare*

L'originalité du traitement réservé aux différents aspects des conditions de vie et de travail des militaires britanniques tient à la présence importante d'associations, regroupant un grand nombre de bénévoles et intervenant à titre divers (*Soldiers, Sailors and Airmen*

Families Association ; Army Families Federation, etc...). Ces associations sont souvent anciennes, comme c'est le cas pour la plus importante d'entre-elles, *Soldiers, Sailors and Airmen Families Association* (SSAFA), créée en 1885 pour assister les familles des soldats tombés durant les guerres coloniales. Leur rôle a cependant largement évolué depuis leur création, tant en ce qui concerne les modalités de leur action d'assistance, que sur le plan des rapports qu'elles entretiennent avec les armées et avec le M.O.D.

L'action des associations de *Welfare* est une caractéristique que partagent les trois armées britanniques, soit que chacune dispose d'associations particulières, soit que ces associations aient une compétence à l'égard de l'ensemble des membres des forces armées et de leurs familles, comme c'est le cas pour la SSAFA. La SSAFA, qui compte les effectifs les plus importants, contrôle actuellement 7000 personnels bénévoles intervenant à la fois en Grande-Bretagne et Outre-mer. Parallèlement à ce réseau de volontaires, elle emploie également 400 assistants médicaux (*health visitors*), sages femmes, et assistants sociaux (*social workers*). L'action de ces personnels est destinés aux personnels militaires en activité et à leurs familles, mais aussi aux personnels en retraite ayant besoin d'assistance. Par ailleurs, elle gère un parc immobilier important, au travers de centres de vacances ou d'hébergement¹. La tâche de la SSAFA a évolué, à la fois en raison de logiques propres à l'association et du fait des réformes des services de *Welfare* au sein des trois armées. A partir des années 1960, la difficulté que représentait le recrutement de volontaires en nombre suffisant a amené l'association à embaucher des professionnels pour l'assistance médicale et pour le travail social ; les années 1980 ont constitué un autre moment fort de ce recrutement. En outre, pendant longtemps, les efforts des armées étaient réduits en la matière : l'Army était la seule à employer des travailleurs sociaux au sein du *Families Housing and Welfare Service* (jusqu'en 1996), tandis que la *Navy* et la *RAF* s'en remettait plus largement à l'association pour ces tâches².

Cette situation particulière de la SSAFA vis-à-vis du M.O.D. et des trois armées a pesé sur les modalités de mise en oeuvre des prestations qu'elle fournit. La nécessité de subvenir seule à ses besoins, et les coûts qu'impliquait le recrutement d'un personnel salarié, ont ainsi suscité le développement de relations contractuelles avec le ministère ou chacun des services, qui paient pour les prestations fournies par la SSAFA³. Des conventions lient par exemple la SSAFA au *Defence Medical Service* pour la mise à disposition d'assistants médicaux dans ses hôpitaux, ainsi qu'aux trois armées pour la mise en place de crèches, l'accueil de leurs

¹ Entretien S.S.A.F.A.

² M. Norman (Lt-Col.), " SSAFA : the Ready Help to Service Families ", *British Army Review*, n° 63, dec. 1979, p. 60.

³ Le représentant de la SSAFA a résumé la situation en expliquant " Nous ne sommes pas des "bons samaritains" " (Entretien S.S.A.F.A., *Deputy Controller, SSAFA*, 7/7/1999.

personnels dans les centres de vacances ou d'hébergement, etc... En 1997, par exemple, la SSAFA tirait 83% des ses revenus de la contrepartie versée par les armées à ses prestations en matière médicale et sociale, les dons et legs ne représentant que 11% de ses ressources. L'association n'hésite pas, en outre, à recourir à la publicité et au sponsoring pour collecter des fonds, ainsi qu'au patronage de personnalités de la télévision : en 1997, le montant des dépenses consacrées à cette médiatisation s'élevait à plus de 1,2 millions de Livres¹.

Parallèlement à cette action sociale, les associations de *Welfare* jouent un rôle de lobbying vis-à-vis du ministère sur les dossiers touchant leur compétence. Pour le M.O.D., cette action est loin d'être négligeable, même si ces relations compliquent largement la tâche de ses services. Les représentants du ministère soulignent la contradiction qu'il y a entre leurs efforts pour associer ces organismes au processus de décision et l'indépendance que ces derniers maintiennent, qui les incitent parfois à recourir à la presse pour relayer leurs revendications. L'accaparement par les associations d'un problème est ainsi vécu comme une tentative de ces associations pour asseoir leur légitimité dans le secteur de l'action sociale à destination des militaires². La SSAFA refuse cette qualification de lobby, le rôle de consultation et d'expertise que jouent ses représentants ayant pour but, selon ses représentants, de simplement assurer un traitement des besoins des personnels des armées comparables à celui dont bénéficient l'ensemble des citoyens britanniques³. Pour d'autres associations, comme l'*Army Families Federation*, ce caractère est plus nettement revendiqué, une part importante de son action consistant à participer aux différents dispositifs institutionnels intervenant dans la réglementation de l'aide aux familles des personnels. Sur ce plan, la redéfinition de la politique du personnel du M.O.D. depuis quelques années a contribué à conforter ce rôle des associations. Elles sont notamment associées à la "*Service Families Task Force*" mise en place par la S.D.R. en vue de rationaliser et d'unifier l'action des trois armées dans ce domaine. Dans tous les cas, il est clair que le parti pris du M.O.D. en la matière est d'étendre la participation à la définition de la politique de ses personnels, et de la politique de *Welfare*, à des intervenants qui sont largement extérieurs aux seules structures de consultation internes aux armées.

3. 1. 2. Une "civilianisation" remise en cause dans les effectifs du M. O. D.

La "civilianisation" des effectifs, qui consiste à substituer des personnels civils aux militaires sur des tâches où ces derniers ne sont pas particulièrement nécessaires, est un principe de gestion ancien et qui a largement été exploité par le M.O.D. et les trois armées. A

¹ SSAFA, *Annual Review 1997-1998*, p. 12.

² Entretien M.O.D./S.P.P.

³ Entretien S.S.A.F.A.

l'heure actuelle, cette pratique fait l'objet de débats contradictoires. La tendance générale semble cependant être à une réduction des effectifs de ces personnels.

Depuis les années 1970, on observe une restriction drastique du nombre des personnels de la défense, de plus de la moitié. Celle-ci coïncide certes avec les réductions d'effectifs consécutives à la fin de la guerre froide, mais répond également à des mesures de privatisations prises par le gouvernement conservateur dès les années 1980. Les privatisations des *Royal Ordnance Factories* (équivalent des établissements de la D.G.A.) en janvier 1985, celle des arsenaux (*Royal Dockyards*) de Devonport et Rosyth en avril 1987 et de *l'Atomic Weapons Establishment* en avril 1993 représentent à elles seules près du quart des baisses d'effectifs de cette période. Ces privatisations ont contribué à largement modifier le profil de ces personnels puisque, alors que jusque là la majorité étaient affectée à des tâches industrielles ou techniques, ce type d'occupations ne concerne qu'à peine plus d'un quart d'entre eux en 1999.

Années	Militaires	%	Civils	%	Total
1975	347,7	52,3	316,7	47,7	664,3
1980	328,8	54,3	276,2	45,7	605,0
1985	336,4	61,9	206,5	38,1	542,9
1990	314,7	64,6	172,3	35,4	487,0
1994	261,7	64,7	142,3	35,3	404,0
1995	238,6	64,2	133,2	35,8	371,8
1996	226,9	64,1	126,7	35,9	353,6
1997	215,1	63,2	124,9	36,8	340,0
1998	214,1	64,2	119,1	35,8	333,3
1999	212,6	64,7	115,6	35,3	328,2

**Evolution des effectifs des personnels civils de la Défense
de 1975 à 1999 en Grande-Bretagne (en milliers).**

Sources : D. A. S. A., *U. K. Defence Statistics 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 24.

Dans le même temps, c'est la part qu'ils occupent parmi l'ensemble des personnels de la Défense qui n'a cessé de se réduire, leurs effectifs évoluant en ce sens beaucoup plus rapidement que ceux des militaires. Leur proportion parmi le personnel du M.O.D. est ainsi passée de près de 50% en 1975 à un peu plus du tiers à l'heure actuelle. Ces chiffres peuvent susciter plusieurs remarques. La première concerne l'expérience importante des trois armées et du M.O.D. en matière d'emploi de personnels civils. Cette expérience ne se limite d'ailleurs pas au Central Staff ou aux structures de soutien — Service Personnel Commands, Logistics Command — puisqu'en 1999 plus du quart de ces personnels étaient affectés au sein d'unités opérationnelles, soit au niveau divisionnaire, soit au sein des unités de bases des trois armées (sur des tâches de manutentions, d'entretien, de sécurité des installations, etc...)¹.

¹ Toutes armées confondues, 26,5% de ces personnels étaient employés dans le secteur opérationnel, au niveau des Etats-Majors, des unités divisionnaires ou de base, 43,4% au sein d'unités de soutien (Logistics Commands, Service Personnel Commands) et 33,4% au sein du Central Staff ou du M.O.D. (D. A. S. A., *U. K. Defence Statistics 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 27).

Pourtant, si le travail au contact de civils constitue une pratique largement diffusée parmi les personnels militaire du M.O.D., quelles que soient leurs spécialités ou affectations, il convient de nuancer la portée de cette “civilianisation”. L'évolution corrélative des effectifs civils et militaires, y compris depuis la redéfinition de la politique du personnel en 1997, montre que le recours à des personnels civils du M.O.D. n'est guère considéré comme la solution majeure au problème de “suremploi” des forces auquel celui-ci est confronté.

Sur ce point, la manière dont est abordée la question par les différents textes officiels publiés par le M.O.D. durant ces dernières années confirme cette première constatation. Certes, l'idée d'une substitution entre civil et militaire sur certains emplois reste vivace, mais ne concernait en 1997 que 2000 postes, dont l'identification a donné lieu à débat¹. En dehors de ces quelques cas, la tendance plus générale reste à la suppression des emplois civils. Le M.O.D. a défini en 1997 “*The Civilian Personnel Management Strategy*”. Il s'agit pour l'essentiel de prendre des directives concrètes visant à mettre en oeuvre les principes énoncés par la S.D.R. en matière de gestion des personnels civils, qui visent principalement à leur assurer de meilleures conditions de travail et de carrière. En ce qui concerne les emplois civils déjà existants, en revanche, ce sont des réductions qui ont été planifiées jusqu'en 2000. Dans un texte du M.O.D. de 1999 portant sur la mise en oeuvre de la S.D.R., intitulé “*How Make it Happen ?*”, le nombre total de ces restrictions est estimé à 1400 postes, qui toucheront l'ensemble des services : 650 suppressions au sein du Procurement Executive, équivalent de la Direction Générale de l'Armement ; l'Etat-Major de l'Army devrait également voir le nombre de ses civils réduits, tout comme la *Territorial Army* à l'occasion de la fermeture de certains de ses centres ; la Navy perdra 100 postes, la RAF 18 postes, etc... La civilianisation importante des forces armées britanniques, notamment au regard de leurs homologues françaises, constitue donc aujourd'hui davantage un héritage du passé qu'un axe fort de la politique du personnel mise en oeuvre par le M.O.D. Le choix fait par le ministère anglais et les armées pour “démilitariser” certaines tâches reposent préférentiellement sur le recours à la sous-traitance.

3. 1. 3. *L'essor de la sous-traitance*

La politique de délégation à des entreprises privées de la gestion de certains services publics, initiée par les gouvernements conservateurs à partir de 1979, n'a pas été remise en cause par le gouvernement de Tony Blair. Pour la première fois des représentants travaillistes ne se sont pas opposés d'emblée à l'établissement de partenariat public-privé dans la gestion de ces services. La politique de contractualisation menée par le M.O.D., en vue d'inciter les

¹ C. Dandeker, F. Paton, “The Military and Social Change : A personnel Strategy for the British Armed Forces”, *London Defence Studies*, n° 39, Londres, Brassey's - Centre for Defense Studies, 1997, p. 19.

armées à faire sous-traiter certaines tâches sur lesquelles des personnels militaires ne sont pas absolument nécessaires a donc pu être prolongée. En janvier 1999, George Robertson, Secretary of State for Defence, déclarait ainsi devant des représentants syndicaux que le ministère “ *n’a aucune préférence de principe en faveur d’un recours à l’initiative privé par rapport au public ou inversement. [...] Mais la recherche en interne d’une plus grande efficacité n’est pas toujours la bonne solution. Je crois que l’engagement du gouvernement en faveur du partenariat public/privé contribuera énormément à la régénération de notre société et de notre Défense* ”¹. La concession de certains services à des entreprises privées apparaît aujourd’hui comme le moyen privilégié par le M.O.D. pour restreindre les effectifs militaires, ce qui ne va pas sans susciter des résistances au sein des armées.

Le développement de ce partenariat ne concerne pas seulement la prise en charge de tâches administratives ou techniques au sein du ministère. Elle se reflète également dans la nature de la main d’oeuvre que les armées mobilisent pour mener à bien leurs tâches. Sur ce point, la répartition des agents intervenants dans les missions de la R.A.F. est caractéristique des usages auxquels donne lieu cette contractualisation. Alors que la part des militaires du rang dans cette main d’oeuvre tend à se réduire régulièrement, ils sont principalement remplacés grâce à un recours accru aux services de sociétés sous-traitantes. Ces salariés sous-traitants représentent actuellement 13% de la main d’oeuvre de la R.A.F., soit une place six fois plus importante que celles qu’ils occupaient en 1992. Si l’on réfère cette évolution à celle des personnels civils, on constate donc que la démilitarisation de certains postes est prioritairement opérée grâce au recours à des entreprises privées de préférence au recrutement de membres du *Civil Service*.

	1992 (%)	1999(%)
<i>Militaires du rang</i>	67,0	50,7
<i>Officiers</i>	12,6	12,2
<i>Réservistes</i>	1,4	3,6
<i>Civils</i>	16,8	20,5
<i>Personnel sous-traitant</i>	2,2	13,0
	100%	100%
<i>Total main d’oeuvre</i>	108200	85000

Composition de la main d’oeuvre mobilisée par la R. A. F. en 1992 et 1999

sources : R. A. F., Personnel and Training Command, 1999.

¹ G. Robertson, Secretary of State for Defence, *Discours*, Royal United Services Institute, Londres, 28 janvier 1999.

Le développement de cette contractualisation ne va pas sans susciter des difficultés et des résistances au sein des différents services du M.O.D. Ce sont bien entendu les répercussions de cette politique sur les conditions de vie et de travail des personnels qui sont soulignées. Le *Naval Home Command*, dans une note de mars 1999 adressée au Ministre de la Défense, faisant le bilan de la gestion de ses personnels, souligne que les apports que la contractualisation représente en matière de rationalisation de l'action ministérielle et gouvernementale ne doivent pas faire oublier ses répercussions sur les conditions de vie et de travail des personnels. Plusieurs effets négatifs de cette contractualisation sont ainsi pointés, qui concernent tout autant les personnels militaires que les personnels civils de la défense : la réduction au minimum réglementaire du temps passé à terre, une remise en cause de l'avancement de certains personnels du fait de la prise en charge de leur secteur d'activité par des entreprises, des déséquilibres dans les perspectives de carrière ouvertes aux différents types de personnels mobilisés... Du fait de ces effets déstabilisants, les responsables du *Naval Home Command* insistent sur l'examen minutieux dont doivent faire l'objet les contrats signés, en vue d'établir clairement l'étendue des bénéfices financiers qui peuvent en être retirés¹. Perçue principalement comme le résultat des choix politiques faits par le gouvernement en matière de défense, la sous-traitance reste une contrainte pour les armées britanniques.

Un exemple de contrat de sous-traitance :

Le contrat entre la Naval Recruiting and Training Agency (N. R. T. A.) et Flagship Training Limited²

Conclu en juillet 1996, Il porte essentiellement sur :

- l'entraînement de 100 unités britanniques et de 10 marines étrangères ;
- la formation de pilotes à des conditions de mer particulières ;
- l'entraînement d'unités de cadets ;
- l'entraînement des Marines de Brunei, d'Arabie Saoudite et du Canada ;
- des transferts de savoir-faire en matière administrative et de soutien à l'entraînement ;
- une prise en charge de l'entretien et de la maintenance du matériel d'entraînement ;
- un remplacement de certains matériels utilisés pour l'entraînement des unités de lutte contre le feu par des équipements respectant l'environnement.

Leurs réticences sont d'autant plus forte que le recours à la sous-traitance a confronté les armées aux règles du marché dont il leur a fallu faire l'apprentissage. Parmi les représentants de l'Army, par exemple, le sentiment qui domine est que la première vague de contrats conclus à partir des années 1980 a été bâclée, les armées étant contraintes, du fait des réductions de crédits, à ne retenir que les propositions les moins coûteuses, indépendamment de la qualité des prestations proposées. Alors qu'ils tentent de renégocier ces contrats, les

¹ Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999, p. 14.

² Sources, *ibid*, p. 12.

responsables militaires ne se sentent pas en meilleure posture : *“ Aujourd’hui nous essayons de renégocier les contrats qui sont arrivés à terme. Mais nous nous apercevons que nous sommes dans une position de faiblesse. La réorganisation des modes de gestion des armées, de la gestion du personnel notamment, a contribué à réduire notre marge de manoeuvre. Il y a de plus en plus d’aspect de cette gestion qui nous échappe du fait du développement de la gestion tri-service. Et ce sont des aspects importants, la paye des personnels notamment. Les entreprises qui candidatent le savent.. Par ailleurs, en raison de l’importance des contrats proposés, il n’y a pas beaucoup d’entreprises susceptibles d’en assumer la charge. Là aussi, notre marge de manoeuvre vis-à-vis du marché est réduite et nous ne pouvons pas beaucoup faire jouer la concurrence ”*¹.

Au sein du M.O.D., même si la sous-traitance est la solution privilégiée pour remédier aux difficultés de personnel qu’affrontent les armées, ces difficultés ne sont pas ignorées. L’accent est mis sur l’enjeu que représente une rédaction précise des termes du contrat, sous peine de ne pas obtenir une prestations satisfaisante de la part des entreprises : *“ La contractualisation rend la vie plus difficile et très différente. Donner des ordres à un soldat ce n’est pas comme demander à un contractant de faire quelque chose selon les termes du contrat, il y a une évidente perte de flexibilité pour les armées. Parfois les entreprises sont de bonne volonté, mais les performances ne s’améliorent pas, et même chutent. C’est pourquoi maintenant nous devons rédiger des contrats beaucoup plus précis, sous peine de n’obtenir que de mauvaises prestations... La contractualisation est vraiment une nouvelle technologie ”*². Les limites de la contractualisation ont donc largement été expérimentées par les responsables britanniques de la Défense. Mais la reprise en main par le M.O.D. de la politique du personnel de chaque armée, qui forme l’axe central des directives énoncées par la S.D.R en la matière, devrait contribuer à accroître le recours à une solution qui a ses préférences.

3. 2. En France : le maintien d’une condition militaire “ fonctionnarisée ”

La prise en charge de la professionnalisation par les états-majors français a contribué à restreindre ses effets sur le statut accordé aux personnels militaires au sein de l’Etat. Là où les transformations des armées britanniques se caractérisent par la valorisation d’acteurs et de règles empruntés au secteur privé, on assiste en France à un arrimage accru des armées au pôle de la Fonction publique, et à un attachement renouvelé aux principes et règles qui la

¹ Entretien D. P. S./Army.

² Entretien M.O.D./S.P.P.

caractérisent. C'est ce que manifeste le maintien des cadres statutaires traditionnels en matière de gestion des personnels et les limites apportées à la civilianisation des personnels.

3. 2. 1. *Le maintien des cadres statutaires traditionnels*

Malgré l'ampleur des restructurations d'effectifs et la modification des équilibres entre catégories de professionnels qu'elle implique, la professionnalisation n'a donné lieu à aucune modification des cadres statutaires auxquels étaient soumis les personnels jusque-là. Sur le plan formel, elle a ainsi été l'occasion de réaffirmer la validité des textes encadrant traditionnellement l'activité des personnels, mais aussi des principes autour desquels la fonction militaire était organisée jusque-là.

Lorsqu'on interroge les responsables des directions du personnel des armées sur les logiques qui ont pesé sur la définition des contrats et de leurs règles de gestion, l'accent est mis sur des considérations de pure gestion. Est ainsi soulignée la concomitance d'un double phénomène : le remplacement des appelés — la professionnalisation au sens strict —, et la rationalisation de la gestion du personnel, visant à faire occuper, à moindre coût, les emplois nécessaires à la bonne réalisation des missions des armées. Ce sont ainsi des “logiques d'emploi”, des “impératifs de gestion” qui sont invoqués pour justifier la définition des contrats proposés aux nouveaux professionnels : “ *L'objectif de l'E.M.A.T. c'est une Armée de Terre à 135 000 hommes dans laquelle il y a 65500 militaire du rang sous contrat. L'autre objectif, c'est que 55% des sous-officiers soient recrutés parmi les militaires du rang sous contrat. Donc, concrètement, 20% des EVAT deviendront sous-officier, ce qui veut dire qu'il va falloir recruter pour remplir les vides laissés par ces promus. Et en plus on sait qu'actuellement on perd 50% d'une tranche recrutée au bout de cinq ans. Donc en vitesse de croisière, il faut recruter 8500 personnes avec une durée moyenne de 8 ans pour les contrats. C'est donc un problème purement arithmétique qui décide de la durée des contrats* ”¹.

Il en découle pour chaque armée des contraintes tenant au nécessaire recrutement des personnels, à la gestion de leur avancement mais aussi à la maîtrise de leur départ, aux conditions les plus conformes aux intérêts de l'institution. Les directions du personnel des différentes armées ont toutes mis l'accent sur la part de ces critères spécifiques dans la mise en oeuvre de la professionnalisation, ainsi que, pour certaines d'entre elle, sur l'ampleur des modifications découlant de la mise en oeuvre de ces principes par des textes réglementaires. Les remarques de leurs représentants ne sont cependant pas sans nuances quand aux innovations juridiques découlant de la professionnalisation : “ *Les textes fondamentaux n'ont pas changé : le statut et les décrets qui découlent du statut, les grands textes d'application.*

¹ Entretien D.P.M.A.T.

Ce qui a changé, ce sont les grandes directives que nous édictons, en fonction des objectifs de l'E.M.A.T. et des contraintes budgétaires. Ce sont les axes qui modifient le fonctionnement courant”¹. Ce constat, émis par les représentants de la D.P.M.A.T., incite à mettre l’accent sur un double aspect des modalités dans lesquelles s’est opérée la professionnalisation depuis 1996. Le premier concerne la portée de la professionnalisation, qui s’est essentiellement traduite en mesure de gestion des flux de personnels, alors que le cadre juridique applicable à ces personnels est resté inchangé, sauf quelques exceptions, en matière de reconversion par exemple. Le second aspect, déjà évoqué, tient à la répartition des tâches qui s’est opérée entre des états-majors prenant en charge la professionnalisation en adaptant leurs pratiques de gestion aux conditions, financières notamment, découlant de la réforme de 1996 et une Direction de la Fonction Militaire et du Personnel Civil qui s’est vu reconnaître un rôle de gardien du statut général des militaires et plus largement de la position juridique des personnels.

Dès 1996, en effet, la capacité des dispositions du statut de 1972 à absorber le passage à une armée professionnelle était affirmée par D. Conort, Directeur de la Fonction Militaire, même si des aménagements, liés notamment à une nécessaire mise en harmonie des règles en vigueur au sein de chaque armée, étaient évoqués². L’expérience de la professionnalisation n’a pas modifié ces premières intentions. Après quelques années, les dispositions du statut de 1972 sont restés inchangées, toute éventualité de réforme en la matière étant repoussée par les responsables de la D.F.P. : *“ Le statut de 72, dans notre esprit, il n’est pas question de le changer. Peut-être à l’expérience il y aura des amendements à faire. Dans l’immédiat non. C’est simplement une extension ; il y a plus de monde qui entre maintenant dans ce statut. Dans l’immédiat, on ne peut pas dire qu’il y ait des projets de révision de ce statut. Le statut de 72, il est bien adapté à une armée professionnelle . Là où il y aura des changements, c’est à la marge, parce qu’il y avait des dispositions statutaires destinées aux conscrits. La conscription ayant été suspendue, il faudra aménager le statut pour remplacer les appelés, mais c’est un aménagement plus de forme que de fond [...] On n’est pas encore dans une armée professionnelle. Peut-être que les difficultés nous sont masquées. Peut-être aura-t-on les mêmes problèmes que les autres armées professionnelles. Aujourd’hui on réfléchit à l’après 2002. Mais plus au niveau des états-majors car c’est plus un problème de gestion qu’un problème politique ou de statut. Au niveau de notre arsenal juridique, nous n’avons pas de raison majeure de craindre quoi que ce soit ”*³. Ces dernières remarques concernant “ l’après 2002 ”, montrent d’ailleurs que les amendements envisagés ne sont pas pour l’instant d’autre nature que ceux qui ont déjà été introduits dans la gestion des états-majors. La

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² D. Conort, “ La fonction militaire et le système d’homme de la défense à la veille de la professionnalisation ”, Cahiers de Mars, n° 150, 3° trimestre, 1996, p. 72.

³ Entretien D.F.P.

définition de la professionnalisation qui est donnée par le Ministère ou l'Etat-major tend à réduire celle-ci à un problème de gestion et d'adaptation des flux, à l'exclusion de toute extension à des aspects " politiques ou statutaires ". La fin de la conscription est donc avant tout conçue comme une étape dans l'aménagement de la fonction militaire, mais certainement pas comme une occasion pour susciter une redéfinition de celle-ci.

Cette hypothèse est confirmée par les remarques que les responsables de la gestion des personnels des armées émettent à propos de certains aspects du statut de 1972. En effet, au-delà des dispositions, souvent très générales, qu'il énonce, c'est la répartition qu'il opère entre les différentes catégories de personnels qui relèvent de la fonction militaire — appelés, contractuels et " de carrière " — qui mérite attention. Quelles que soient les personnes interrogées, il n'est pas question de revenir sur des catégories qui sont au fondement de la définition du métier militaire et de son insertion au sein de l'ensemble des personnels de l'Etat. La capacité du statut de 72 à traiter de personnels dans des situations très variables à l'égard de l'institution militaire est en effet présentée comme la meilleure justification de son intangibilité, quitte parfois pour les représentants des directions du personnel à établir une continuité entre la " mixité " qu'impliquait la conscription et celle, entre contractuels et personnels de carrière, qui divise les nouveaux professionnels : *" On était dans une armée mixte, c'est-à-dire que l'on était dans une armée composée pour partie d'officiers et de sous-officiers de carrière, de sous-officiers et militaires du rang engagés qui étaient déjà des professionnels, et des appelés. Donc la professionnalisation n'a fait qu'aller jusqu'au bout du principe de mixité, on a supprimé la partie consacrée aux appelés pour professionnaliser. La professionnalisation n'a pas fondamentalement tout changé. Elle n'a pas bouleversé l'économie générale du statut général des militaires "*¹.

Les réformes introduites en 1996 sont perçues par les responsables militaires comme l'occasion de conforter celle-ci. Alors même que les équilibres entre les différentes catégories de personnel se trouve largement bouleversées, avec l'accroissement très net du nombre de personnels contractuels, la place privilégiée acquise par le régime de la carrière, dont atteste le statut de 1972, n'est pas remise en cause. Ainsi, c'est l'enracinement de la Fonction militaire au sein de la Fonction publique en général qui est réaffirmé. Des dispositions plus ponctuelles mettent en évidence cet attachement des services du personnel. Par exemple, la réformes des différents corps d'officiers, sous-officiers et hommes du rang au sein de l'Armée de l'Air, la définition des modalités d'entrée en leur sein et des cursus des personnels sont justifiés par la D.P.M.A.A. par la recherche d'un alignement sur les catégories A, B et C de la fonction publique². Au travers de l'intangibilité revendiquée du statut de 1972, il s'agit donc bien pour

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² Entretien D.P.M.A.A.

les responsables militaires de réaffirmer l'ancrage du personnel des armées au sein de la fonction publique de l'Etat, quitte à passer outre les nouveaux équilibres qui s'établissent entre les différentes catégories d'agent du secteur de la défense.

3. 2. 2. *La civilianisation : entre fonctionnarisation et restriction*

En 1996, la décision de mettre fin à la conscription s'est accompagnée d'une volonté de remplacer autant que possible les appelés assumant des tâches non spécifiquement militaires par des civils dont les coûts sociaux sont moindres. La portée quantitative de l'introduction de civils dans les effectifs varie fortement d'une armée à l'autre. On retrouve là des disparités comparables à celles observées à propos des personnels militaires. Si la part des civils dans les armées doit passer, tous services confondus, de 13% à 1996 à un peu moins de 19% en 2002, soit une variation de + 12,6%, la répartition de ces nouveaux personnels d'une armée à l'autre est très contrastée. C'est pour la Marine et l'Armée de Terre que les résultats de cette professionnalisation devraient être les plus marquants, les civils devant représenter à peu près un cinquième des effectifs en 2002. L'Armée de l'Air reste en retrait puisque c'est moins de 10% de ses emplois qui devraient être occupés par des non-militaires à la même date. Les taux de variation de ces effectifs entre 1996 et 2002 permettent de nuancer ce premier constat. Il reste faible pour l'Armée de Terre qui employait déjà de nombreux personnels civils, tandis que c'est pour la Marine que l'accroissement est le plus important.

Une première comparaison avec la Grande-Bretagne met en évidence la part limitée de cette civilianisation, même lorsqu'elle aura été menée à son terme en 2002. Mais ces chiffres ne rendent qu'imparfaitement compte de l'impact de cette civilianisation sur les modes de gestion des personnels des armées françaises et de leurs conditions de travail. Des considérations plus qualitatives, exprimées lors des entretiens réalisés avec les représentants des différents services en charge de cette gestion permettent d'avoir une appréciation plus concrète de cet impact.

Un premier élément à noter est que, paradoxalement, alors que les armées ont disposé d'une marge de liberté tout à fait large dans la gestion de leur personnel militaire, que les réformes de 1996 n'ont fait qu'accentuer, elles sont confrontées à des contraintes plus lourdes en ce qui concerne leurs personnels civils. En la matière, les logiques de gestion et d'emploi revendiquées par les directions du personnel à l'égard de leurs contractuels militaires, dont l'embauche de civils, moins coûteux, devait être l'aboutissement, se sont heurtées à des considérations "extra-service". C'est le cas pour la Marine, par exemple, statistiquement la plus concernée par la civilianisation. Pour le recrutement des titulaires des 500 emplois civils qu'il a créés, l'Etat-major de la Marine s'est vu imposé par le Ministère de la Défense de

choisir en priorité parmi les agents de la Direction des Constructions Navales (D.C.N.) travaillant jusque-là au sein des arsenaux. La restructuration de ces derniers a en effet mis sur le marché de l'emploi un nombre important d'agents civils qui, du fait de leur qualité de fonctionnaires, peuvent prétendre à un reclassement dans la fonction publique. L'effet de cette contrainte est double sur la mise en oeuvre du processus de civilianisation au sein de la Marine. D'abord, cette civilianisation correspond davantage à un mouvement interne des personnels civils de la défense qu'à une ouverture du recrutement sur le marché externe de l'emploi. Ensuite, elle tend plus à compliquer la tâche de l'Etat-Major de la Marine qu'à adapter sa gestion au plus juste des contraintes financières qui lui sont imposées. Les attentes d'un certain nombre de militaires arrivant en fin de contrat, espérant opérer leur reconversion dans ces emplois civils, dans un environnement qu'ils ont découvert durant leur service et donc à un moindre coût humain, n'ont pu être satisfaites.

	1996	%	2002	%	Variations (%)
Terre					
<i>Militaires</i>	236626	88,2	138626	80,3	—
<i>Civils</i>	31946	11,8	34000	19,7	+6,4
Total	268572		172626		-35,7
Marine					
<i>Militaires</i>	63383	90,8	44870	79,5	—
<i>Civils</i>	6495	9,2	11594	20,5	+78,5
Total	69878		56464		-19,2
Air					
<i>Militaires</i>	88647	94,8	64349	90,5	—
<i>Civils</i>	4906	5,2	6731	9,5	+37,2
Total	93552		71080		-24,0
Gendarmerie					
<i>Militaires</i>	92411	98,6	95624	97,7	—
<i>Civils</i>	1258	1,34	2260	2,3	+79,7
Total	93669		97884		+4,5
Services communs					
<i>Militaires</i>	18268	61,5	13714	51,8	—
<i>Civils</i>	29142	38,5	28438	48,2	- 2,4%
Total	47410		42152		
Totaux					
<i>Militaires</i>	499334	87,1	357183	81,1	—
<i>Civils</i>	73747	12,9	83023	18,9	+12,6%
Total	573081		440206		- 23,2

Tableau : évolution de la part des effectifs civils au sein des armées et de la Gendarmerie de 1996 à 2002.
Sources : rapport annexé à la loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997-2002.

Cette situation souligne un paradoxe de la professionnalisation et de la civilianisation qui l'accompagne : sont en effet mis en présence, voire en concurrence comme ici, des personnels militaires, dont le lien symbolique avec l'institution militaire est fort mais qui ne disposent que d'une situation contractuelle ou sont en fin de carrière courte, et des personnels

civils, parfois extérieurs aux états-majors voire au secteur de la défense, mais qui bénéficient de la protection attachée à leur statut de fonctionnaire et au principe de la carrière. Il ne s'agit pas d'un phénomène propre à la Marine. Dans l'ensemble des services en effet, la solution envisagée pour pourvoir des emplois civils semble être le recrutement de fonctionnaires selon le modèle classique du concours. Même si cela n'est pas forcément considéré comme un problème, il est clair pour les états-majors que la civilianisation va amener à se côtoyer des personnels civils et militaires relevant respectivement de la hiérarchie des corps de la fonction publique ou de celle des grades : “ *Une base aérienne, c'est 1800 personnes et vous avez une centaine de civil. Si on en rajoute une vingtaine de plus, ça ne pose pas de problème particulier. Il n'y en avait pas beaucoup plus que dans d'autres armées jusqu'à présent. Sur une base aérienne il y a de tout, on ne fait pas de distinction de service. Chez nous ce n'est pas une inquiétude. C'est vrai que parmi les civils que l'on va prendre, on aura des agents de catégories A, B, C, et il y aura peut être des postes d'officiers tenus par des agents de catégories A mais ça ne va pas avoir une incidence très forte* ”¹. La civilianisation correspond ainsi dans les faits à une fonctionnarisation des emplois civils dont les titulaires devraient certes représenter un coût inférieur aux militaires à court terme, mais qui, du fait de leur statut de fonctionnaire, devraient restreindre les marges de liberté des états-majors dans la gestion de leurs effectifs².

Au-delà donc de la fonctionnarisation des emplois civils, c'est l'ampleur même de la civilianisation qui est remise en cause dans certains cas. La définition des emplois susceptibles d'être occupés par des civils ne se fait pas seulement en fonction de la nature des activités concernées, mais aussi, et surtout, au regard des conditions dans lesquelles s'exerce cette activité. La civilianisation ne signifie pas pour les directions du personnel un simple repli des militaires sur des tâches de combattants, mais plus exactement sur des emplois susceptibles d'être exercés dans des conditions particulières au sein des armées, en raison de la disponibilité ou de la mobilité qui sont exigées de leurs titulaires. Des emplois correspondant à l'exercice de métiers civils restent ainsi attribués à des militaires. Au sein de l'Armée de Terre, la catégorie des emplois militaires à caractère professionnels, qui désigne des métiers tels que coiffeurs, mécaniciens, métiers de bouche, restent ainsi l'apanage des E.V.A.T. Dans certains cas, la préférence donnée à des personnels militaires sur des civils apparaît moins clairement justifiée. C'est le cas de la Gendarmerie dont la Direction Générale entend recruter peu de civils d'ici 2002³. Elle a préféré créer une catégorie d'emplois inédite, les Emplois Administratifs et de Soutien de la Gendarmerie (E.A.S.G), destinés à des

¹ Entretien D.P.M.A.A.

² Des conversations avec les responsables militaires de certains services ont mis en exergue les enjeux que représentait le choix entre le recrutement de fonctionnaires civils, moins coûteux mais plus protégés, ou de militaires contractuels, dont les flux sont plus maîtrisables.

³ Entretien Philippe, 27/01/1999.

personnels militaires contractuels, mais recouvrant des tâches civiles (fonctions administratives, mécanique, métiers de bouche, etc...). Les conditions de service ne justifient pas à elle seule un tel choix puisque ces contractuels sont nettement distingués des autres gendarmes, la nature de leur emploi les exemptant par exemple de la possibilité de loger en caserne. La constitution de ces emplois semblent plutôt manifester une réticence de l'institution militaire à intégrer des civils dans ses effectifs.

En bref.

Les années 1990 coïncident en Grande-Bretagne avec une privatisation accrue de l'environnement institutionnel dans lequel les militaires assurent leurs tâches. L'accent mis par le M.O.D. depuis 1997 sur la politique du personnel a conforté le rôle d'associations qui traditionnellement intervenaient dans l'attribution d'un certain nombre de prestations sociales à destination des militaires. La mise en place de structures interarmes de consultation au sein du M.O.D. a notamment accru le rôle de lobbying joué par ces organismes.

En ce qui concerne la civilianisation de certaines tâches sur lesquelles les militaires ne sont pas indispensables, il s'agit là d'une préoccupation commune aux armées françaises et britanniques. Les modalités choisies pour mener à bien cette civilianisation diffèrent cependant fortement de part et d'autre de la Manche. Alors qu'en Grande-Bretagne, la présence de membres du Civil Service dans les effectifs des armées est traditionnellement importante, elle tend à être réduite depuis quelques années. La loi de programmation militaire a au contraire prévu d'en faire le vecteur privilégié de la recomposition des effectifs des armées françaises, même si on s'aperçoit que l'ampleur qui doit être donnée au phénomène est nettement plus réduite que celle atteinte en Grande-Bretagne.

Mais ce sont sur des aspects plus qualitatifs que les différences entre les options choisies en France et en Grande-Bretagne apparaissent le mieux. En Grande-Bretagne, en effet, la "démilitarisation" de certaines tâches est de plus en plus assurée par le recours à la sous-traitance d'entreprises privés, alors qu'en France on assiste au contraire à un attachement accru des autorités du Ministère ou des états-majors aux cadres statutaires traditionnels qui enracinent les armées au cœur de l'ensemble de la fonction publique de l'Etat. La solution privilégiée pour opérer la civilianisation de certaines tâches reste celle du recrutement de fonctionnaires, le corollaire du maintien de cette "publicisation" pour les personnels militaires étant l'intangibilité du statut général de 1972.

De manière plus générale, l'évolution des aspects organisationnels qui pèsent sur la définition de la condition militaire en France et en Grande-Bretagne depuis les années 1990 atteste des situations très différentes des armées à l'égard du ministère et du pouvoir politique dans les deux pays. Dans le cas de la Grande-Bretagne, les réformes les plus récentes qui sont intervenus dans la gestion des personnels tendent à restreindre les marges de manoeuvre des

armées vis-à-vis du gouvernement, qui leur impose ainsi des mesures de rationalisation qui vont bien au-delà des simples restrictions de crédit. En comparaison, la suppression de la conscription en France n'a guère affecté la position des armées par rapport au Ministère de la Défense sur le plan institutionnel, tandis que celles-ci ont conforté leur autonomie dans la gestion de leur personnel. Au-delà d'une apparente convergence vers une armée sans conscrits, on s'aperçoit que les définitions de ce que doit être une armée professionnelle en France et en Grande-Bretagne restent très différentes, ce qui n'est pas sans effets, on le verra, sur les modalités concrètes qui codifient les conditions de vie et de travail des personnels dans les deux pays.

— Chapitre 4 —

La condition militaire entre dispositifs et prestations

Dans le chapitre précédent, nous avons vu que les répercussions organisationnelles et institutionnelles des transformations qui affectent les armées françaises et britanniques sont très différentes. Tandis que la S.D.R constitue le point culminant d'un processus de reprise en main par le M.O.D. de la politique de gestion du personnel des armées britanniques, la décision de professionnaliser a au contraire entraîné une différenciation accrue des armées françaises, qui ont pris en charge la mise en oeuvre de la professionnalisation. C'est dans ce contexte qu'il faut resituer la comparaison des dispositifs et prestations spécifiques qui organisent les conditions de vie et de travail des militaires français et britanniques. En effet, la signification différente accordée à ces dispositifs de part et d'autre de la Manche — notamment au regard de la définition du métier des armes et de la fonction militaire qu'elle suppose — a fortement pesé sur les aménagements adoptés en la matière au cours des dernières années. Plutôt que d'une comparaison terme à terme des différentes dispositions attribuant des droits, ou limitant l'exercice d'autres, il s'agit donc ici d'apprécier comment la place que tiennent ces dispositifs dans l'image revendiquée par chacune des armées a pu influencer sur le traitement qui leur a été appliqué. De manière plus générale, on se propose de mesurer la portée effective de la rhétorique de la rationalisation qui domine les politiques de l'Armée mise en oeuvre depuis les années 1990, et tout particulièrement depuis la publication de la S.D.R. en Grande-Bretagne et de la décision de supprimer la conscription en France, sur la définition de ces dispositifs.

Trois aspects seront ici examinés, qui couvrent les principaux aspects de la condition faite aux militaires dans les deux pays. On s'intéressera d'abord à la condition juridique des militaires, qui concerne à la fois la restriction de certains de leurs droits et les mécanismes de représentation professionnelle qui leur sont ouverts. Ensuite, il conviendra de s'arrêter sur ce qui apparaît comme le noyau dur de cette condition, et qui est érigé des deux cotés de la Manche en enjeu central de la professionnalisation : les rémunérations et les pensions. L'action sociale enfin, ensemble de dispositions censées assurer un soutien aux personnels, dans le cadre de leur vie professionnelle et familiale, constituera le dernier thème abordé.

1. La condition juridique des militaires

1. 1. Les militaires professionnels face à leurs droits

En 1990, l'analyse comparée des statuts applicables aux militaires dans trois démocraties occidentales amenait René Pichon à un constat nuancé quant à la spécificité de la condition juridique faite aux militaires¹. L'auteur soulignait qu'outre la particularité des contraintes attachées à l'état militaire, les traditions nationales et l'histoire de chaque pays pesaient fortement sur la perception et la délimitation de cette spécificité. La restriction de certains droits civils et politiques était ainsi tout autant tributaire des exigences du service que de la manière dont, historiquement, s'étaient édifiés les rapports entre l'institution militaire et le pouvoir politique ou la société civile dans son ensemble. L'examen des débats qui, à l'heure actuelle, entourent la définition du statut juridique applicable aux militaires professionnels en France et en Grande-Bretagne permet de prolonger ce constat. Même si la situation juridique des militaires par rapport à l'ensemble des citoyens n'a guère été modifiée, on assiste en effet dans les deux pays à une évolution du traitement réservé à la question par les autorités militaires et gouvernementales. Des contraintes communes, liées à l'entretien et à la mise en oeuvre d'une armée professionnelle, contribuent en effet à transformer le regard porté sur la situation juridique des militaires, aux dépens du poids que jouaient les traditions nationales en la matière. Même s'il n'y a pas d'homogénéisation, on assiste malgré tout à une convergence dont la clé semble bien résider dans la nécessaire valorisation du métier des armes, vis-à-vis du monde civil, et des candidats potentiels au recrutement.

1. 1. 1. *Une redéfinition rapide des droits en Grande-Bretagne*

En matière de droits politiques, la Grande-Bretagne impose à ses militaires, comme à l'ensemble des membres du civil service, un statut particulièrement restrictif, reposant sur une incompatibilité stricte entre le métier des armes et toute activité politique : la démission, et la rupture avec le service actif en général, sont un préalable indispensable à toute campagne en vue d'un mandat électif, tandis que la privation de la liberté d'expression politique ou d'adhésion à un parti politique ne souffre aucune exception, comme ce peut être le cas en France². Mais c'est sur le terrain des droits civils et des libertés individuelles que se sont déployés les efforts visant, durant les dernières années, à atténuer les clivages qui séparent le statut applicable aux militaires de celui dont bénéficie l'ensemble des citoyens britanniques.

¹ R. Pichon, "La spécificité dans les statuts et la gestion des personnels militaires aux Etats-Unis, en République fédérale d'Allemagne et en Grande-Bretagne", in B. Boëne dir., *La spécificité militaire*, colloque de Coëtquidan, Paris, Colin, 1990, p. 66.

² *Ibid.*, p. 55 et s.

La volonté de centralisation des modes de gestion du personnel des armées transparaît fortement dans les formes imprimées par le M.O.D. au débat sur les droits des militaires. L'un des objectifs majeurs énoncés par la S.D.R. à propos de la politique du personnel vise notamment à l'adoption d'un *Tri-service Discipline Act*, règlement disciplinaire commun aux trois armées. Il s'agit là d'une initiative qui revient sur le profond éclatement du dispositif juridique encadrant les personnels qui caractérisait jusque-là les forces armées britanniques. Les textes principaux en la matière étaient les *Army Act* et *Air Force Act* de 1955 et le *Naval Discipline Act* de 1957, textes législatifs reconduits tous les cinq ans par le Parlement. S'y ajoutait tout un ensemble de dispositions, ordonnances royales, directives ministérielles ou des états-majors dont l'architecture reste très éloignée de la distinction qui prévaut en France entre lois et règlements¹. Même si l'adoption d'un texte disciplinaire commun reste encore à l'étude, les représentants du M.O.D. soulignent les besoins existant en la matière et les aberrations auxquelles conduit le système actuel. Chaque armée disposant de son propre règlement, en effet, des disparités ont été maintenues entre les peines prévues pour punir des infractions pourtant similaires : “ *Le Tri-service Discipline Act est nécessaire car on assiste à des situations injustes. Récemment par exemple, un officier féminin de la R.A.F. et un officier de l'Army, de grades équivalents, ont été poursuivis pour avoir entretenu des relations sexuelles dans le cadre du service. Chacun est passé devant les instances disciplinaires de son service. Et bien, l'un a été renvoyé de l'Armée, tandis que l'autre n'a eu qu'à subir une peine disciplinaire, simplement parce que les peines prévues par l'Army Act et le R.A.F. Act pour ce genre d'infractions étaient différentes* ”². La mise en oeuvre d'un règlement de discipline commun aux trois armées est donc considérée par le M.O.D. comme un préalable à la nouvelle politique du personnel dont les principes ont été énoncés en 1997.

Le premier aspect de cette politique concerne la mise en oeuvre d'une politique “ d'égalité des chances ” (*equal opportunities*) au bénéfice des femmes et des minorités ethniques. Concernant les premières, le ministre de la défense a annoncé le 27 octobre 1997 l'ouverture à partir de 1998 d'un nombre accru de postes destinés aux femmes dans les trois armées. Les quotas actuels sont de 70% dans l'*Army* (ils étaient jusque-là de 47%), 73% dans la *Navy* et 96% dans la R.A.F. En outre, il a été prévu que les derniers postes faisant l'objet d'une restriction, en particulier au sein des *Royal Marines*, ou de formation de combats de l'*Army* ou de la R.A.F. feraient l'objet d'une réexamen à partir de 2000. Cette volonté d'intégration s'est répercutée sur le recrutement dès 1997, puisqu'alors que les femmes ne représentaient que 7% des nouveaux engagés jusque-là, leur proportion est montée à 14% dès 1997³. L'évolution des effectifs féminins au sein des armées reste cependant plus lente. Les

¹ Pour le cas particulier de l'*Army*, voir G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique*, Contrôle Général des Armées, 1994, p. 190 et s.

² Entretien M.O.D./S.P.P.

³ M.O.D., *Performance report, 1997-1998*.

projections faites par les services statistiques, la *Defense Analytical Services Agency*, prévoient que les femmes ne représenteraient 10% des effectifs des armées qu'en 2006. La principale raison de ce relatif immobilisme tient au fait que les femmes quittent plus volontiers le service que leurs homologues masculins, leur rétention au sein des cadres de l'Armée posant un problème particulièrement aigu¹.

Le second axe de la politique d'égalité des droits menée par le M.O.D. depuis 1997 concerne l'intégration des minorités ethniques au sein des armées. Le constat de départ de la S.D.R. souligne le décalage existant entre la présence de ressortissants de ces minorités au sein des armées, inférieure à 1% des effectifs en 1997, et la proportion de la population britannique qu'ils représentent, qui est de 6%. Une politique de sensibilisation et d'ouverture vis-à-vis de ces communautés a ainsi été lancée. Outre la définition de quotas à atteindre pour chacune des armées, des relations ont été développées avec les instances représentatives de ces groupes. En outre, le M.O.D. a signé une convention de partenariat avec la *Commission for Racial Equality*, qui est en Grande-Bretagne l'instance chargée de vérifier le respect de la législation contre la discrimination raciale. Ces efforts ont permis de modifier l'image des armées en la matière, qui étaient jusque-là régulièrement condamnées par la C.R.E. et qui sont désormais citées en modèle en matière d'intégration raciale. Concrètement, pourtant, les effets sur le recrutement restent limités. En 1998-1999, seule l'*Army* a rempli ses objectifs en réussissant à faire passer la proportion de membres de minorités ethniques à 2% de ses effectifs, tandis que la *Navy* et la R.A.F. restaient très en deça de ces résultats (1,5 % pour les deux armées, en 1998-1999, l'effort le plus notable étant fourni par la *Navy* dans laquelle les représentants de ces minorités ne représentaient que 0,9% en 1997)². A ce rythme là, les projections statistiques qui ont été réalisées ne prévoient une véritable adéquation entre la présence de ces minorités au sein des armées et celle qu'elles occupent dans la société civile britannique qu'à partir de 2012 pour l'*Army* et de 2023 pour la R.A.F.³. Féminisation des effectifs et intégration des minorités ont en outre fait l'objet de mesures communes. Des structures ont été mises en place en vue d'assurer le respect de l'égalité des chances réaffirmé par la S.D.R. Un *Tri-Service Equal Opportunities Centre*, première institution de ce genre en Europe, a été créé à Shrivenham, afin de sensibiliser le personnel d'encadrement et notamment les officiers supérieurs aux enjeux de cette politique. En outre, des lignes de téléphone confidentielles ont été mises en place afin que les personnes victimes de harcèlement puissent dénoncer les persécutions dont elles auraient à souffrir. Ces dispositions sont conçues comme une alternative aux ressources que peut offrir la chaîne de

¹ "How long will it take before women make up ten percent of the Armed Forces ? ", *People Matters*, n° 1, automne 1998, p. 3.

² "Ethnic Minority Recruiting, Will the Armed Forces Achieve their Goals ? ", *People Matters*, n° 2, hiver 1998-1999, p. 2.

³ "How long Will It Take Before ethnic Minorities make up 7% of the Armed Forces ? ", *ibid.*, p. 3.

commandement traditionnelle. Dans tous les cas, il s'agit pour le M.O.D. d'éradiquer totalement les pratiques discriminatoires, sexuelles ou raciales.

Un troisième dossier touchant aux droits des personnels militaires, qui sans être directement lié à la mise en oeuvre de la S.D.R., constitue un enjeu majeur pour la politique du personnel du M.O.D., concerne l'abolition de l'exclusion dont pâtissent les homosexuels dans l'Armée britannique. Il s'agit là d'une question qui a suscité un fort débat outre-Manche, où une soixantaine de personnes par an faisaient l'objet de poursuites disciplinaires pour un tel motif. Les représentants du M.O.D. ou des armées que nous avons eu l'occasion de rencontrer ont d'ailleurs fréquemment et spontanément évoqué la question lors des entretiens qu'ils nous ont accordés. En 1997, les armées hésitaient encore entre trois solutions concernant la place des homosexuels dans les armées. Soit le maintien de l'exclusion de principe, système alors en vigueur, soit une acceptation de toutes les orientations sexuelles déclarées, dont l'Australie est présentée comme un exemple, soit une politique de compromis, à l'instar de ce qui est pratiqué aux Etats-Unis. Celle-ci consiste à inciter les homosexuels à garder le silence sur leurs préférences en contrepartie d'une tolérance, attitude résumée dans la formule : " On ne cherche pas à savoir, on ne le dit pas, on ne poursuit pas ". Sur ce point, l'actualité internationale a accéléré les choses, puisque le 27 septembre 1999 la Cour Européenne des Droits de l'Homme a condamné le gouvernement anglais, à la suite du recours introduit par trois hommes et une femme qui avaient été exclus des armées en raison de leurs pratiques homosexuelles. Suite à cette décision, le M.O.D. a annulé les procédures disciplinaires alors en cours¹ et une réflexion est menée en vue de modifier les règlements des forces armées pour les mettre en conformité avec les règles défendues par la Cour Européenne des Droits de l'Homme².

Le respect des droits des femmes, des minorités ethniques et des homosexuels constituent certainement des enjeux très différents pour les armées britanniques. Le traitement qui leur est réservé outre-Manche est en outre très fortement conditionné par les traditions britanniques en la matière, notamment en ce qui concerne l'homosexualité, et donc peu susceptible de généralisation. Ils sont cependant aussi révélateurs des problèmes auxquels est confrontée une armée professionnelle. Les objectifs recherchés par les décisions prises en la matière ne se résument pas en effet à leur seule dimension morale ou purement juridique. Au-delà de la suppression des inégalités ou de la protection des individus, il s'agit en effet de rapprocher les armées de la société civile britannique et de les mettre aux diapasons des évolutions morales qui traversent cette dernière. De manière caractéristique, ces dossiers sont évoqués par les observateurs des armées britanniques dès lors qu'ils s'interrogent sur la

¹ *Le Monde*, 29/09/1999.

² Entretien M.O.D./S.P.P.

culture militaire et sur ses rapports avec la société civile¹. En menant une politique volontariste en faveur des minorités, en luttant contre les inégalités, il s'agit en effet de rapprocher les armées de la société britannique. L'objectif explicitement évoqué par les responsables de l'appareil de défense est sur ce point de résorber les difficultés de recrutement auxquelles sont confrontées les armées. Directement, d'abord, en ouvrant les armées à des minorités qui y étaient jusque-là faiblement représentées. C'est ce qui explique que le secrétaire d'Etat aux forces armées, commentant les orientations énoncées par la S.D.R., souligne ainsi que l'ouverture aux minorités ethniques ou aux femmes est un moyen de résorber la crise de main-d'oeuvre dont pâttissent les armées². Mais aussi indirectement, en renouvelant l'image des armées et en luttant contre la suspicion que le maintien de certaines pratiques pouvait faire naître dans l'ensemble de la société civile. Au-delà des populations directement concernées par ces mesures, l'objectif est donc bien de changer le regard que le citoyen moyen porte sur l'institution militaire.

Sur ce point, il semble que le M.O.D. ait tiré les conclusions de la nécessité d'atteindre des quotas de recrutement qui imposent d'attirer des candidats pour lesquels les valeurs militaires traditionnelles et les logiques de la vocation ne sont pas déterminantes dans leur décision d'engagement. En banalisant l'image des armées sur des sujets dits sensibles, comme l'égalité homme/femme, le racisme ou l'homosexualité, il s'agit donc bien de résorber les préventions que l'institution militaire inspire à des jeunes gens que les offres d'emploi proposées par les armées pourraient séduire par ailleurs.

1. 1. 2. *Droits civils et droits politiques en France*

Même si la doctrine du cantonnement juridique a subi de profondes remises en cause depuis le début de l'après-guerre, le statut juridique des militaires français reste très nettement dérogatoire de celui dont bénéficie l'ensemble des citoyens. La suppression de la conscription a cependant modifié le traitement accordé à la question de leurs droits civils et politiques. Des interrogations sont nées, sur l'opportunité de restreindre ceux-ci, même si en la matière les positions adoptées émergent de manière désordonnée et parfois contradictoire.

¹ Voir par exemple, C. Dandeker, F. Paton, "The Military and Social Change : A personnel Strategy for the British Armed Forces", *op. cit.*, p. 54 et s.

² "Les forces armées ne peuvent être efficaces sans avoir un nombre suffisant de personnels pour accomplir leurs tâches. Dans cette perspective, nous ne pouvons ignorer que 44% de la population active est composée de femmes et qu'elle comporte une proportion de personnes de couleurs. Nous devons viser des objectifs de recrutement comportant 2% de représentants des minorités ethniques cette année, 3% l'année prochaine, pour culminer à 5% en 2001-2002. Si nous voulons atteindre ces objectifs, nous devons convaincre les jeunes issus de ces minorités, qui représentent maintenant 8,7% des 16-24 ans, que les forces armées peuvent leur proposer une carrière attractive, sans discrimination ou harcèlement raciste" (D. Henderson, Secretary of State for the Armed Forces, *Opening of Tri-Service Equal Opportunities Centre*, 25 sept. 1998).

Comme on l'a vu, l'hypothèse d'une révision du contenu du statut de 1972 est très largement refusée par les représentants de la Direction de la Fonction Militaire. Ce maintien du statu quo n'exclut pas cependant que l'opportunité des restrictions aux droits civils et politiques des militaires soit réinterrogée au sein de différentes instances. En effet, au-delà des débats entre aspects juridiques, économiques ou sociologiques de la condition militaire, l'intérêt et la portée de ces restrictions suscitent de fréquents commentaires. En 1997, par exemple, *Le Casoar*, revue de l'association des anciens élèves de Saint Cyr, se faisait le porte-voix de ces questionnements. Un des membres de l'association y soulignait la méconnaissance, par les militaires, de l'étendue de leurs droits juridiques et l'autocensure que, traditionnellement, ils s'imposaient en matière d'expression publique et de liberté d'association¹. Parlant de "devoir d'expression", appelant à une implication plus forte des militaires dans la vie associative, spécifiquement militaire ou civile, l'auteur y mettait en cause la lecture trop stricte, à ses yeux, qui était faite du principe du cantonnement juridique. Sans entrer dans le détail des arguments mobilisés, ce type d'intervention, parue dans une revue destinée à l'élite des officiers de l'Armée de terre, atteste les attentes d'une partie de celle-ci en matière de redéfinition des droits des militaires.

Celles-ci sont également exprimées par des représentants de premier plan de la hiérarchie militaire. Dès 1996, le Directeur de la Fonction Militaire soulignait la nécessité d'encourager et d'accroître la participation des militaires à la vie locale, au travers d'un investissement dans des associations civiles ou différentes commissions². S'est ainsi retrouvée posée la question de la spécificité du statut juridique des militaires et de l'identification des particularités indissociables de l'exercice de leur activité. Ces critiques inspirent plusieurs remarques. La première est que les responsables militaires sont attachés à l'idée selon laquelle la professionnalisation suscite des conditions nouvelles au regard desquelles l'ensemble du cadre juridique qui organise la fonction militaire doit être réexaminée. Mais cette intuition se heurte par ailleurs à la volonté de ne pas remettre en cause le statut de 1972 qui, dans un contexte de profond renouvellement des conditions d'exercice de la fonction militaire, est plutôt perçu comme une garantie et un garde fou contre d'éventuels bouleversements. La seconde remarque porte sur l'argumentation mobilisée pour mettre en cause la restriction des droits civils et politiques. En effet, pour ses promoteurs, il ne s'agit pas, d'atténuer la contrainte que représentent ces restrictions pour les personnels, mais plutôt de favoriser le développement de relations entre société militaire et monde civil. La fin de la conscription, en supprimant les ressorts traditionnels du lien Armée/Nation, impose en effet aux responsables militaires de penser de manière renouvelée la place des Armées, et des militaires, dans la société française dans son ensemble. La diffusion d'une nouvelle image, l'obtention d'une

¹ R. Japiot, "La condition militaire : un domaine insuffisamment connu", *Le Casoar*, avril 1997, n° 145, p. 27.

² D. Conort, "La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de professionnalisation", *op. cit.*, p. 67.

reconnaissance inédite, dont les armées font la clé de leur recrutement futur, semble mal s'accommoder, aux yeux des responsables militaires, de la figure de la " grande muette " qui fondait la tradition républicaine du cantonnement juridique.

C'est le même souci d'un renouvellement d'image qui semble guider la politique menée en termes d'égalité des chances entre hommes et femmes au sein des armées¹. Comme en Grande-Bretagne, ces dernières années ont en effet correspondu à une quasi-élimination des restrictions qui limitaient l'accès des femmes à certains emplois militaires. Même si les conditions particulières d'exercice de la fonction militaire, notamment l'exigence de disponibilité, sont évoquées pour justifier des limitations à ce libre accès², l'Armée est ainsi présentée en modèle d'intégration des femmes dans la vie professionnelle : *" On a trop souvent tendance à ne voir dans la société militaire que les aspects les plus défavorables à la réalisation d'une véritable mixité. En réalité, la société militaire présente des caractéristiques de nature à favoriser, au contraire, une authentique mixité dans un cadre égalitaire. Les règles de la discipline et de la hiérarchie en font partie. Elles s'appliquent à tous, en principe, de manière identique, sans distinction. Les règles d'avancement sont très clairement définies, notamment chez les sous-officiers, et font une place importante à la détention de qualifications. A partir du moment où les femmes deviennent plus nombreuses dans les armées, ces règles vont jouer en leur faveur "*³. On retrouve donc des motivations comparables aux politiques d'ouverture des armées aux femmes menée en France et en Grande-Bretagne. Mais les manières dont la question est abordée restent différentes et étroitement liées aux traditions juridiques prévalant dans les deux pays. Dans le cas français, les attitudes ambiguës évoquées plus haut réapparaissent. D'abord parce que plutôt que de définir des quotas à atteindre, ou des mesures de discrimination positive, les responsables français de la gestion du personnel s'en remettent à une application stricte des principes d'égalité et de reconnaissance des mérites de chacun. Même si l'enjeu que représente l'intégration des femmes dans les effectifs est souligné, les solutions choisies pour y parvenir restent tout à fait classiques et fidèles à la tradition juridique nationale. Ensuite parce que l'établissement du libre accès de tous, et de toutes, aux emplois militaires s'accompagne d'une réaffirmation des contraintes spécifiques attachées à l'exercice du métier des armes, essentiellement la disponibilité. Comme sur la question des droits politiques, l'argumentation des responsables militaires met en évidence une tension entre l'intérêt pour les armées d'une certaine " banalisation " de la fonction militaire et le souci d'en maintenir une définition

¹ Il convient certainement de noter que c'est cette question de la mixité homme/femme que le directeur de la fonction militaire a décidé d'aborder dans un numéro spécial du journal *Le Monde*, intitulé " L'Avenir ", consacré aux enjeux futurs dans différents secteurs d'activité (D. Conort, " L'Armée présente des conditions favorables à une authentique mixité ", *Le Monde*, 25-26/11/1999).

² Est évoquée en particulier l'introduction très progressive de femmes sur les bâtiments de la Marine (Ibid.)

³ *Ibid.*

traditionnelle, agencée autour des contraintes, droits et devoirs énoncés par le statut de 1972¹. Si, dans le cas britannique, le M.O.D. énonce clairement la politique qu'il entend mener et les objectifs qu'il souhaite réaliser, le Ministère de la Défense et les Armées françaises adoptent une attitude moins clairement affirmée qui tend à brouiller leur message.

1. 2. Les différentes modalités de concertation professionnelle

1. 2. 1. En Grande-Bretagne, une extériorisation des débats

L'absence de structures de participation ou de consultation des personnels est une des caractéristiques des forces armées britanniques. En 1994, G. Bonnardot soulignait que la révision quinquennale par le parlement des *Army Act*, *Navy Act* et *R.A.F. Act*, était l'occasion pour les personnels militaires de voir leurs éventuelles revendications reprises par les élus membres du *Defence Committee*². De manière plus générale, il semble que l'entretien d'une réflexion sur les conditions de vie ou de travail des personnels passe en Grande-Bretagne par une externalisation du débat. Non seulement du fait de la délégation à des structures externes, comme le *Defence Committee*, du soin d'exprimer certaines attentes du personnel, mais également en raison d'une pratique qui consiste à faire participer à ces discussions des partenaires issus de cercles beaucoup plus larges que le seul personnel militaire ou les représentants de la chaîne de commandement. Les solutions choisies consistent à mettre en place des mécanismes assurant le maintien d'une adéquation entre le sort réservé aux personnels militaires et celui des salariés du secteur privé ou des citoyens britanniques dans leur ensemble. On retrouve là une expression de la tradition libérale consistant à privilégier un alignement sur le marché comme critère d'évaluation des conditions de vie ou de travail des personnels de l'Etat. Dans cette perspective, le choix de M. Bett, ancien P.D.G. de *British Telecom*, pour mener une enquête sur les pratiques de management, s'il a mal été vécu par les représentants des armées britanniques, portait à son paroxysme cette tendance. La reprise en main par le M.O.D. de la gestion des personnels des armées reste cependant dans la même logique, accentuant encore le rôle joué par des organismes non spécifiquement militaires dans les procédures de consultation et d'évaluation des conditions de vie et de travail des militaires.

La place accrue des associations dans les dispositifs d'action sociale destinés aux personnels des armées confirme cette tendance. L'activisme d'associations indépendantes en matière de condition militaire est une caractéristique du système britannique. La mise en

¹ “ Il faut être clair avec les jeunes femmes qui choisiront le métier des armes. Les contraintes y sont plus fortes que dans d'autres professions. La disponibilité est certainement la contrainte la plus importante avec l'éventualité de devoir partir pour plusieurs mois. L'accompagnement de ces situations, pour les femmes comme pour les hommes, est aujourd'hui une préoccupation très forte du commandement ” (*Ibid.*).

² G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique*, Contrôle Général des Armées, 1994, p. 208.

oeuvre de la S.D.R. a largement intégré ces associations aux différents forums au sein desquels ont été redéfinies les politiques destinées aux personnels des armées. La constitution d'une *Service Families Task Force* au sein du M.O.D. a ainsi été l'occasion de voir naître des associations inédites. En 1999, la Navy a donné son aval à la constitution par deux épouses de marins de Plymouth de l'*Association for Royal Naval and Royal Marines Families*¹. L'association se présente comme un porte-parole des femmes, conjoints et familles de marins auprès des services officiels, comme la *Families Task Force*, les services du logement ou du personnel. Par ailleurs, elle développe son action de manière conjointe avec l'*Army Families Federation* et l'*Association of R.A.F. Wives*. L'attention accordée par le M.O.D. et les armées à ces organismes montre bien que les critères d'évaluation de la condition des personnels ne sont pas réduits à l'expression d'attentes par ces derniers, mais doivent être mesurés de manière plus globale, au regard de considérations externes au service.

On retrouve une préoccupation semblable dans les fonctions qu'assument l'*Armed Forces Pay Review Body*, organisme mis en place en 1971. Sa constitution résulte d'une enquête lancée par le gouvernement en 1967 en vue d'établir des mécanismes d'évaluation des niveaux de rémunération des emplois militaires. Il s'agissait de revenir sur un système d'évaluation complexe, combinant la prise en compte des allocations spécifiques dont bénéficiaient les personnels à celle de leur situation familiale, selon qu'ils étaient mariés ou célibataires. Le principe adopté alors était celui d'une indexation des rémunérations des militaires sur celles des salariés du privé, le *Pay Review Body* faisant chaque année des recommandations, généralement suivies, au Premier ministre et au *Defence Secretary*, concernant la réévaluation des soldes². L'A.F.P.R.B. est donc tout à fait caractéristique d'une posture du M.O.D. consistant à assurer la préservation de la condition des personnels militaires en s'en remettant aux logiques de fonctionnement prévalant sur le marché de l'emploi dans son ensemble. Pour réaliser cet objectif, l'A.F.P.R.B. a été doté d'une organisation, ainsi que de règles d'évaluation particulières.

Sur le plan de l'organisation, tout d'abord, l'identification aux règles du marché est assurée par le statut des membres du *Review Board*. Il convient tout d'abord de souligner que l'A.F.P.R.B. n'est pas unique en son genre, puisque des organismes similaires interviennent pour d'autres types de personnel du civil service, les instituteurs ou les infirmières en particulier. Par ailleurs, au-delà du grade de Général de Brigade, les rémunérations des officiers sont fixées par une structure particulière, le *Review Body of Senior Salaries*, qui fixe

¹ Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999, p. 24.

² L'A.F.P.R.B. se prononce sur les soldes de base, sur les soldes additionnelles attribuées à certaines spécialités dont le recrutement ou la rétention posent problème, et sur certaines indemnités.

le montant des rémunérations les plus élevées du *Civil service* et de l'appareil judiciaire¹. Comme les autres *Pay review Bodies*, l'A.F.P.R.B. est indépendant du M.O.D. et du gouvernement, même si ses membres sont nommés par le Premier Ministre². Ils sont au nombre de huit, nommés pour trois ans renouvelables, et leur composition témoigne de l'ouverture sur la société civile recherchée par l'institution. On y retrouve des universitaires, d'anciens syndicalistes, ou des représentants du monde patronal. Les statuts du comité prévoient expressément que l'absence de représentation professionnelle des militaires soit palliée par la présence au sein du comité de représentants syndicaux ou d'anciens officiers récemment retraités. Il est cependant caractéristique que la part de ces derniers se résume à un seul représentant. Par ailleurs, l'indépendance de l'institution est confortée par la pratique qui consiste à renouveler les membres du comité dans leur fonction, leur permettant ainsi d'acquérir stabilité et compétence dans les dossiers qu'ils traitent.

<i>Nom</i>	<i>Profession</i>	<i>Membre depuis</i>
<i>Prés. depuis mars 1999 :</i>		
<i>Brenda Dean</i>	Secrétaire Général de la Sogat Union	1993
<i>Membres :</i>		
<i>Kay Coleman</i>	Directeur de Harveys & Co (Clothing) Ltd.	1996
<i>Sir Toby Frere</i>	Vice-Amiral à la retraite	1997
<i>David Greenaway</i>	Professeur d'économie, Nottingham University	1998
<i>Gay Haskins</i>	Doyen de la London Business School	1998
<i>Lord Gladwin of Clew</i>	Secrétaire Régional de la GMB Union	1998
<i>John Cox</i>	Dir. gén. de la Chemical Industries Association	1993
<i>John Crosby</i>	Prés. de l'Institute of Personnel Management	1993

Membres de l'Armed Forces Pay Review Body en 1999.

sources : Armed Forces Pay review Body, 1999.

L'ensemble des règles de fonctionnement du Comité sont orientées en vue d'assurer une comparaison entre rémunération des emplois militaires et civils. En effet, les propositions de révision des soldes faites par l'A.F.P.R.B. résultent de la prise en compte d'une échelle d'évaluation des emplois fournie par le *Joint Services Job Evaluation Team* et de considérations propres aux M.O.D. qui concernant les besoins en recrutement des armées³, la politique de défense, les fonds disponibles et les objectifs du gouvernement en matière d'inflation. L'A.F.P.R.B. opère ainsi une comparaison globale entre les rémunérations attachées à certains types d'emploi dans les armées, et celles d'emplois équivalents dans le

¹ Par ailleurs, les salaires des officiers des *Defence Medical Services*, médecins et dentistes, font l'objet d'un traitement séparé par l'A.F.P.R.B. Pour 1999, voir le rapport : A.F.P.R.B., *Service Medical and Dental Officers. Supplement to the twenty-eighth Report 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, 12 p.

² Le statut d'indépendance commun aux différents *Pay Review Bodies* se reflète jusque dans les locaux qu'ils occupent, puisqu'ils partagent un immeuble sur Oxford Street, quel que soit le ministère dans lequel ils interviennent.

³ Ceux-ci sont tout particulièrement pris en compte pour la fixation par le comité des payes additionnelles, non soumises au principe de la comparabilité avec le privé, mais qui vise à stimuler le recrutement sur certains emplois ou spécialités. L'A.F.P.R.B. en fixe les taux.

civil. Pour ce faire, l'A.F.P. R.B. fixe le taux du " facteur X ", censé refléter le décalage existant entre l'exercice d'emplois comparables dans le civil et dans les armées. Ce facteur X prend en compte les avantages et désavantages entre les conditions dans lesquelles travaillent les personnels militaires et celles propres aux civils. Traditionnellement, ces conditions particulières concernent la discipline militaire, la disponibilité sans contrepartie de rémunération, le danger, les troubles dans la vie de famille, mais aussi l'aventure, les voyages, la formation, la variété, la sécurité de l'emploi, l'opportunité d'avoir une promotion rapide et d'exercer des responsabilités, les conditions de logement et les effets de l'activité militaire sur l'emploi du conjoint. Le facteur X est défini de manière globale pour les trois armées, quelles que soient l'arme ou la spécialité considérées. En 1999, par exemple, comme en 1998, il était de 12 % pour les forces d'active et de 5 % pour les réserves¹. Mais il n'est pas appliqué de manière uniforme à tous les grades. Il joue pleinement pour les salaires les plus bas jusqu'au grade de Lieutenant-Colonel. Ensuite, il ne joue que de manière décroissante jusqu'au grade de Général de Brigade, puis n'est plus appliqué au-delà. Une fois intégré le facteur X, l'A.F.P.R.B. émet dans son rapport annuel des recommandations concernant la réévaluation des rémunérations versées aux militaires (+ 3,5 % en 1999).

Taux de réévaluation des soldes recommandé par l'A. F. P. R. B. pour l'année 1999²	
<i>Taux de réévaluation général</i>	+ 3,5 %
<i>A l'exception des :</i>	
<i>Soldats et caporaux (et équivalents)</i>	+ 3,6 %
<i>Lieutenants et capitaines (et équivalents)</i>	+ 3,7 %
<i>Généraux de Brigade (et équivalents)</i>	+ 3,3 %

Pour mener à bien sa mission, l'A.F.P.R.B. dispose de différents moyens d'investigation. Il se réunit une quinzaine de fois par an, en particulier pour entendre les représentants des différents états-majors, et ses membres mènent plusieurs visites au sein d'unités des trois armées, stationnées en Grande-Bretagne ou outre-mer. Ces visites sont l'occasion de rencontrer les militaires, mais aussi leurs familles³ et notamment leurs conjoints. Elles sont considérées comme essentielles par le comité, en l'absence d'autres structures de consultation en matière de rémunération. Pour autant, le comité met l'accent sur son indépendance, vis-à-vis du M.O.D. mais aussi du personnel. Ses représentants soulignent d'abord l'absence d'a priori qui préside à leur travail. Les investigations et évaluations qu'ils opèrent, même si elles sont forcément entachées de subjectivité du fait de l'ampleur des

¹ Armed Forces Pay Review Body, *Twenty-eighth Report 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 10.

² Sources : *ibid.*, p. viii.

³ D'avril à Juillet 1998, 3500 personnes, militaires ou épouses de militaires, ont ainsi été rencontrées (*Ibid.*, p. 2).

paramètres à prendre en compte, sont menées dans la plus grande indépendance d'esprit. Ils se refusent à être un syndicat, simple représentant des personnels, ou à suivre aveuglément une quelconque ligne définie par le ministère¹.

Ce souci d'indépendance s'exprime dans les rapports annuels, qui sont l'occasion de formuler des critiques à l'encontre du ministère. Ainsi, a-t-il été déploré en 1999 que, pour l'année écoulée et pour la deuxième fois consécutive, le M.O.D. ait échelonné en deux étapes, avril et décembre, la revalorisation des soldes recommandée. Le comité a notamment souligné les effets négatifs de telles mesures sur le moral des personnels. Par ailleurs, le rapport annuel de l'A.F.P.R.B. a évoqué l'insuffisante prise en compte des effets négatifs que pouvait avoir la mobilité des personnels sur les conditions de travail de leurs conjoints et leur vie de famille². Mais cette posture de porte-parole des personnels n'exclut pas un arbitrage du Comité. Lors des visites menées en 1998, par exemple, les personnels rencontrés ont manifesté le souhait que le facteur X soit établi en tenant plus compte des conditions réelles d'exercice des emplois et qu'il ne soit plus simplement défini de manière globale pour les trois armées. L'A.F.P.R.B., même s'il fait part de cette revendication dans son rapport, a de lui-même écarté un tel mode de calcul, préférant privilégier un alignement global sur le secteur privé plutôt qu'une individualisation des modes de calcul des rémunérations militaires. Cette prise de position est tout à fait caractéristique du traitement réservé Outre-Manche à la condition militaire et à la question de la concertation. Plutôt qu'un système fondé sur la représentation la plus fidèle possible des personnels et de leurs attentes, les dispositifs mis en place visent plutôt à permettre la tenue d'une délibération, entre un nombre de partenaires, civils et militaires, largement défini. Les garanties prévues en la matière, et les limites aux éventuels excès de la part du M.O.D. et du gouvernement, découlent principalement de cette délibération, au sein de laquelle le personnel militaire ne constitue qu'un interlocuteur parmi d'autres. Toute logique corporatiste, reposant sur un face à face entre l'administration d'un côté et ses personnels de l'autre, est ainsi exclue d'emblée. Sur ce point, les nuances sont importantes avec la situation que connaissent les armées françaises.

1. 2. 2. *L'essor des structures de consultation en France*

Tout comme leurs homologues britanniques, les militaires français ne disposent pas de la liberté syndicale. Mais à la différence des dispositifs prévalant Outre-Manche, le principe d'un traitement institutionnalisé des problèmes de la fonction militaire, au sein d'instances particulières, est énoncé par le statut de 1972. Outre la responsabilité qu'a chaque chef de veiller aux intérêts de ses subordonnés, la mise en place de structures de concertation et de

¹ Entretien A.F.P.R.B.

² Il s'agit là d'une critique reprise par certains milieux parlementaires, comme nous l'a expliqué M. J. Brazier, membre du *Defence Committee* (Entretien Brazier).

représentation des personnels militaires est la réponse privilégiée des armées et du Ministère de la Défense à la privation du droit de constitution ou d'adhésion à des groupements professionnels. Traditionnellement, c'est le Conseil Supérieur de la Fonction Militaire, créé en 1969, qui est chargé d'assurer ce dialogue entre les personnels militaires et le Ministère de la Défense. Les textes qui l'organisent prévoient qu'il " exprime son avis sur les questions de caractère général relatives à la condition et au statut des personnels militaires " ¹. Les caractéristiques de ces structures de concertation et la place croissante qui leur est accordée depuis 1996 montrent que, à la différence du système britannique, les conditions de vie et de travail des militaires français font l'objet d'un débat rigoureusement interne.

La composition du Conseil Supérieur de la Fonction Militaire reflète nettement le choix fait par les armées françaises de n'associer à la réflexion sur la condition militaire que les seuls représentants de la hiérarchie et des personnels. Composé de 80 membres, le C.S.F.M. ne réunit que des représentants des sept armées ou services qui se côtoient au sein du Ministère de la Défense, ses séances étant présidées par le Ministre. La seule exception, toute relative, concerne la présence dans ses rangs de militaires retraités, désignés par le ministre au titre des organisations nationales de retraités militaires les plus représentatives. Plutôt que de tenter, comme en Grande-Bretagne, de comparer la condition des personnels avec les conditions de vie et de travail de leurs homologues civils, ce système de concertation repose sur le principe d'une représentation ou d'une reproduction, la plus fidèle possible, de la diversité des catégories de militaires. La réforme de 1996 n'a ainsi fait qu'accélérer un débat sur les moyens permettant d'accroître cette représentativité. Les sessions du groupe de travail sur " l'amélioration des procédures de concertation ", créé en janvier 1998 au sein du C.S.F.M., ont ainsi évoqué des mesures visant à augmenter le nombre des représentants des militaires du rang au sein du Conseil, mais aussi une éventuelle désignation de ses membres par élection. Remplaçant la procédure du tirage au sort parmi des volontaires, la procédure permettrait ainsi, pour ses promoteurs, de faire des membres du conseil d'authentiques mandataires des personnels.

La manifestation la plus claire de l'attachement des armées à cette structure de concertation réside dans l'extension dont a fait l'objet la formule du C.S.F.M. dans chaque armée ou services dépendant du Ministère de la Défense. Cette diversification est relativement ancienne. puisqu'elle date des années 1989-1990. Depuis lors, en effet, le Conseil Supérieur de la Fonction Militaire chapeaute sept structures de concertation ². Ces conseils ont pour vocation de permettre un premier examen des questions traitées au sein du

¹ Article Premier de la loi n° 69-1044 du 21 novembre 1969 relative au Conseil Supérieur de la Fonction Militaire.

² Il s'agit des Conseils de la Fonction Militaire de l'Armée de Terre, de la Marine, de l'Armée de l'Air et de la Gendarmerie, des Services de l'Armement, de la Santé et des Essences.

C.S.F.M et plus largement de l'ensemble des problèmes qui se posent à chaque armée ou service. Les membres de ces Conseils, sont désignés pour 4 ans par tirage au sort parmi des volontaires, tandis qu'une partie d'entre-eux sont désignés de la même façon pour siéger au sein du C.S.F.M. Conformément au principe de représentativité qui inspire ces différentes structures, leurs membres sont issus des différentes catégories de personnels — officiers, sous-officiers et militaires du rang — qui forment les effectifs des services. Ces structures sont au cœur des réflexions que suscite la condition militaire au sein des armées depuis 1996. La médiatisation des réunions des C.F.M. — comme cela a été le cas en 1998 pour les sessions du C.F.M.T. réunies à la Villette en présence de journalistes largement conviés à assister à l'événement — atteste l'importance accordée à ce dispositif par les autorités militaires.

En outre, parallèlement aux C.F.M., chaque armée a développé des structures de réflexion sur la condition militaire qui lui sont propres. Le cas, déjà évoqué, du Bureau de la Condition des Personnels mis en place au sein de l'E.M.A.T., en est un exemple. Mais existent également des instances participatives propres à chaque armée, distinctes des C.F.M. Dans les trois armes, en effet, des commissions participatives traitant de ces conditions de vie rassemblent les représentants des personnels des unités de base. Les représentants des états-majors que nous avons rencontrés ont souligné, sur ce point, la différence qui était faite entre la condition militaire, attribuée à la D.F.P. et aux Conseils d'armée ou au Conseil Supérieur, et les conditions de vie, qui concernent plus particulièrement des aspects de la vie courante. Dans les faits pourtant, les structures en charge de ces conditions de vie abordent des questions qui vont bien au-delà des simples aspects de la vie quotidienne des unités. Dans les faits, la distinction est difficile à maintenir entre les deux types de problèmes, comme en atteste le représentant de la cellule C.O.V.I.E. au sein de l'Etat-Major de la Marine : *“ La C.O.V.I.E. a été créée en 1987, avant la professionnalisation. Nous avons un système de rapport sur le moral des troupes. Tout commandant d'unité au bout de neuf mois de commandement envoie un rapport sur le moral adressé au Chef d'Etat-Major. Il y en a en gros 160 par an. Le commandant explique comment il voit le moral de son équipage. Ma mission consiste à lire ces rapports, à les analyser et à y répondre. Je fais également des visites dans les ports, j'accompagne le C.E.M. quand il est en inspection, et je réunis des commissions participatives d'unités. Par exemple, aujourd'hui, un major de la C.O.V.I.E. était ce matin à Lorient. Il organisait une réunion d'information avec une douzaine d'officiers mariniers pour aborder la perception par les officiers mariniers des perspectives de cursus professionnel dont ils disposent, parce que je sais que c'est un point qui passe mal. [...] Au sein de chaque unité, il y a une commission au sein de laquelle sont évoquées les conditions de vie. Nous faisons une différence très forte entre la condition militaire et les conditions de vie. Les conditions de vie, c'est ce qui peut être résolu par l'unité elle-même : ce sont les Commissions participatives d'Unité et les Commissions participatives de Port. Le reste, on*

demande que ce soit géré par le C.F.M.M. Mais dans les rapports sur le moral des troupes il y a beaucoup d'inquiétude sur la condition militaire et j'y réponds ¹. Même s'il s'agit là d'un mouvement antérieur à 1996, la diversification des structures de concertation en fonction des spécificités propres à chaque armée et aux catégories de personnel qu'elles rassemblent devrait s'accroître dans les années à venir puisque le C.S.F.M. dans sa session d'automne 1998 a émis l'avis que les armées puissent librement choisir leur structures de concertation au niveau intermédiaire².

L'attachement réaffirmé du Ministère de la Défense et des armées aux structures de concertation existantes ne va pas cependant sans poser des problèmes. On peut se demander notamment si le parti pris consistant à restreindre, aux seuls personnels militaires et à leur hiérarchie, la participation aux débats touchant à la condition militaire assure la mise en oeuvre d'une réflexion approfondie sur ces questions. D'abord parce que la réticence des personnels militaires vis-à-vis de "l'esprit syndicaliste" ³ attribué à ces structures constitue certainement un obstacle à ce qu'elles soient le siège d'une véritable délibération sur ces questions. La faible motivation des personnels pour faire acte de candidature à une désignation au sein de ces structures, donnée constante depuis leur création⁴, montre que la culture militaire s'accommode mal de ce type de démarche. De même, l'évolution du nombre de questions transmises par les personnels aux différents conseils incite au scepticisme.

Année	Nombre de questions posées
1991	525
1992	1251
1993	671
1994	765
1995	909
1996	1079
1997	914
1998	987

Nombre de questions reçues chaque année par les conseils et le C. F. M.

Sources : Observatoire Social de la Défense, *Bilan Social de la Défense 1998-1999*, p. 55.

L'évolution du nombre de ces questions peut en effet inspirer plusieurs remarques. La première concerne le degré d'institutionnalisation de la pratique consistant pour les personnels à présenter des questions aux Conseils. L'irrégularité du nombre de ces questions

¹ Entretien D.P.M.M.

² Observatoire Social de la Défense, *Bilan Social de la Défense 1998-1999*, p. 55.

³ Dans un note interne de 1993, un membre du C.F.M. de l'armement évoquait l'image négative dont pâtissait les membres du conseil, parmi les représentants du ministère ou de la hiérarchie militaire (J.-P. Guitton, *Condition militaire et concertation*, octobre 1993, p. 2.

⁴ Il s'agit-là d'une difficulté évoquée par la plupart des interlocuteurs que nous avons rencontrés au sein du Ministère ou des états-majors.

depuis 1991 montre en effet que si, ponctuellement, l'intérêt des militaires pour les délibérations des conseils s'accroît, en 1992 ou en 1996, celui-ci est loin d'être constant. Ces fluctuations amènent en particulier à s'interroger sur l'intérêt que les personnels accordent à ces institutions¹. Le faible accroissement des questions posées en 1996 et 1997, conforte cette intuition. A la lecture de ces chiffres, deux interprétations sont possibles : soit il faut admettre que les personnels ne partagent pas l'opinion de leur hiérarchie quant à l'importance de la réforme lancée en 1996 ; soit que les conseils n'ont pas été considérés par ces derniers comme les lieux adéquats pour exprimer leurs interrogations ou inquiétudes. La deuxième remarque porte sur la pratique qui consiste, pour les états-majors ou le ministère, à invoquer le nombre de ces questions comme signe de bonne santé de ces structures. Il convient de noter tout d'abord que ces chiffres ne concernent que les questions reçues par les conseils, sans que l'on soit assuré qu'elles ont été effectivement traitées pendant leurs sessions. L'accroissement de leur nombre risque en outre de masquer l'absence de moyens mis à la disposition des personnels pour imposer une discussion sur des sujets qui leurs tiendraient particulièrement à cœur. Sur ce point, une comparaison entre l'activité des C.F.M. et C.S.F.M. d'une part, et celle des conseils représentant les personnels civils, ouvriers ou fonctionnaires, est éclairante². Dans le deuxième cas, les organisations syndicales opèrent une sélection et une rationalisation des demandes permettant d'assurer des débats sur quelques dossiers centraux. Pour les conseils militaires, l'absence de telles structures renvoie cette sélection à des mécanismes plus ou moins clairement explicités. Sur ce point, les fondements du système de consultation, fondé sur le nombre et la prise en compte de la diversité des personnels, tendent à remettre entre les mains du ministère, qui soumet pour avis les décrets concernant la condition militaire et sélectionnent les questions traitées, le contrôle de l'ordre du jour de ces différents conseils. Il y a certainement une part de naïveté à croire que l'expression spontanée, et en ordre dispersé, des attentes des membres de ces conseils, puissent effectivement aboutir à la mise en oeuvre d'un débat reflétant les préoccupations de l'ensemble des personnels. Il s'agit de la limite principale, sur laquelle il conviendrait de revenir, aux vertus dont on peut parer le système de concertation mis en place au sein des armées françaises, dès lors que l'on aspire à un véritable débat sur la condition militaire.

En bref.

L'analyse comparée de la condition juridique inspire plusieurs remarques. La première tient à la rigueur, toujours maintenue, de la situation réservée aux militaires britanniques en

¹ Il serait intéressant sur ce point d'évaluer l'intérêt accordé au Conseil par les personnels, la connaissance qu'ils ont de la teneur des délibérations, la confiance qu'ils lui accordent pour défendre leurs intérêts, etc...

² Faute de mieux, un premier élément d'information peut-être fourni par les disproportions existant dans le volume et la teneur des comptes-rendus de sessions des conseils militaires et civils présentés par le bilan annuel de l'O.S.D (Observatoire Social de la Défense, *Bilan Social de la Défense 1998-1999*, p. 53-62).

matière de liberté d'expression et d'association. Dans notre pays, cette situation apparaît plus favorable et la professionnalisation a suscité un débat portant sur l'opportunité de l'assouplir davantage. Par ailleurs, on constate que le passage à une armée professionnelle impose des contraintes similaires, qui imposent aux armées des aménagements de la situation juridique de leurs personnels afin de rendre plus attractif l'engagement dans l'Armée à des publics étrangers aux cercles traditionnels de recrutement. En revanche, le thème de l'ouverture des armées sur la société civile, évoqué de part et d'autre de la Manche, donne lieu à des interprétations nettement opposées. En Grande-Bretagne, il étaye la création de structures comme la *Families Task Force*, dont les militaires sont largement exclus, mais qui assurent une présence de la société civile dans les mécanismes de décision auxquels sont soumis les personnels du M.O.D. En France, au contraire, cette mise en cohérence n'est recherchée que par un assouplissement des possibilités d'expression des militaires, en particulier au sein des instances de consultation. On peut se demander si ces aménagements, purement juridiques, de structures de consultation qui n'ont jusqu'à présent guère fait la preuve de leur poids, suffiront à assurer la mise en place d'un débat informé et vivant sur les conditions de vie et de travail des personnels.

2. Le noyau dur de la condition matérielle: rémunérations et pensions

Les rémunérations et les pensions constituent certainement la question la plus épineuse pour les armées françaises et britanniques. D'abord parce qu'elle est l'aspect le plus visible de la condition des personnels, et donc un enjeu de poids dans le cadre des politiques de recrutement. Mais aussi parce que les coûts financiers auxquels elles renvoient sont d'autant plus difficiles à gérer dans le contexte de rationalisation des dépenses de l'Etat que connaissent les deux pays. Les initiatives adoptées restent donc limitées à des aménagements ou, dans le cas de la France, aux strictes initiatives rendues nécessaires par le passage à une armée de métier.

2. 1. Les rémunérations

2. 1. 1. Le programme " Pay 2000 " :une flexibilité accrue

Parmi les mesures visant à rendre plus attractive la carrière militaire, la S.D.R. prévoyait en 1997 d'introduire un nouveau système de paye. Il s'agissait là d'une recommandation déjà formulée par le rapport Bett en 1995, qui souhaitait voir introduite plus de flexibilité dans les modalités de fixation des soldes. Un groupe de travail du M.O.D. a ainsi remis un rapport donnant les grands axes du programme *Pay 2000*, dont la mise en oeuvre,

prévue à partir d'avril 2000¹, est encore en cours de préparation. Le propos général de ce programme, tout en confortant le cadre interarmées du système de rémunération, est de l'adapter aux besoins spécifiques de chaque armée (notamment en termes de fidélisation) et de mieux refléter le travail fourni par chaque catégorie de personnel. A l'exception des réserves et de certains corps (dentistes, médecins, vétérinaires, aumôniers), la réforme concerne l'ensemble des personnels des trois armées.

Les rémunérations perçues par les personnels des armées se décomposent traditionnellement en trois éléments principaux. La solde (*basic pay*), soumise au principe de la comparaison avec les emplois civils, des primes (*additionnal pay*), qui concernent certains spécialistes disposant de formations particulières (parachutistes, sous-mariniers, plongeurs, personnels navigants de la R.A.F., etc...), et des indemnités en vue d'encourager le recrutement et la fidélisation, ou compensant des contraintes liées au service (séparation, nourriture, logement...). Le nouveau système de paye ne remet pas en cause ces différentes formes de rémunération, même si les modes d'attribution ou de calcul de chacune ont été révisés, avec l'avis du *Armed Forces Pay Body* pour certaines.

C'est bien sûr la réforme du système de solde qui est la plus importante. Alors que l'ancien système en faisait dépendre le montant du grade, de l'ancienneté et du niveau de qualification des personnels, *Pay 2000* introduit des critères plus fins, comme l'expérience, la qualification professionnelle et le niveau de performance des personnels. Au sein de chaque grade sont ainsi prévus plusieurs échelons ouvrant droit à une augmentation de la solde, les plages de rémunération correspondant à chaque grade étant élargies. Le rapport Bett insistait sur l'intérêt d'une telle extension, qui permet aux services du personnel de dissocier gestion des effectifs par grade et rémunération des personnels. L'objectif recherché était de mettre en place des mécanismes permettant de mieux rémunérer certains personnels sans avoir à les nommer à un grade supérieur². Ces augmentations de solde prévues doivent refléter l'efficacité accrue des personnels à mesure qu'ils gagnent en expérience au sein d'un même grade. Elles sont versées chaque année, jusqu'à ce que soit atteint l'échelon maximum du grade et s'ajoutent aux réévaluations de salaires proposés par l'*Armed Forces Pay Body*. Il est ainsi prévu que des personnels puissent voir leur solde augmenter deux fois dans une même année. Parallèlement, un nouveau système d'évaluation des emplois a été mis en place, en vue de prévoir une rémunération adaptée à la charge de travail supplémentaire que certains peuvent comporter. Ici aussi, le classement de ces emplois était encore en cours à l'été 1999.

¹ Il est prévu que le système soit complètement mis en place pour 2001.

² C. Dandeker, F. Paton, "The Military and Social Change : A personnel Strategy for the British Armed Forces", *op. cit.*, p. 39.

La priorité accordée à une évaluation réaliste des emplois — en termes de formation, performance ou somme de travail —, par rapport à une définition en simple terme de grade et d'ancienneté, est d'abord conçue comme un moyen d'accroître la motivation des militaires et non de faire des économies à court terme. Plusieurs décisions qui ont accompagné la mise en oeuvre de la réforme attestent cette volonté. Même si le M.O.D. reconnaît la filiation qui existe entre les recommandations ultra-libérales faites par le rapport Bett et le système *Pay 2000*, des garde-fous ont été établis. Par exemple, le 1^o avril 1999, la Grande-Bretagne a mis en place un système de salaire minimum (*National Minimum Wage*), dont sont exemptes les armées. L'A. F.P.R.B. a cependant été chargé de veiller à ce que les soldes les plus basses soient au moins équivalentes à ce salaire minimum. En ce qui concerne le nouveau système de paye, l'A.F.P.R.B. a fait admettre au M.O.D. que son entrée en vigueur ne devait en aucun cas provoquer des pertes de revenu pour les militaires. Il est ainsi prévu que tous les personnels obtiennent d'entrée une augmentation de solde, même minime, correspondant à un alignement de leur rémunération sur celle correspondant à l'échelon immédiatement supérieur auquel ils peuvent prétendre. Des fonds spéciaux ont ainsi été débloqués pour satisfaire cette exigence. Par ailleurs, l'appréciation de leurs performances ne pourra en aucun cas donner lieu à une perte financière pour les militaires. Pour ceux qui ne rempliraient pas les conditions fixées par les services d'évaluation dont dispose chaque armée¹, il est simplement prévu qu'ils ne puissent bénéficier des augmentations de soldes normalement prévues².

Le régime des primes a également été retouché à partir de 1997, reprenant certaines critiques faites par le rapport Bett. Une rationalisation de la pléthore de primes qui existaient jusque là a été opérée à travers trois catégories. Les primes pour spécialistes (*Specialist Pay*— S. P.), dont le montant est soumis à l'avis de l'A.F.P.R.B., les primes pour non spécialistes (*Non-specialist Pay* — N.S.P.), d'ordre occasionnel et fixées par le M.O.D. selon ses propres critères, et les primes de compensation (*Compensatory Payments*), versées en contrepartie de l'accomplissement de tâches dans des conditions particulièrement difficiles. L'objectif du M.O.D. en la matière est d'uniformiser les critères décidant de l'attribution de ces différentes primes au sein de chaque armée. Les *specialist pay* sont désormais soumises à un régime commun, et leurs taux ont été rationalisés, puisqu'ils ne sont plus que vingt alors qu'on en comptait jusque là plus de 130. Le ministère des Finances britannique a prévenu le M.O.D. que la révision de ces taux ne pouvait en aucun cas donner lieu à de nouvelles dépenses et que toute valorisation d'une prime serait compensée par la réduction d'une autre. Il est ainsi prévu que les réductions des primes ne soient immédiates que pour celles correspondant à une perte d'une livre par jour maximum. Pour les autres, un délais oscillant entre un (perte entre 1 et 2 £) et trois ans (au-delà de 2 £) est prévu pour mettre en oeuvre les réformes. Pour les

¹ Depuis 1996 un système d'évaluation interarmées est développé, mais il ne concerne que les officiers.

² Entretien M.O.D./S.P.P.

catégories de spécialistes les plus touchées, comme les équipages de la R.A.F. ou les pilotes de *l'Army*, des arrangements spéciaux sont établis afin d'atténuer les rigueurs du nouveau régime.

C'est donc certainement sur ces primes que la rationalisation des rémunérations recherchée par le M.O.D. s'est le plus clairement manifestée. La flexibilité introduite dans leur gestion reflète essentiellement le souhait de voir leur attribution ou leur retrait conditionnés par les besoins exprimés par les armées pour certains types de spécialité. Il est très explicitement exprimé par le M.O.D. que l'attribution de ces primes ne constitue pas une compensation aux dangers ou difficultés particulières qu'impose l'exercice des spécialités en question, mais doit permettre de pallier des problèmes de recrutement pour les services¹. Des fluctuations sont ainsi prévues, pour contrecarrer des difficultés de recrutement ou de fidélisation de ces personnels. La prime de vol (*Flying Pay*) attribuée au personnel de la R.A.F. fluctue ainsi en fonction des catégories de personnel et de l'avancement de leur carrière : les navigateurs et observateurs de la R.A.F. et de la Navy auront ainsi une prime de vol plus élevée en début de carrière, du fait des difficultés que pose leur recrutement, alors que pour les pilotes, elle sera légèrement plus faible en début de carrière pour s'accroître et culminer à l'âge où il ont traditionnellement l'habitude de rallier le secteur privé. Les instructeurs parachutistes de la R.A.F. bénéficieront également d'un taux particulièrement élevé de leur prime de saut (*Parachute Jump Instructors Pay*) au bout de huit ans de service afin de les encourager à rester dans l'Armée. Pour les sous-marinières, une révision du régime est à l'étude, toujours selon un principe visant à lier le versement de la prime aux difficultés de recrutement ou de fidélisation existantes. En revanche, les primes de saut (*Parachute Pay*) des parachutistes, les primes de montagne (*Mountain Leaders Pay*) et, dans une moindre mesure, les primes de plongée (*Diving Pay*), resteront inchangées du fait de la stabilité des effectifs en la matière. Le nouveau système de prime apparaît d'autant plus strict que certains aspects du régime précédent, particulièrement défavorables au personnel, sont maintenus : ainsi si la question de l'introduction des primes dans le calcul des pensions de retraite a été évoquée, elle a été rejetée, au nom de la trop grande complexité de l'opération du fait de la flexibilité de ces rémunérations².

La conclusion qu'inspire la réforme des modes de rémunération qui devrait prendre effet à partir de 2000 doit forcément être nuancée. En ce qui concerne la solde, le nouveau système est très nettement favorable aux personnels, et notamment à ceux qui sont les plus performants ou ont investi le plus dans leur carrière. Même s'il est difficile d'en prévoir les effets sur le long terme, il ne se traduira dans l'immédiat par aucune perte pour les militaires.

¹ Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, *op. cit.*, p. 9.

² Entretien M.O.D./S.P.P.

En revanche, la révision du régime des primes devrait accentuer les disparités existantes entre spécialités ou, au sein d'une même spécialité, entre personnels d'anciennetés différentes. L'idée d'une auto-compensation des dépenses occasionnées par la revalorisation de certains taux devrait voir se détériorer les niveaux de rémunération perçus par des catégories de personnel qui, du fait de leur formation ou de leur âge, présentent un intérêt moindre pour les armées. Il s'agit très clairement de faire du système de rémunération un mode de gestion permettant de peser plus efficacement sur les choix de carrière des personnels, en encourageant prolongations de contrat ou départs en fonction des besoins des armées.

2. 1. 2. En France : des garanties supplémentaires pour les militaires du rang

Considérées comme un élément clé de la réussite du passage à une armée professionnelle, conditionnant la capacité de celle-ci à pourvoir à ses besoins en engagés, les rémunérations ont fait l'objet d'une attention particulière de la part du ministère de la défense. Globalement, la suppression de la conscription est plutôt perçue comme un moment de renforcement des conditions faites aux militaires en la matière, principalement au travers d'un alignement accru sur les traitements des fonctionnaires.

Juridiquement, les rémunérations comportent à la fois la solde et diverses indemnités qui peuvent être versées en raison de la nature des fonctions et des risques qu'elles présentent. Le montant de la solde est en principe fixé en fonction du grade, de l'échelon, de la qualification ou des titres détenus et exceptionnellement au regard de l'emploi occupé. C'est certainement ce système de rémunération qui atteste le plus la proximité statutaire du personnel militaire avec le reste de la fonction publique. L'article 19 du statut général établit cette proximité, puisqu'il impose que toute modification affectant la rémunération des fonctionnaires soit répercutée sur les rémunérations perçues par les militaires. Cet alignement s'est trouvé conforté par la suppression de la conscription. La réforme initiée en 1997 a en effet été l'occasion de résorber une particularité des modes de rémunération des militaires, qui concernait les régimes des soldes spéciales ou des soldes forfaitaires versées aux appelés ou aux engagés pendant les premières années de leur service. Moins favorables que le système de la solde mensuelle, jusque-là réservée aux seuls personnels de carrières, ou aux engagés ayant au moins atteint le grade de caporal chef (ou équivalents), ces différents régimes ont été supprimés, au bénéfice d'une généralisation de la mensualisation des soldes, alignée sur les rémunérations de la fonction publique. Ces dispositions se sont traduites par une nette amélioration de la situation des militaires du rang engagés, assurés de toucher au moins une solde de base équivalente au S.M.I.C. Il s'agit d'une réforme considérée, par les directions du personnel, comme un acquis de tout premier plan découlant de la professionnalisation : *“ La mensualisation des soldes est une nouveauté liée à la professionnalisation. Avant, pour*

les militaires du rang, on avait trois systèmes. En fonction du grade et de l'ancienneté, on passait d'un système de solde à l'autre ce qui rendait précaire le système parce que les soldes étaient moins avantageuses que la solde mensuelle qui est calculée directement sur la grille indiciaire d'un fonctionnaire. Le passage à la solde mensuelle pour tous est un avantage, avec un salaire minimum qui est le S.M.I.C. »¹.

Au-delà de l'homogénéisation des conditions que permet la mensualisation, l'accentuation de l'alignement des rémunérations sur celles de la fonction publique est considérée en soit comme un avantage. Cet alignement a en effet constitué jusqu'à présent un puissant vecteur de préservation de la condition matérielle des personnels. Il permet le maintien d'un climat de confiance quant à la stabilité des rémunérations. Du fait des garanties juridiques que présente cet alignement tout d'abord, notamment dans un contexte de rationalisation des dépenses budgétaires et de restriction du budget de la défense². Mais aussi, de manière plus détournée, en raison de la délégation implicite de la défense de ces conditions de rémunérations aux organisations syndicales qui traitent des intérêts des personnels de l'Etat dans leur ensemble. En effet, le rattachement à la fonction publique assure aux militaires la prise en charge de certaines attentes en terme de salaires, pour la défense desquelles ils ne disposent pas, de leurs droits syndicaux, du fait de la restriction de moyen d'action directs : *“ Dans le cadre de la professionnalisation, on est amené à faire un bilan de la condition des militaires dans ces dernières années. On s'aperçoit que la condition des militaires avait très sensiblement augmenté. On a connu une période assez faste, et même récemment par la revalorisation des salaires les plus bas de la fonction publique, qui concernait directement nos engagés. Il y a eu des mesures sociales importantes dans toute la dernière décennie. Mais on s'aperçoit que ces avancées majeures découlent de notre appartenance à la fonction publique. C'est-à-dire de l'application aux militaires de mesures sociales de la fonction publique, comme le protocole Durafour qui nous a concernés et a eu des effets importants [...]. Il y a eu tout un ensemble de primes et de mesures diverses qui ont été bien acceptées. Mais on sent aujourd'hui une inquiétude. La crise économique commence à faire ses effets sur le secteur de la défense. D'autant plus que le rideau de fer a disparu et que le mur de Berlin est tombé. Jusqu'à présent, on osait pas trop baisser la garde. Maintenant il est clair que la disparition de dangers majeurs et concrets fait craindre que l'on ne soit plus une priorité budgétaire de la Nation. Même s'il ne s'agit que d'une crainte, non traduite dans les faits puisque la loi de programmation nous assure une stabilité budgétaire. Mais sera-t-elle menée jusqu'au bout, sera-t-elle maintenue dans les mêmes termes, il y a toujours une crainte du fait que les menaces majeures se sont estompées. On*

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² En 1998, les militaires ont ainsi bénéficié de la majoration des rémunérations de la fonction publique intervenue au 1^{er} avril (+ 0,8 %) et au 1^{er} novembre (+ 0,5%) (Observatoire Social de la Défense, *Bilan social 1998-1999, op. cit.*, p. 28).

sent que l'on n'aura plus de grandes mesures d'avancées sociales comme pendant les années 1990. Ce que l'on essaie de faire dans l'Armée de Terre, c'est de changer notre attitude par rapport à ces avancées sociales. Dans les années 90, on était comme l'ensemble des fonctionnaires, des assistés, et on attendait que les mesures nous tombent toutes rôties dans le bec, grâce à l'action des syndicats de la fonction publique [rires] et c'était des mesures essentiellement financières, qui se traduisaient par des augmentations indiciaires, la création de primes, etc... on sent que c'est une ère qui se termine ”¹.

La réduction des particularités dont pâtissaient les armées en la matière, au bénéfice d'un rapprochement accru avec le traitement réservé aux fonctionnaires dans leur ensemble, est plutôt perçue comme un point positif. Cette situation n'est pourtant pas exempte d'effets pervers, tenant en particulier à un nivellement des conditions du fait de la revalorisation des soldes les plus basses. Les structures de consultation se sont ainsi faites l'écho des inquiétudes nées d'une confusion accrue entre les niveaux des rémunération perçues par des catégories de personnel distinctes par leur grade, les responsabilités qu'elles ont à assumer et la formation dont elles peuvent se prévaloir. Ces difficultés ne suscitent guère d'inquiétude au sein des états-majors. D'abord parce qu'elles ne constituent en rien une spécificité propre aux armées, dont les responsables évoquent, une fois encore, les situations similaires qui peuvent se présenter dans l'ensemble de la fonction publique². Ensuite parce qu'elles renvoient à une tradition du “tuilage” des rémunérations, dont les armées ont fait l'expérience bien avant 1996 : “*Ça pose des problèmes et c'est un débat récurrent dans les comités de consultation. Ce sont des questions qui sont posées par toutes les populations. La réponse qu'on y apporte, c'est qu'il faut relativiser le problème au regard des évolutions qu'auront ces populations. Un militaire du rang, de toute façon, finira plus bas qu'un sous-officier, et un sous-officier finira en dessous d'un officier, même si a un moment il est au-dessus en terme de rémunération. Et c'est valable dans toutes les populations. Par exemple, un adjudant-chef ancien a un niveau de rémunération supérieur à un lieutenant, même si en responsabilité il est au-dessous. Il y a un tuilage, mais il faut regarder les perspectives des individus*”³.

Le passage à une armée de professionnels ne suscite donc guère de crainte majeure en matière de rémunération. En outre, les réductions budgétaires prévisibles, à la fois en matière de défense, et de manière plus générale pour les dépenses de l'Etat, incitent fortement les responsables militaires à la modération. De manière plus générale, on peut cependant se demander dans quelle mesure l'alignement accru sur la situation de l'ensemble des personnels de l'Etat recherché par les responsables militaires est compatible avec la redéfinition des spécificités de la fonction militaire perceptible sur d'autres plans. Il conviendra d'y revenir.

¹ Entretien B.C.P./E.M.A.T.

² Entretien B.C.P./E.M.A.T.

³ Entretien D.P.M.A.T.

2. 2. Les pensions

2. 2. 1. *En Grande-Bretagne : les répercussions du modèle “ beveridgien ”*

Les consultations menées par le M.O.D. qui ont précédé l'adoption de la S.D.R. en 1997 ont mis en évidence un intérêt des personnels pour une révision du régime de pensions et de retraites. Mais même si des propositions ont été faites en ce sens, le texte définitif de la S.D.R. se contente d'annoncer la réalisation d'enquêtes publiques sur le sujet. Le *Armed Forces Pension Scheme*, qui traite des pensions de retraite et d'invalidité reste donc en vigueur. Même si les textes qui le fondent lient la question des pensions à celle des rémunérations (*Naval and Marine Pay and Pensions Act* de 1865, *Pensions and Yeomanry Pay Act* de 1884, *Air Force Constitution Act* de 1917), les avancées dans ce second domaine n'ont pas eu de répercussion sur l'organisation du premier.

Le modèle beveridgien, qui fonde le système de protection sociale britannique adopté au lendemain de la seconde guerre mondiale, met en place une universalisation des droits sociaux. La protection qui en découle concerne l'ensemble des citoyens et non plus des groupes spécifiques, définis en fonction de catégories socioprofessionnelles et repose prioritairement sur un financement étatique direct. Il se distingue du modèle “ assuranciel ”, ou “ bismarkien ”, élaboré en Allemagne dès le XIX^e siècle et qui a influencé les grandes lois sociales votées en France sous la III^e République¹. Dans cette perspective, les retraites des militaires, comme celles de l'ensemble des salariés britanniques, ne sont pas alimentées par des prélèvements obligatoires sur les revenus des actifs, mais par l'impôt versé annuellement à l'Etat. De manière globale, les restrictions d'effectifs du début des années 1990 ont provoqué un net accroissement des crédits ainsi consacrés par l'Etat aux pensions des militaires². Sur un plan plus qualitatif, cependant, ces années n'ont pas suscité de reformulation du système d'attribution des pensions, même si des propositions ont été faites en ce sens. En 1996, un rapport financé par la *Defence Evaluation and Research Agency*³ soulignait l'intérêt d'une réforme qui introduirait une dimension plus assurancielles dans le système de pension. Même si les auteurs soulignaient qu'un tel projet allait à l'encontre de la tradition britannique en la matière, ils notaient qu'il permettrait d'accroître la transparence du système de retraite. Alors que ces retraites, pour les militaires britanniques, sont de plus en

¹ P. Baldwin, *The Politics of Class Solidarity : Class Bases of the European Welfare State*, Cambridge, Cambridge U. P., 1990.

² G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique*, *op. cit.*, p. 227.

³ C. Dandeker, F. Paton, “The Military and Social Change : A personnel Strategy for the British Armed Forces”, *op. cit.*, p. 40.

plus conçues comme un moyen d'assurer une réintégration " en douceur " dans le monde professionnel civil, elles pouvaient constituer un moyen efficace pour le M.O.D. de séduire des recrues potentielles ou d'encourager la fidélisation de certains personnels. Pour l'instant ces propositions n'ont pas débouché sur des mesures concrètes.

Comme en France, l'ouverture du droit à pension de retraite à jouissance immédiate est plus précoce que celle dont bénéficient les salariés civils. Pour les officiers, elle intervient après 16 années de service accomplies au-delà de l'âge de 21 ans, pour les sous-officiers et militaires du rang après 22 années de service accomplies au-delà de l'âge de 18 ans. Même s'il la perçoit plus tôt, le militaire retraité ne pourra voir le montant de sa retraite révisé qu'une fois qu'il aura atteint l'âge de 55 ans. Cet âge correspond en outre au moment à partir duquel les personnels peuvent bénéficier du taux maximum de retraite, correspondant à 34 ans de service à compter de l'âge de 21 ans pour les officiers et à 37 ans de service à compter de l'âge de 18 ans pour les sous-officiers. En ce qui concerne le montant de la retraite, celui-ci est conditionné par la réalisation ou non du minimum d'année de service ouvrant droit pension. Si ce minimum a été accompli, la pension est calculée sur la base du pourcentage d'une solde moyenne établie en fonction du grade et de l'ancienneté. Le taux maximum est de 48,5 % de cette solde et il s'y ajoute un capital non imposable équivalent à trois années de pension de retraite. Si le minimum d'année de service requis n'a pas été réalisé, la retraite n'est versée qu'à partir de l'âge de soixante ans et correspond à un faible pourcentage du montant maximum de la retraite du grade atteint multiplié par le nombre d'année d'activité. Enfin, pour les personnels ayant moins de 2 ans de service, l'intéressé peut racheter ses droits acquis. Les pensions d'invalidité ou de décès font pour leur part l'objet d'une perception immédiate. Le montant des premières dépend du grade et de l'ancienneté, mais ne peut excéder la pension de retraite maximale dans le grade lorsqu'elle intervient après 31 ans de service. En cas de décès, outre un capital correspondant à une année de salaire, les ayants-droits perçoivent une pension soumise à imposition et calculée selon les mêmes modalités¹.

Etablie sur la base d'une solde moyenne correspondant au dernier grade, la pension de retraite ne prend pas en compte la rémunération réelle des militaires, et en particulier les primes (*Additionnal Pay*) dont ils ont pu bénéficier. L'intégration de ces primes dans le calcul des pensions, on l'a vu, a fait l'objet d'une revendication à l'occasion des réformes en cours du régime des rémunérations. Au-delà de la difficulté supplémentaire, invoquée par le M.O.D., qu'une telle mesure représenterait pour le calcul des pensions, c'est la logique générale du système de protection sociale britannique qui va à l'encontre d'une telle réforme. Même si des propositions, évoquées plus haut, appellent à une plus grande individualisation

¹ Nous nous contentons de reprendre rapidement les principales dispositions organisant le régime des pensions. Pour une présentation plus complète de ces prestations, voir G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique*, op. cit., p. 226 et s.

des pensions de retraite, le principe d'une protection universelle et uniforme de tous par l'Etat rend pour l'instant difficilement concevable un changement de cet ordre en Grande-Bretagne.

2. 2. 2. *En France : une stabilité des prestations*

Il n'existe pas en France de régime autonome de pension pour les militaires, les cas de retraite, d'invalidité ou de décès étant justiciables du régime des pensions civiles et militaires dont les règles, dérogatoires du régime général, s'appliquent aux fonctionnaires de l'Etat, aux magistrats et aux militaires. De même que l'alignement des rémunérations sur la grille indiciaire de la fonction publique, ce régime des pensions permet aux militaires français de bénéficier à la fois des avantages découlant de la protection particulière que l'Etat accorde à ses serviteurs ou anciens serviteurs, tout en leur réservant certaines garanties supplémentaires.

Alors que dans le cadre du régime général, la pension de retraite est essentiellement fonction de la durée et du montant des cotisations versées, les pensions civiles et militaires de l'Etat visent plus largement à assurer ses anciens serviteurs d'un niveau de vie conforme à la dignité des fonctions qu'ils ont occupées. Pour les militaires, s'ajoutent en outre d'autres considérations. Les pensions de retraite tendent en effet à être insérées dans la logique compensatrice qui domine la définition de la condition militaire en France. Loin d'être un simple moyen de subsistance après la fin de l'activité, la retraite est conçue, par les responsables militaires, comme une compensation différée aux contraintes particulières que subissent les personnels : *“ Une contrainte qui croit considérablement, c'est la brièveté des carrières, qui était déjà réelle puisque les limites d'âge ne sont pas les mêmes chez nous. Et d'ailleurs ça a une conséquence sur les retraites. Les retraites sont aussi une compensation à la brièveté des carrières. Chez les militaires, la retraite n'est pas perçue comme un avantage vieillesse, mais comme une compensation à la dureté du métier. On est quand même assez esquinaté quand on arrive à l'âge de la retraite, on a le dos en compote, de nombreux militaires sont partiellement sourds. Donc la pension de retraite n'est pas un avantage vieillesse, mais une compensation différée et cette conception est une exception française ”*¹. Même s'il s'agit d'une lecture très extensive du statut de 1972, elle n'en est pas moins révélatrice du regard porté sur le régime des retraites par ceux qui ont la charge de la gestion de la condition militaire.

Le régime de retraite applicable aux militaires est particulièrement avantageux par rapport au sort réservé à l'ensemble des salariés ou même aux seuls fonctionnaires de l'Etat. L'ouverture du droit à pension à jouissance immédiate, tout d'abord, est fixée à 25 ans de service ou 50 ans d'âge pour les officiers et à 15 ans de service pour les sous-officiers ou

¹ Entretien B.C.P./E.M.A.T..

militaires du rang. Il s'agit là de répondre à la brièveté des carrières offertes par les armées, mais aussi d'introduire des facilités dans la gestion des personnels. Les militaires bénéficient sur ce plan d'annuités de bonification par rapport aux fonctionnaires civils, qui s'ajoutent aux années de service effectivement effectuées. Il est prévu que ces bonifications décroissent à partir de 55 ans et disparaissent au-delà de 58, encourageant ainsi les personnels à prendre leur retraite de manière plus précoce. Le montant de la retraite est calculé sur la base du traitement perçu pendant les six derniers mois d'activité. Le taux appliqué est proportionnel à la durée du service, à raison de 2% par annuité. Si l'on tient compte des bonifications, le nombre total d'annuités peut aller jusqu'à 40 ans de service, autorisant ainsi des taux maximums particulièrement élevés puisqu'ils peuvent aller jusqu'à 80 % de la dernière solde perçue. En outre s'y ajoutent éventuellement des majorations en fonction du nombre d'enfants élevés¹. L'ensemble de ces règles n'ont pas connu de modification depuis 1996, la seule exception étant la création, par une loi du 19 décembre 1996, d'un pécule accessible aux personnels pouvant faire valoir leur droit à pension de retraite immédiate. Il s'agissait en l'occurrence de faciliter les réductions d'effectifs prévues par une incitation au départ des personnels, en particulier au sein de l'Armée de Terre.

Par ailleurs, dans les cas de maladie ou de blessure, des pensions d'invalidité ou des pensions de retraites sont versées aux militaires, dont les montants varient selon qu'elles sont imputables au service ou non. En cas de décès, une pension est versée à la veuve et ses enfants, susceptible d'être complétée par une réparation complémentaire dès lors que le décès est imputable au service².

Comme on le voit, le régime des pensions dont les militaires sont justiciables est donc particulièrement protecteur. Au-delà des cas de maladie ou de blessure, le système des retraites est certainement très attractif pour les personnels. Même si la décision de professionnaliser les armées n'a pas modifié les choses en la matière, la question de la possible valorisation de ces avantages auprès des populations dont les armées recherchent l'engagement, et de ses modalités, reste posée. L'exemple britannique montre sur ce point la difficulté qu'il y a à communiquer sur ces questions auprès de jeunes gens pour lesquels elles ne constituent que des échéances lointaines. Se pose en outre le problème de la compatibilité de ce système avec les objectifs que s'assignent les directions du personnel en matière de gestion des effectifs. La diversité des durées d'engagement proposées ou encouragées par les armées s'accommode en effet assez mal d'un régime de retraite qui reste principalement destiné à des personnels dont l'engagement est relativement long.

¹ Sur ces questions, voir C. Famechon-Koudjil, *Action sociale et protection sociale des militaires. Organisation, principes, prestations*, C. 2. S. D., Paris, 1999, p. 16.

² *Ibid.*, p. 14 et s.

En bref.

En matière de rémunérations et de retraites, les attitudes adoptées par les responsables français et britanniques apparaissent nettement distinctes. Il s'agit certainement d'une question sur laquelle les traditions nationales, en matière de gestion des personnels de l'Etat, et des militaires en particulier, ou d'organisation du système de protection sociale, jouent le plus fortement. En Grande-Bretagne, la S.D.R. a introduit une plus grande flexibilité, avec le système *Pay 2000*, dans la progression des soldes mais aussi pour l'attribution des primes. Le principe de cette réforme est de faire des rémunérations un véritable outil de gestion des flux de personnels, en conditionnant la définition de leur montant et leur attribution aux seuls besoins des armées. En France, l'innovation majeure, la mensualisation des soldes de tous les engagés, ne concerne que les personnels appelés à remplacer les militaires du contingent dans la nouvelle armée professionnelle. Pour les autres catégories de personnels, les règles traditionnelles, organisées autour d'un alignement sur la grille indiciaire de la fonction publique, restent en place. En ce qui concerne les régimes de retraites, la lourdeur des dispositifs limite nettement les possibilités de réforme. Les deux systèmes restent donc nettement distincts, la définition compensatoire des retraites qui prévaut en France accordant ainsi aux militaires français un net avantage matériel par rapport à leurs homologues britanniques.

3. L'action sociale

En matière d'assurance sociale, les militaires des deux pays sont régis par des dispositifs qui sont dans leurs grandes lignes comparables à ceux dont bénéficient les salariés du civil. En revanche, les contraintes matérielles particulières attachées à l'exercice du métier des armes, essentiellement la mobilité et la disponibilité qui sont exigées des personnels font l'objet d'un certain nombre de compensations, financières ou en nature. De manière classique, on peut les distinguer en deux parties, même s'il s'agit là d'une dichotomie rendue floue par les spécificités de la vie militaire, où domaines professionnel et familial sont étroitement liés, et par les perceptions différentes de la question de part et d'autre de la Manche. Le premier type d'action concerne le soutien du militaire dans le cadre de sa vie professionnelle, tandis que le second type est plus particulièrement destiné à atténuer les effets de son engagement sur sa vie personnelle ou familiale.

3. 1. Le soutien à la vie professionnelle*3. 1. 1. Une individualisation des prestations en Grande-Bretagne*

Le système des aides financières et prestations diverses qui sont attribuées aux militaires en compensation des contraintes de mobilité ou de disponibilité découlant de leurs fonctions ou affectations est au cœur du dispositif de réforme mis en oeuvre depuis 1997. Il est en effet considéré comme une dimension indispensable de la politique de recrutement et de fidélisation par laquelle le M.O.D. entend résoudre les difficultés de suremploi que connaissent les armées. Dans cette perspective, les différentes prestations dont bénéficient les militaires britanniques ont fait l'objet, et font encore l'objet, d'un profond réexamen. Pour l'instant cependant, les mesures concrètes mises en oeuvre sont de portées très différentes. Les innovations majeures en la matière tendent à individualiser les services d'alimentation.

La contrainte que représente la mobilité exigée des personnels militaires est appréhendée sous trois angles différents dans le système de prestations traditionnellement destiné aux militaires : sur le plan du logement, de la nourriture et du coût, financier ou psychologique, que peut représenter une séparation. Dans cette perspective, des indemnités sont prévues pour en compenser les effets, dont la nature et le montant peuvent varier selon la situation matrimoniale du militaire. Des compensations financières sont ainsi prévues à la séparation (*separation allowance*), aux frais de transport, à la nécessité de changer de résidence (*Disturbance Allowance*) et/ou de vendre le domicile principal, de prendre une résidence dans des zones où l'institution militaire ne peut lui fournir d'habitation et/ou le logement est particulièrement coûteux (*Lodging Allowance*), à l'impossibilité de se nourrir dans les services d'alimentation des armées (*Meals Out Allowance*). Par ailleurs, une indemnité de séjour à l'étranger (*Local Overseas Allowance*) existe, qui n'est appliquée, de manière proportionnelle, que pour les pays où le coût de la vie est supérieur à celui existant en Grande-Bretagne. Cette dernière particularité a pour conséquence de limiter l'intérêt financier que représente un séjour à l'étranger pour les militaires britanniques, puisqu'ils n'en tirent un avantage que dans des pays à faible niveau de vie¹. Parallèlement à des dispositions visant à atténuer les effets d'une mutation ou d'un départ en opération, les armées britanniques ont pour principe, même s'il est remis en cause à l'heure actuelle, d'assurer elles-mêmes l'alimentation et le logement de leurs personnels. Dans cette perspective, des retenues sur la solde sont opérées chaque mois pour couvrir les frais découlant de la mise en oeuvre et de l'entretien d'un service d'alimentation et de logement. Plusieurs facteurs ont récemment contribué à un changement d'attitudes du M.O.D. sur ces questions et à l'introduction d'un programme de réforme.

¹ Sur toutes ces questions, voir G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique, op. cit.*, p. 215 et s.

Depuis quelques années, en effet, les prestations offertes par le *Defence Housing Executive*, organisme public chargé de procurer des logements aux militaires¹, font l'objet d'une attention particulière. Des observateurs extérieurs ont noté une désaffection des personnels vis-à-vis des services de logement offerts par les armées. Celle-ci tient d'abord à des raisons relativement traditionnelles, liées au souhait de ces personnels d'accéder à la propriété ou de choisir un lieu d'habitation répondant mieux aux besoins de scolarisation de leurs enfants. Mais aussi du fait d'une mise en cause de la vie en communauté, qu'encourageait le système d'attribution des logements, de plus en plus de personnels préférant établir une césure claire entre leur vie professionnelle et leur vie privée². Par ailleurs, des instances de contrôle publiques ont souligné les dysfonctionnements qui affectent ce système. *L'Armed Forces Pay Body*, chargé annuellement d'apprécier le montant des retenues sur soldes opérées par le M.O.D. pour le logement et l'alimentation de ses personnels, s'est ainsi fait l'écho du mécontentement généré par le mauvais état de nombre des appartements proposés, et du sentiment de contrainte exprimé par les personnels³. Ces critiques se sont traduites à la fois par une politique de liquidation d'une partie du parc immobilier inusité et par une réhabilitation de certaines catégories de logements, auxquels l'A.F.P.R.B. rendait hommage en 1999⁴.

En ce qui concerne le service d'alimentation, en revanche, les mesures prises sont plus radicales. Le rapport Bett, en 1995, et *l'Army Forces Pay Body* plus régulièrement, ont souligné l'insatisfaction générée par le service d'alimentation gratuite des armées, recommandant l'introduction d'un système où le militaire, en dehors des sites d'opération ou de la vie en mer, pourrait ne payer que les repas qu'il aurait effectivement consommés. En juillet 1997, une équipe de travail a été créée au sein du M.O.D. afin d'étudier les possibilités d'introduction d'un nouveau régime. C'est ainsi qu'a été élaboré le système "Payez ce que vous mangez", (*Pay As You Dine*, P. A. Y. D.), qui doit être soumis au ministre en février 2000 ; son extension à l'ensemble des services est prévue pour la fin 2002.

Les motivations qui ont poussé à cette réforme sont multiples, et visent tout autant à répondre aux insatisfactions des militaires, qu'à introduire une meilleure gestion, financière et des personnels. D'abord, alors que les retenues sur soldes sont calculées sur la base de 21 repas par semaines, la majorité des militaires n'en prend qu'entre 8 et 14 dans les mess. Ensuite, ce sont les lourdeurs et les gaspillages du système qui sont dénoncés, du fait de l'impossible équilibre entre les subventions versées par le M.O.D. et le nombre de repas

¹ En 1999, le *Defence Housing Executive* gérait 68 000 logements de tailles variables.

² C. Dandeker, F. Paton, "The Military and Social Change : A personnel Strategy for the British Armed Forces", *op. cit.*, p. 49.

³ *Armed Forces Pay Body, Twenty-eighth Report 1999, op. cit.*, p. 15. L'amélioration des conditions d'hébergement dans les casernes est également une nécessité reconnue par le M.O.D.

⁴ *Ibid.*, p. 15.

effectivement servis. Enfin, la gratuité des repas étant réservée aux militaires, les mess n'attirent guère les personnels civils, pourtant nombreux, qui doivent obtenir une autorisation à payer un ticket d'avance pour les fréquenter. Avec le système du P.A.Y.D., il s'agit donc tout à la fois de supprimer des retenus de salaires vécues comme des pénalités visant à imposer l'utilisation des services d'alimentation, mais aussi de rendre les mess plus attractifs, à la fois pour les militaires et les personnels civils, mais aussi pour des partenaires privés susceptibles de les prendre en charge. Le groupe de travail chargé d'élaborer ce projet a ainsi mis l'accent sur la nécessité pour le M.O.D. de veiller au niveau des prix proposés par les mess dans le nouveau système, mais également à ce que les changements d'habitudes alimentaires qui devraient résulter du système des retenues ne mettent en péril ni l'équilibre commercial des mess, ni les capacités opérationnelles de personnels désormais libres de manger où, quand et ce qu'ils veulent¹. L'attention accordée par le M.O.D. à cette réforme du service d'alimentation, la lenteur avec laquelle le système P.A.Y.D. a été élaboré et sera mis en place, d'abord dans quelques unités test, attestent la portée du changement que représente cette nouvelle politique pour les forces armées britanniques.

L'introduction du P.A.Y.D. constitue certainement l'innovation majeure en ce qui concerne le soutien apporté à la vie professionnelle des personnels. Sur d'autres aspects, le M.O.D. est resté beaucoup plus timide. Les mesures adoptées visent principalement à remédier aux rigueurs découlant du doublement des effectifs envoyés en opérations " non accompagnées ". En effet, Les armées britanniques ont pour principe d'encourager le déplacement en famille des personnels. Alors que jusque-là, seul un envoi en Irlande du Nord privait, dans certains cas, les militaires de la présence de leur famille, les années 1990 ont marqué un net accroissement des sites d'intervention pour lesquels il n'est pas possible d'assurer cette présence. Pour autant, le *Defence Committee* a dénoncé la faiblesse des mesures prises par le M.O.D., " soucieux de ne pas promettre plus qu'il ne peut tenir ". La principale de ces mesures, consistant en une augmentation de 3 à 10 minutes par semaine du temps de communications téléphoniques accordés aux militaires pour joindre leurs proches, a été bien accueillie². Plus que jamais, le recours du M.O.D. aux services des différentes associations qui interviennent dans le suivi des personnels en opération ou à l'étranger, apparaît comme un élément indispensable du dispositif d'action sociale des armées britanniques.

3. 1. 2. *En France : un enjeu central de la professionnalisation*

¹ Entretien M.O.D./S.P.P.

² *Defence Committee, The Strategic Defence Review. 8th Report, op. cit., p. cxlvii.*

En France, les indemnités et aides diverses qui sont versées aux militaires en compensation de la disponibilité et la mobilité qui sont perçus comme un enjeu central de la professionnalisation. Du fait de leur nature, leur sort est en effet directement tributaire du regard porté sur les conditions d'exercice du métier des armes et sur sa spécificité par rapport à d'autres types de fonctions publiques. Même si les solutions adoptées jusqu'à présent attestent la volonté des états-majors de maintenir les régimes existants, elles font l'objet d'inquiétudes particulièrement fortes, notamment dans l'Armée de Terre la plus affectée, par la suppression de la conscription.

Dès 1996, alors que la condition militaire est déjà objet de débat depuis quelques années, la mobilité et la disponibilité sont régulièrement érigées en noyau dur des contraintes spécifiques imposées aux personnels des armées. Emanant de personnalités très différentes, des articles parus dans des revues spécialisées soulignent le caractère particulier de ces sujétions¹. Dans cette perspective, la suppression de la conscription n'a pas donné lieu à une remise en cause des prestations censées répondre à ces particularités de la fonction militaire. Si la gratuité du logement est restée limitée aux seuls militaires du rang, l'obtention d'un appartement géré par la Société Nationale Immobilière ou d'une aide lorsque la location d'un appartement privé est la seule solution possible, est le sort commun aux autres catégories de personnel². De même, les militaires du rang sont-ils dans les différentes armées les bénéficiaires privilégiés de la gratuité d'alimentation.

Pour autant, le maintien de ces prestations ne va pas sans susciter des contradictions, dont les responsables de la gestion des personnels ont conscience. La gratuité de l'alimentation et du logement accordée aux militaires du rang apparaît comme un bon moyen pour rendre plus attractives les conditions d'engagement proposées aux nouveaux professionnels. Si elle peut être considérée comme une contrepartie aux exigences de la vie en caserne, elle se justifie moins clairement au regard de l'obligation de disponibilité, dès lors qu'en sont exclues des catégories de personnel aux rémunérations parfois proches. Même pour les responsables de la gestion du personnel, les logiques qui fondent l'attribution de ces prestations sont parfois confuses. Un représentant de la D.P.M.A.T. évoque ainsi l'incertitude qui entoure la définition du droit à la gratuité des militaires du rang : *“ Avec la mensualisation des soldes, les militaires du rang bénéficient d'une solde mensuelle égale au S.M.I.C., sans impôts locaux et sans impôts fonciers, sans loyer et sans frais d'alimentation pendant les jours ouvrables. C'est un effet de condition militaire décidé par l'Etat-major à la suite de la*

¹ Il s'agit là de préoccupations qui s'expriment à tous les niveaux de la hiérarchie, comme le montre la diversité des intervenants et des publications dans lesquelles ils s'expriment (voir D. Conort, “ La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de professionnalisation ”, *op. cit.*, p. 68. ; R. Japiot, “ La condition militaire, un domaine insuffisamment connu ”, *Le Casoar*, avril 1997, n° 145, pp. 26-28).

² A l'exclusion de la gendarmerie qui fournit un logement à ses personnels, considéré par l'administration fiscale comme une obligation et non comme un avantage en nature (Entretien Philippe).

professionnalisation et qui se traduit par un avantage évident pour les individus. On pouvait penser qu'avec la mensualisation, on aurait retiré la gratuité du logement. A partir du moment où l'individu est payé sur un système mensuel, il est comme un officier ou un sous-officier. Mais ces derniers paient leur loyer, le Militaire du rang ne paye pas. La gratuité de l'alimentation pouvait aussi être supprimée. Pour l'instant c'est acquis, mais on ne connaît pas l'avenir"¹.

Les autorités militaires, et notamment l'Armée de Terre, apparaissent donc particulièrement attachées à la reconnaissance des spécificités qui fondent l'attribution de ces prestations. Au sein de l'E.M.A.T., ce souci s'est traduit, on l'a vu, par la constitution de structures spécialisées dans un rôle de veille sur ces questions, dont le B.C.P. est le meilleur exemple. Dans un contexte de rationalisation budgétaire, et de redéfinition des conditions d'exercice de la fonction militaire, la vigilance et le respect scrupuleux de l'équilibre entre contraintes et compensations sont perçus comme la condition nécessaire à leur reconduction :

“ La raison d'être de mon bureau, c'est de maintenir la balance entre compensations et contraintes et d'éviter les dérives. Or il y a toujours une tendance à la dérive, car les militaires sont dans la société civile, ont des conjoints qui travaillent dans le civil et ont donc tendance à réagir comme des civils, à oublier les raisons de certaines compensations, ou la nécessité de certaines sujétions. Par exemple, les militaires sont extrêmement mobiles, beaucoup plus que les civils, même si ça évolue pour les jeunes cadres. Cette mobilité est compensée par une aide prévue à l'article 12 qui compense la mobilité. Elle aide le militaire à payer son loyer et au bout de six ans, elle diminue d'un quart par an et disparaît au bout de dix ans passés au même endroit. C'est logique puisqu'elle compense la mobilité. Mais dans les instances de concertation, on voit qu'on considère cette disparition comme anormale, parce que cela fait un trou dans les budgets et on veut que l'aide soit pérennisée. J'ai du mal à faire comprendre aux militaires que l'on ne peut pas, que c'est une prime liée à la mobilité et la pérenniser ce serait provoquer sa disparition, elle serait contestée par le Ministère des finances ou de la Fonction publique qui ne comprendrait pas pourquoi les militaires seraient les seuls à en bénéficier. Donc, même si la personne n'est pas mobile parce que l'administration ne veut pas la muter, on ne peut pérenniser cette prime”². Un exemple est d'autant plus probant que l'indemnité évoquée puise sa source dans une disposition statutaire qui en prévoit l'attribution, ce qui est loin d'être le cas pour d'autres types de compensations à la mobilité ou à la disponibilité.

Même si, comme on l'a vu, les représentants du ministère, et en particulier de la Direction de la Fonction Militaire, mettent l'accent sur l'intangibilité du statut, pour les

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² Entretien B.C.P./E.M.A.T.

services chargés de la gestion directe des personnels l'avenir apparaît moins clair. Introduite dans un contexte où la délimitation de la condition militaire faisait déjà l'objet d'un débat, la suppression de la conscription ouvre une période d'incertitude pour nombres de dispositions censées compenser des contraintes particulières à l'état militaire.

3. 2. Les aides à la vie familiale et personnelle

3. 2. 1. La " *Families Task Force* " au secours des familles de militaires britanniques

L'action sociale en faveur de la vie personnelle et familiale des militaires constitue un champ d'intervention aux nombreux intervenants en Grande-Bretagne. Outre les services de *Welfare* de chaque armée et leurs démembrements au sein des unités opérationnelles, une large place est faite, cela a été vu, à des associations, soit nationales (S.S.A.F.A., *Army Families Federation*¹), soit locales (par exemple au sein des régiments²). Traditionnellement, il s'agit d'un secteur où les armées sont intervenues de manières très différentes, donnant lieu à des grandes disparités dans les prestations offertes aux marins, aviateurs ou membres de l'Army. Dans le cadre de la S.D.R., la décision a été prise d'en rationaliser les différents aspects et d'en harmoniser les dispositions. Une *Families Task Force*, regroupant des représentants du ministère, des services sociaux des armées et des différentes associations, a ainsi été chargée d'examiner les améliorations susceptibles d'être apportées à l'organisation des prestations fournies aux personnels et à leurs proches. Traditionnellement, les prestations dont peuvent bénéficier les militaires britanniques portent sur l'accès à la propriété, la scolarisation des enfants ou l'aide au conjoint. Concernant le premier aspect, une allocation est susceptible de leur être attribuée (*Home Savings Allowance*) après cinq ans d'épargne, dont le montant est proportionnel aux sommes économisés par l'intéressé. En matière d'aide à la scolarisation, une indemnité spéciale est prévue pour couvrir une partie des frais d'internat (*Boarding School Allowance*), les armées assurant par ailleurs le fonctionnement d'internat où les frais sont réduits. La S.D.R. prévoit d'ailleurs d'augmenter les crédits affectés à ces aides. Par ailleurs, la *Service Children's Education Authority* assure l'éducation des enfants ayant suivi leurs parents lors d'une affectation à l'étranger, avec des écoles qui leur sont réservées. En ce qui concerne les conjoints, outre les différentes prestations d'accueil et d'assistance qui leur sont fournies dans les unités, un suivi est assuré pour leur éviter d'interrompre leur carrière professionnelle en raison des changements d'affectation du militaire.

¹ Sur les prestations offertes par ces associations en matière d'assistance sociale, juridique ou médicale, se reporter à notre Chapitre 3.

² Sur les fonds d'entraide gérés par les associations régimentaires, voir G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique*, op. cit., p. 237 et s.

Sur ce dernier point, les années 1990 ont vu émerger des revendications fortes de la part des personnels. Le rôle que jouent les associations d'épouses dans les différentes instances de concertation consacrées à un ou plusieurs aspects des conditions de vie des militaires a certainement contribué à imposer ce problème au cœur des investigations menées par le ministère à partir de 1996. Les consultations en vue de la préparation de la S.D.R. ont ainsi mis en évidence la situation des femmes de militaires tenues de "suivre le drapeau" (*to Follow the Flag*) et d'accompagner leurs époux dans ses mutations. La perte de leur travail, par une démission qui les prive de tout droit à indemnité, est de plus en plus mal vécue par les conjoints. La *Families Task Force*, chargée d'étudier des réponses à ces questions n'a pas élaboré pour l'instant de propositions définitives. En 1999, le *Defence Committee* mettait cependant l'accent sur la nécessité de répondre au défi que représentent les familles, de plus en plus nombreuses, où les deux parents travaillent. L'enjeu est d'autant plus important que ces situations touchent très inégalement les trois armées : les personnels de *l'Army*, pour laquelle la mobilité est une réalité beaucoup plus forte, paient ainsi le tribut principal. Les parlementaires soulignaient ainsi que la mise en oeuvre d'une politique familiale, malgré la volonté du M.O.D. d'harmoniser les mesures mises en oeuvre dans les trois armées, se devait de tenir compte de ces disparités¹.

Outre les répercussions des évolutions sociales sur le personnel des armées, la politique familiale est un secteur qui pâtit de la mise en cause de certaines de ses composantes. Les missions de *Welfare* qui étaient traditionnellement assumées par les femmes de militaires dans les unités ont subi de manière régulière une désaffection. Alliée aux besoins accrus évoqués plus haut, cette situation fait donc de cette politique, un enjeu de premier plan pour les années à venir.

3. 2. 2. *En France : peu de projets concrets*

On retrouve en France la plupart des grands chapitres autour desquels l'aide à la vie personnelle et familiale s'organise outre-Manche. Des prêts préférentiels sont prévus pour favoriser l'accès à la propriété des personnels, ainsi que des aides à l'éducation des enfants inscrits dans des établissements d'enseignement primaire ou secondaire. Même si elles peuvent varier, par leur montant ou leurs conditions d'attribution, ces dispositions ne sont guère différentes de celles existant en Grande-Bretagne. En revanche, l'importance accordée à la question de l'aide à la vie personnelle et familiale des personnels, les modalités par lesquelles la question est abordée par les responsables militaires, méritent d'être notée.

¹ Defence Committee, *The Strategic Defence Review. 8th Report, op. cit.*, p. cxlviii.

En ce qui concerne l'aide à l'insertion professionnelle des conjoints, l'action de la Mission Mobilité Professionnelle du Ministère est relayée sur le territoire par des associations chargées d'aider les conjoints à retrouver un emploi dans la région où a été muté le militaire. De l'avis de la plupart des responsables que nous avons rencontrés, cette réinsertion se fait mal, creusant l'écart qui sépare les familles de militaires de la moyenne des foyers français. Alors que dans 67% des couples civils, les deux conjoints travaillent, la proportion n'est plus que de 45% dans les couples des militaires de l'Armée de Terre. De manière plus générale, nos interlocuteurs ont souligné la difficulté qu'ont les armées à suivre les évolutions de la société française dans son ensemble, touchant à la famille, au développement du concubinage, du travail du conjoint. Sur ce point, ils sont restés pour la plupart pessimistes quant aux avancées concrètes que pourraient connaître des dispositions dans l'avenir. Plutôt que d'envisager ces solutions juridiques ou financières à des problèmes qui sont considérés malgré tout comme indissociables du bon moral des personnels, ils ont ainsi préféré évoquer une redéfinition des relations de travail et plus largement des relations sociales au sein des unités de base : *“ Il doit y avoir maintenant un environnement social de proximité, avec moins de moyens financiers, mais avec plus d'investissement du commandement et des individus. On voudrait qu'à tous les niveaux, les militaires qui auront des responsabilités et une autorité sur des subordonnés, se sentent responsables de cet environnement social. Certes, il y a eu la création de structures, mais ces structures doivent être animatrices et irriguer les corps de troupe. Il ne faut pas que dans les régiments, l'animation soit le seul fait du B.R.C.P. Il doit animer, mais on doit faire prendre conscience à nos cadres qu'ils ont un rôle à jouer sur ce plan. On voudrait que tous nos cadres, à tous les niveaux aient une bonne connaissance du cursus de carrière de leurs engagés, qu'ils puissent les conseiller en termes de carrière, que le commandement mais aussi chacun s'investissent dans la vie sociale, y compris dans les loisirs. Ça nécessitera que les gens fassent un peu don d'eux-mêmes : en dehors des heures de service, je dois payer de ma personne pour constituer cet environnement social. J'ai la présomption de penser que l'on fera beaucoup progresser la condition militaire si on fait passer ce message là. Même s'il faut pas s'attendre à des miracles budgétaires pour la condition militaire; si on arrive en profitant de la professionnalisation, en expliquant à nos militaires que c'est la professionnalisation qui nous amène à cette conversion, on avancera beaucoup. C'est un pari, mais si on veut recruter et fidéliser, il faudra gagner ce pari. On ne pourra pas être comme une entreprise civile qui se fiche de ce qui se passe après, d'autant moins que 70% de nos engagés sont célibataires et logent dans le régiment. C'est quelque chose qui était déjà connu dans les régiments qui étaient professionnels et qui avaient un savoir faire dans ce domaine. Pour l'instant, la difficulté c'est de faire percevoir ça dans les nouveaux régiments professionnalisés ”*¹. On peut avancer pour hypothèse que l'absence de projet concret visant à modifier les dispositifs d'aide à la vie familiale ou individuelle des

¹ Entretien B.C.P./E.M.A.T.

personnels des armées tient à l'absence d'acteurs collectifs ou de groupes susceptibles, comme en Grande-Bretagne, de défendre leurs intérêts vis-à-vis du ministère et des états-majors. Faute d'une institutionnalisation forte des attentes en la matière, ce sont les impératifs de rationalisation budgétaire qui dominent la gestion de ces aides, limitant l'élaboration d'un projet plus ambitieux en la matière.

En bref.

L'examen des dispositifs concrets qui organisent la condition juridique et matérielle des personnels de part et d'autre de la Manche, montre que les transformations qui ont affecté les armées dans les deux pays ont influencé ces dispositifs de manières très différentes. La volonté de rationalisation manifestée dans les deux pays a connu des fortunes diverses, selon les secteurs considérés. Même si ponctuellement des comparaisons sont possibles, on s'aperçoit en outre qu'il est difficile de tirer un bilan général de ces évolutions, la situation initiale de ces dispositifs, la manière de formuler les problèmes qu'ils posent, les solutions adoptées pour y remédier obéissant à des logiques très spécifiques dans les deux cas.

Cette comparaison en dit long cependant sur les modalités par lesquelles les dispositifs constitutifs de la condition militaire sont définis. Les débats très différents que suscite la question de la spécificité de la condition juridique des militaires montre tout d'abord à quel point la définition des contraintes attachées à l'exercice d'une fonction militaire sont tributaires des traditions juridiques nationales, plus de dimensions intrinsèques du métier des armées. Le décalage entre la situation accordée aux militaires en France et en Grande-Bretagne montre bien toute la relativité de ces définitions. Par ailleurs, le succès plus ou moins prononcé avec lequel la volonté de rationaliser les prestations offertes aux militaires a été mis en œuvre montre que l'identification des contraintes afférentes au métier militaire, et le choix des dispositifs visant à y remédier, sont susceptibles de variations importantes dans le temps, qui ne peuvent seulement être renvoyées à une transformation de ce métier. Enfin, on s'aperçoit que les armées françaises et britanniques ne sont pas dans la même situation face à ces transformations. L'investissement traditionnellement fait par les armées françaises, autour de la question de la condition militaire, tend à faire du réexamen des dispositifs qui l'organisent, un facteur de profonde remise en question identitaire. La gestion des personnels apparaît dès lors comme l'enjeu d'une recomposition de cette identité du métier des armées.

— Chapitre 5 —

Le devenir de la condition militaire ou l'avenir de la professionnalisation en question

De part et d'autre de la Manche, la rationalisation de l'action publique mise en œuvre par les ministères et par les Etats-majors affecte très différemment les dispositifs sur lesquels reposent la condition juridique et matérielle des militaires. Les traditions nationales en la matière, les logiques spécifiques selon lesquelles sont identifiés les problèmes liés à l'encadrement des conditions de vie et de travail des militaires limitent les possibles rapprochements entre les deux systèmes.

Ce constat ne doit pas pourtant inciter à conclure à une absence de transformation de la condition militaire dans les deux pays. Les armées françaises et britanniques sont en effet confrontées à de nécessaires transformations de leurs politiques du personnel qui ont des répercussions directes sur celle-ci. Si les dispositifs concrets qui organisent la condition militaire en France et en Grande-Bretagne n'ont connu que des réformes ponctuelles, visant davantage à en accroître la souplesse de gestion qu'à en réexaminer les principes fondamentaux, le lien qui unit l'institution militaire à ses personnels a en revanche connu des inflexions plus importantes. La gestion des flux, au plan global, et des cursus professionnels, au plan individuel, apparaît comme un enjeu déterminant pour toute armée professionnelle. Dans cette perspective, même si des disparités persistent dans le traitement réservé à ces enjeux de part et d'autre de la Manche, on assiste à des convergences entre les problèmes qui y sont identifiés et les modalités par lesquelles ceux-ci sont traités.

Dans cette perspective, il est d'abord nécessaire d'identifier quels sont les enjeux nouveaux auxquels sont confrontées les armées françaises et britanniques. Dans un deuxième temps, il s'agira de mesurer comment la condition militaire s'insère dans le traitement de ces nouveaux enjeux par les armées professionnelles. Enfin, on s'arrêtera sur une politique qui est au cœur des transformations que connaissent les armées françaises et britanniques, les dispositifs d'aide à la reconversion des militaires.

1. De nouveaux enjeux pour la gestion du personnel des armées

1. 1. Les problèmes liés au recrutement

1. 1. 1. En Grande-Bretagne : le choix discuté des campagnes publicitaires

Depuis la suppression de la conscription, le recrutement a constitué un enjeu majeur aux yeux des forces armées britanniques, souvent confrontées à un déficit de candidats. Il n'est donc guère surprenant que, durant ces dernières années, les représentants du M.O.D expriment des griefs similaires. Il serait vain pourtant de réduire les problèmes de recrutement rencontrés actuellement à un leitmotiv des responsables de la gestion des personnels. Les années 1990 ont vu en effet se dégrader la situation des forces armées britannique, leur imposant de repenser leur stratégie de recrutement. Le principal facteur de la situation de crise que traverse les armées britanniques tient aux décisions qui ont été prises au début des années 1990, dans le cadre du programme *Options for Change*. La fin de la guerre froide, et les restrictions du budget de la défense qui l'ont accompagnée ont eu des effets directs sur le recrutement des armées.

	1985/86	1990/91	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98	1998/99
Navy	5369	6911	1535	1301	2337	3959	4600	4767
<i>officiers</i>	665	548	295	166	221	364	373	383
<i>autres</i>	4704	6363	1240	1135	2116	3595	4227	4384
Army	20268	17502	9576	10684	12911	15522	15379	16963
<i>officiers</i>	1525	1454	752	823	891	804	903	696
<i>autres</i>	18743	16048	8824	9861	12020	14718	14476	16267
R.A.F.	7014	6797	841	1022	2424	2684	3526	4246
<i>officiers</i>	936	783	138	216	278	323	397	427
<i>autres</i>	6078	6014	703	806	2146	2361	3129	3819
Total	32651	31210	11952	13007	17672	22165	23505	25976
<i>officiers</i>	3126	2785	1185	1205	1390	1491	1673	1506
<i>autres</i>	29525	28425	10767	11802	16282	20674	21832	24470

Tableau : évolution du recrutement des militaires britanniques par armées et catégories de personnel (1985-1999)

Sources : D. A. S. A., U. K. Defence Statistics 1999, Londres, *The Stationery Office*, 1999, p. 37.

**Graphique : évolution du recrutement total des armées britanniques
par catégories de personnels (1985-1999)**

Sources : D. A. S. A., U. K. Defence Statistics 1999, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 37.

Les statistiques des flux de recrutement montrent en effet la portée des répercussions qu'ont eu les décisions de réduire les effectifs des armées. Entre 1990-1991 et 1993-1994, le nombre de recrues toutes armées confondues est réduit des 2/3. Pour la R.A.F., la plus affectée par ces transformations, ces réductions atteignent plus de 87%. Même si toutes les catégories de personnels sont touchées, elles concernent principalement les militaires du rang, ce qui a fortement entravé les capacités opérationnelles des armées. Au-delà de la volonté du gouvernement de l'époque de réduire les effectifs, la politique de recrutement mise en oeuvre par les armées durant ces années a été fortement critiquée. Le rapport que le *Defence Committee* a consacré à ces questions de recrutement en 1997 soulignait la faiblesse des efforts financiers fournis alors que le nombre de recrues chutait fortement¹. De manière générale, il est ainsi reproché aux responsables de l'époque de ne pas avoir assez souligné que les réductions d'effectifs annoncées par le pouvoir politique ne signifiaient pas que les armées renonçaient catégoriquement à recruter. Même si depuis 1994-1995 la tendance a été inversée dans toutes les armées, où le nombre de recrues par an est à nouveau à la hausse, les déficits enregistrés durant le premier 1/3 des années 1990 pèsent fortement sur la gestion des personnels des armées. D'abord, du fait des répercussions à moyen terme de ces déficits, en termes de suremploi. Le manque de personnel affecte différemment chaque force armée, voire certains types de personnel. Pour la seule *Royal Navy*, par exemple, le déficit en personnel fluctue très fortement. En décembre 1998, il est estimé à 6,7% pour les équipages embarqués,

¹ Defence Committee, *Manning and Recruitment*, Second Report, sessions 1995-1996, Londres, The Stationery Office, 1996, § 42, 47 et 48.

à 13,3% pour le personnel à terre et atteint un maximum de 18,2% pour les *Royal Marines*¹. Au-delà de ces dysfonctionnements de gestion, ce sont les coûts occasionnés par la nécessité de donner une nouvelle image des armées qui sont incriminés.

Traditionnellement, en effet, les armées britanniques se caractérisent par un activisme très fort auprès des jeunes. Dans *l'Army*, le système régimentaire sert ainsi de relais à des équipes dont le rôle consiste à aller au devant des adolescents, souvent au sein des établissements scolaires, pour leur présenter les carrières offertes et leur proposer des activités. En outre, les formations de la *Territorial Army*, et des organisations de cadets, proposent des préparations militaires, spécifiques ou interarmées, à des jeunes ayant entre 13 et 18 ans. Ces techniques sont réputées assurer entre un quart et un tiers des recrutements officiers et sous-officiers. Cela explique que les mesures récentes visant à réformer certaines des structures qui les prenaient en charge, comme la *Territorial Army* par exemple, aient suscité des critiques de la part des responsables militaires ou politiques². Mais même dans leur forme originale, ces méthodes de recrutement ont été critiquées. Les services qui en ont la charge ont ainsi été accusés de présenter une image “ peu réaliste et enchantée ” du métier militaire dans le cadre des spots publicitaires diffusés au cinéma ou à la télévision. Formulées dès 1990 par des observateurs des armées britanniques³, ces critiques ont notamment été reprises par le rapport Bett en 1995⁴. Elles ont donné lieu à une réorganisation des dispositifs en charge du recrutement. Outre des aménagements sur le plan organisationnel et un travail d'explication à destination des personnels qui ont la charge du recrutement, un effort particulier a été fait en vue d'accroître la visibilité des armées auprès du grand public, en particulier par de nouveaux spots télévisés diffusés à partir de 1995. Par ailleurs, a été mis en place le système du “ soldat satisfait ”, visant à permettre à de jeunes soldats de faire un séjour dans la région dont ils sont originaires afin de mener des interventions dans des écoles où ils exposent leurs activités. De plus en plus nombreuses depuis 1993-1994, ces opérations prévoient en outre depuis le début 1995 que les soldats réussissant à embaucher un candidat perçoivent une prime d'environ 200 Livres. Elles sont considérées comme une réussite, les responsables de la gestion des personnels leur attribuant les succès enregistrés depuis quelques années⁵.

La S.D.R. prend acte de ces améliorations, considérant le déclin des flux de recrutement comme une “ aire passée ”⁶. C'est dans ce cadre que s'insère la politique de “ *welcoming*

¹ Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999, p. 2.

² M. Julian Brazier, membre du Committee Défence à la chambre des Communes, a souligné le danger que représentait la restriction des effectifs de la *Territorial Army* pour le recrutement des armées (Entretien Brazier).

³ A. Beevor, *Inside the British Army*, *op. cit.*, p. 9.

⁴ M. Bett

⁵ Lt-Col. Cardoso, “ Le recrutement militaire en Grande-Bretagne ”, *op. cit.*, 61 et s.

⁶ Strategic Defense Review, ch. 6, § 127.

diversity”, tournée vers l’accueil des femmes ou de représentants de minorités ethniques. Les efforts du M.O.D et des forces armées en matière de recrutement sont ainsi principalement orientés vers ces groupes sociaux, identifiés comme un vivier potentiel insuffisamment exploité jusqu’à présent. En ce qui concerne la féminisation des effectifs, l’intérêt du M.O.D est d’autant plus marqué que durant le début des années 1990, alors que le faible nombre de candidats imposaient de revoir à la baisse les critères de sélection des engagés, les recrues féminines se distinguaient par leurs qualités, supérieures à celles des hommes¹.

L’attitude exprimée par la S.D.R. en la matière ne va cependant pas sans susciter des critiques, soulignant notamment le caractère très général et abstrait des engagements énoncés. Pour les membres d’opposition du *Defence Committee*, le risque est donc que la politique de recrutement ébauché par le texte ne se limite aux quelques grandes lignes qui ont été dessinées en 1997².

1. 1. 2. *En France : la problématique valorisation de l’engagement*

Depuis 1996, le recrutement est plutôt un sujet de satisfaction dans les armées françaises. Le remplacement des appelés par un personnel engagé se fait dans des conditions satisfaisantes. Cette situation n’exclut pas cependant que des interrogations aient été exprimées quant aux choix faits pour mener à bien ce recrutement et son avenir.

Le premier sujet d’inquiétude manifesté par les responsables militaires en matière de recrutement, tient à la gestion de la fin du service national. Si les objectifs en matière d’engagements ont été remplis jusqu’à présent, la crainte existe de voir le processus de substitution entre appelés et professionnels perturbé par un délitement de la ressource indispensable que constituent les premiers. Le chef d’Etat-Major de l’Armée de Terre, la plus concernée par les mouvements d’effectif, s’est ainsi fait le porte parole de ces inquiétude devant la commission de la défense de l’Assemblée Nationale, soulignant que “ *l’Armée de Terre ne peut pas se passer des appelés* ”³. La crainte est de voir les rythmes de la professionnalisation ou, durant une période transitoire, les capacités opérationnelles de l’Armée de Terre, mis en cause par l’affaiblissement d’une main d’oeuvre dont la permanence jusqu’en 2002, même à volume réduit, était considérée comme acquise. Dans cette perspective, les phénomènes de sous-effectif d’appelés, plus ou moins prononcés depuis 1996 selon les incorporations, représentent un obstacle, manifestement imprévu, au bon déroulement de la professionnalisation. Ces difficultés sont d’autant plus inquiétantes pour les responsables militaires, que le maintien de l’obligation du service national, pour les dernières

¹ C. Dandeker, F. Paton, *The military and Social Change...*, op. cit., p. 27.

² Entretien M. Hancoch, House of Commons, Defence Committee, 7/7/1999.

³ *Le Monde*, 10-11/10/1999.

classes d'âge incorporables, est mal admis par les intéressés. La presse nationale s'est faite l'écho de plaintes de futurs appelés, vivant comme une injustice une obligation qui épargne leurs congénères plus jeunes de quelques années à peine¹. Face à cette situation, les armées apparaissent en position de faiblesse. Alors que la suppression de la conscription a été interprétée comme une reconnaissance de l'inadéquation du service national traditionnel, les responsables militaires peinent à justifier le maintien de l'incorporation obligatoire autrement que par des simples considérations de gestion propres aux armées. L'agenda de la professionnalisation coïncidant avec celui des futures élections présidentielles, le risque existe donc que le pouvoir politique soit tenté de supprimer des dispositions impopulaires et difficiles à justifier sur le plan des principes auprès de ceux qui les subissent. Même si le recours aux appelés est maintenu jusqu'en 2002, la question reste posée de la bonne volonté des dernières classes d'âges concernées pour répondre à l'appel. L'amélioration de la situation économique nationale, en permettant aux jeunes d'obtenir un emploi stable plus facilement que leurs aînés, risque elle aussi de priver les armées d'une ressource qui avait pourtant été planifiée².

La deuxième incertitude qui entoure la politique de recrutement des armées depuis 1996 concerne les campagnes d'information et de médiatisation qui ont été menées. Il est d'abord à noter que c'est l'Armée de Terre qui a eu la stratégie la plus offensive en la matière, pour des raisons aisées à comprendre. Cependant, malgré le volontarisme très fort affiché par ses représentants, cette politique de médiatisation n'est pas exempte de contradictions. Celles-ci sont aisément compréhensibles, du fait de la nature même de l'exercice. Au travers des campagnes d'affichage et de spots télévisés qui ont été menées, il s'est agi de concilier différentes contraintes. La première, bien sûr, consistait à donner aux candidats potentiels une image positive de l'engagement, tout en veillant à ne pas créer des attentes que les impératifs de la gestion des personnels ne permettraient pas de satisfaire. La difficulté étant ici, pour les représentants de ces campagnes, d'arriver à identifier les attentes des candidats en la matière : emploi pour échapper au chômage ou métier répondant à une vocation, au sens de métier militaire ou au contraire d'exercice d'une activité civile dans un cadre militaire³, etc... La seconde contrainte visait à concilier l'image de l'Armée professionnelle mise en avant avec les représentations que s'en font les personnels déjà en place au sein des armées. Sous peine de susciter un malaise chez des militaires, en cours de contrat ou de carrière, qui risquaient de ne plus se reconnaître dans l'image de leur profession. Un risque d'autant plus grand que la

¹ “ Dix mois de ma vie volés ”, *Libération*, 8/11/1999.

² Col. C. Raviart, “ La disparition programmée du service militaire et ses conséquences pour l'Armée de terre ”, in P. Azoulay dir., *Les enjeux de la réforme du service national : transition, reconversion, motivation*, 2^o séminaire CeMiSS/C2SD, 23-24 mars 1998, Paris, n. p.

³ Des enquêtes récentes menées auprès de jeunes E.V.A.T. montrent que les engagés n'ont pas toujours une conscience très claire des tâches, de l'emploi ou du métier qu'ils auront à assumer (O. Benoît-Guilbot, J.-V. Pffirsch, *La décision d'engagement volontaire des militaires du rang : l'Armée de terre*, op. cit., p. 34.

mixité des statuts qui caractérise les armées françaises fait cohabiter dans leurs rangs des personnels dont les expériences et les espoirs de carrière sont très disparates. Les entretiens que nous ont accordés les responsables militaires que nous avons rencontrés témoignaient de ces disparités et des incompréhensions que pouvaient susciter les nouvelles campagnes de recrutement : *“ L’engagement ne doit pas être uniquement alimentaire, on ne devrait pas s’engager simplement pour avoir un travail. Il y a dans le métier militaire une finalité particulière, qui est la défense du pays par les armes, éventuellement au prix de sa vie. Il faut que les engagés se rendent compte que ce n’est pas un métier comme un autre. C’est un débat que nous avons en permanence avec le SIRPA-Terre, lorsqu’il fait ses campagnes de communication. Il y a un équilibre à trouver. Lorsqu’on a des spots qui parlent uniquement de “ technologies ”, de métiers, c’est bien, mais il faut rappeler que l’on est militaire. L’équilibre est difficile, mais le SIRPA Terre y arrive bien. Lorsque vous regardez le spot actuel [début 1999], il est très futuriste, avec les matériels les plus modernes et les technologies les plus pointues. Mais ça, d’un côté, c’est “ la guerre des étoiles “, ce qui n’est pas très conforme à la réalité, et les militaires peuvent s’en plaindre. Mais simultanément, par écrit, le SIRPA-Terre fait des campagnes de recrutement qui insistent sur les aspects militaires. Dans ces publicités, on voit un casque ou des rangers, et on explique “ avec ce casque, vous pouvez devenir cuisinier... “, on met l’accent sur le militaire tout en parlant des métiers. Donc c’est ça l’idéal, d’avoir des campagnes qui proposent des métiers, parce que les gens apprendront des métiers chez nous, avec des formations comparables au civil, tout en insistant sur la finalité du métier ”*¹. Le risque était donc, en développant des campagnes essayant de séduire des jeunes gens au-delà du seul cercle de ceux pour lesquels l’engagement dans l’Armée répond à une vocation pour le métier des armes, de contribuer au sentiment de banalisation de la fonction militaire.

Ces impératifs contradictoires se retrouvent dans l’évolution des campagnes de médiatisation développées depuis 1996. Le nouveau spot lancé le 9 septembre 1999 marque sur ce point une nette rupture avec la rhétorique des “ 400 métiers ” qui avait accompagnée la mise en oeuvre du processus de professionnalisation. Et ce, à un double titre. D’abord parce que la nouvelle campagne accentue le côté “ terrain ” et “ action ” des tâches qui attendent les nouveaux engagés, et reste très éloignée de l’image du “ technicien en uniforme ” qui sous-tendait les précédents spots. Ensuite parce que c’est la nature même de l’engagement qui est mise en question par le slogan “ vous faites quoi ces trois prochaines années ? ”. L’accent est mis sur le caractère transitoire et temporaire de l’engagement — les trois années du contrat initial dans l’Armée de Terre — et non plus sur le “ métier ” — avec tout ce que cela sous-entend de compétences précisément identifiées et de stabilité de carrière — que les candidats pourraient trouver dans les rangs de l’Armée. Il est possible de considérer que ces inflexions,

¹ Entretien B.C.P./E.M.A.T.

sur une période relativement courte, renvoient à la volonté délibérée de pondérer le message délivré au futur engagé. Il s'agirait de tenir l'équilibre, évoqué plus haut, entre la spécificité du métier des armes et la possible valorisation de compétences civiles sous l'uniforme, pour des jeunes gens moins attirés par la chose militaire en tant que telle. Il n'en reste pas moins que les images multiples de l'engagement qui sont proposées renforcent et expriment une certaine incertitude quant à la nature de l'offre qui est faite aux nouveaux engagés.

1. 2. Les carrières militaires en question

1. 2. 1. *Flexibilité et carrières à géométrie variable en Grande-Bretagne*

Jusqu'aux années 1995-1997, l'organisation des engagements dans les armées britanniques reposait sur une distinction forte entre officiers et non officiers. Pour les premiers, trois principaux types de carrières étaient offerts, selon la nature de la commission qui leur était attribuée. Une carrière courte ouverte aux jeunes gens ayant entre 18 et 26 ans, menée en vertu d'une *Short Service Commission*, dont la durée pouvait osciller entre trois et huit ans. Une carrière de durée moyenne, liée à l'obtention d'une *Special Regular Commission*, d'une durée maximale de 16 ans de service. Une carrière longue enfin, ouverte aux titulaires d'une *Regular Commission*, allant jusqu'à l'âge de 55 ans, l'avancement à partir du grade de commandant se faisant au choix et non plus simplement à l'ancienneté. L'attribution d'une commission, liée à l'âge des candidats et à leur niveau de formation, se faisait essentiellement en fonction de la nature du recrutement, direct au sortir de l'enseignement secondaire, après l'acquisition d'un diplôme universitaire ou, dans de rares cas, par promotion interne pour les militaires du rang ou les sous-officiers. Les commissions impliquant un service court étaient les plus répandues, représentant la moitié des effectifs des élèves de l'académie militaire de *Sandhurst*, l'attrait que présentait l'acquisition d'une expérience militaire dans la perspective de l'obtention d'un emploi civil étant considéré comme leur meilleur atout. Les sous-officiers et les militaires du rang se voyaient proposé un " *full engagement* " de 22 ans de service, des conditions particulières permettant d'en moduler la durée et de prévoir des services plus courts. La durée moyenne des carrières pour les 2/3 de ces personnels étaient de 6 ou 9 ans¹.

Le souci de rationaliser la gestion des personnels qui animait l'équipe de Michael Bett a amené ses membres à accorder une attention toute particulière aux problèmes d'organisation hiérarchique, d'avancement et de déroulement des carrières. Certaines des propositions faites

¹ Sur ces questions, voir G. Bonnardot, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de Terre britannique, op. cit.*, p. 72 et s.

alors n'ont reçu qu'un faible écho depuis. Le projet visant à simplifier la chaîne de commandement en supprimant quelques grades jugés inutiles a été rejeté¹. En particulier au nom des exigences opérationnelles auxquelles répondait l'existence de grades qui pouvaient apparaître superflus en tant de paix et surtout en raison du mécontentement suscité dans les armées par une telle proposition. D'autres, en revanche, sont en cours d'introduction dans les trois armées britanniques, avec cependant un succès variable.

Une innovation majeure, en cours d'application dans le cadre de la S.D.R., concerne les critères d'avancement des officiers. Alors que jusque-là il se faisait à l'ancienneté jusqu'au grade de capitaine, puis au choix pour les grades suivants, un nouveau système d'évaluation, commun aux trois armées (*Common Appraisal System*) a été mis en place qui généralise la prise en compte du mérite, du niveau de formation et de l'expérience des officiers dans leur avancement. La prise en compte de leurs performances devrait ainsi permettre de désigner les candidats susceptibles de bénéficier d'une promotion ou d'une formation supplémentaire dans la perspective de leur avancement. Il est ainsi prévu une période transitoire de cinq ans pendant laquelle ce nouveau système d'avancement et d'évaluation devrait remplacer progressivement le régime précédent². L'idée est d'éviter toute promotion automatique au grade supérieur au bénéfice de personnels ne satisfaisant pas aux exigences du service, l'élargissement des indices de rémunérations au sein de chaque grade permettant de disjoindre la question du traitement de celle de l'avancement. L'objectif est ainsi de permettre aux forces armées de bénéficier d'une flexibilité maximale dans la politique d'avancement. Seuls les besoins fonctionnels des armées, et ceux de la gestion de la pyramide des âges et des grades interviendront dans les décisions d'accorder des promotions, sans que les personnels puissent se prévaloir, indépendamment de leur mérite, d'un quelconque droit à l'avancement.

C'est le même esprit qui a incité l'équipe du rapport Bett à promouvoir le modèle des "trois âges de la carrière" (*three stage career structure*). L'idée en est de calquer les carrières des officiers sur les cursus professionnels suivis par les cadres du secteur privé à responsabilités équivalentes. Et notamment de tirer les leçons du constat selon lequel les salariés du privé se voient de moins en moins offrir des emplois à vie et sont souvent tenus à une mobilité géographique et professionnelle. Dans cette perspective, les cursus professionnels des officiers seraient organisés autour de trois temps. Une première étape, allant jusqu'à la trentaine environ, serait consacrée au contact avec la troupe et au commandement d'unités de bases. Ensuite, pour ceux qui le désireraient et correspondraient au besoin du service, une deuxième phase leur ouvrirait les postes de commandement plus importants, correspondant aux grades intermédiaires d'officiers supérieurs. A partir de la quarantaine, les armées choisiraient parmi ceux qui le voudraient les futurs officiers

¹ A l'exception des grades les plus élevés dans les trois armées, rarement attribués et n'ayant qu'une portée symbolique.

² Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999, p. 3.

supérieurs et généraux appelés à assumer les fonctions les plus importants dans chaque force armée. Tout en accordant une place centrale à ce modèle des trois étapes, Michael Bett était conscient dans son rapport des difficultés qu'il pouvait présenter, notamment en ce qui concerne la deuxième phase. Les premières et troisièmes ne posent guère de problèmes en effet : dans la première, les besoins en personnel des services et la motivation des personnels concourent pour assurer un fonctionnement optimal ; dans la troisième phase, le service a les mains libres pour sélectionner ceux qu'il estime les plus compétents. Pour la deuxième phase de la carrière, la situation des deux protagonistes est beaucoup plus incertaine. Les armées ont tout intérêt à amener leurs cadres jusqu'à l'âge de 40 ans, afin de rentabiliser la formation qui leur a été dispensée lors de l'entrée dans cette phase. Pour les officiers en revanche, ils sont dans une position inconfortable, tiraillés entre une possible reconversion avant l'âge fatidique des 40 ans — et des perspectives d'avancement qui restent incertaines. Le risque est donc que les armées perdent leurs meilleurs cadres, préférant tirer partie de leurs compétences acquises dans le civil, plutôt que de prendre le risque d'une mise au rebut à un âge où leur reconversion sera difficile¹.

Malgré ces réserves, le modèle de la carrière en trois phases a été repris par chacune des trois armées, de manière plus ou moins fidèle. Dans le prolongement de la S.D.R. et de la constitution d'un nouveau système d'évaluation interarmées des officiers, la *Royal Navy* a mis en place la *Three Tier Commission* (3TC) généralisée à partir d'avril 1999². Elle reprend les trois étapes énoncées par le rapport Bett, la carrière d'officier n'étant plus faite que de prolongations successives : ses officiers s'engagent d'abord pour une "*initial Commission*", n'excédant pas 12 ans. Ensuite, certains seront admis à assumer un deuxième mandat, qui les amènera aux abords de la quarantaine. A cet âge, la *Navy* se réserve le droit de sélectionner les meilleurs, destinés à occuper les grades les plus élevés jusqu'à l'âge limite qui reste à 55 ans. En ce qui concerne la R.A.F. et l'*Army*, l'adoption du système des trois étapes est moins systématique. Pour la première, deux types de commissions d'officier sont offertes au recrutement externe : une *Permanent Commission* allant jusqu'à 38 ans maximum et une *Short Service Commission*, dont la durée oscille entre 3 et 12 ans. L'accès à la carrière complète (*Further Service*) jusqu'à l'âge de 55 ans, ne sera plus ouverte qu'aux officiers ayant atteint le grade de *Squadron Leader* avant leur 38 ans/16 ans de service, et sera totalement à la discrétion du M.O.D. En ce qui concerne les militaires du rang et les sous-officiers, un premier engagement de neuf ans, éventuellement fractionnable, est proposé, la carrière pouvant être prolongée jusqu'à 47 ou 55 ans selon le grade et si cela correspond à un besoin du service³. En ce qui concerne l'*Army*, le nombre de "*regular commission*", donnant accès à une carrière complète dès l'engagement, sera réduit, tandis que l'on aura plus

¹ C. Dandeker, F. Paton, C. Dandeker, F. Paton, *The military and Social Change...*, op. cit., p. 29.

² Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999, p. 5.

³ Entretien P.T.C./R.A.F.

largement recours à des carrières moyennes, dont le prolongement sera soumis au choix du ministère. Pour les militaires du rang, des contrats successifs remplaceront le *full engagement* de 22 ans. Dans les deux cas, il s'est agi pour l'*Army* de conserver un maximum de flexibilité dans la gestion des effectifs, en accroissant le nombre de portes de sortie offertes à ses personnels¹.

Même s'il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'efficacité de ces mesures, on voit donc que les armées britanniques ont fait le choix d'une rationalisation des cursus professionnels offerts aux militaires, beaucoup plus clairement présentés. La généralisation du modèle des trois étapes, même si des nuances persistent, permet en effet d'assurer un maximum de souplesse dans la gestion des flux, tout en harmonisant les âges possibles de sortie, entre les armées, mais aussi avec les rythmes propres au marché de l'emploi civil. L'adoption des propositions du rapport Bett sur ce point, alors que le rapport de 1995 a été par ailleurs très contesté par les militaires britanniques, montre qu'il s'agit là d'une solution qui semble avoir les faveurs de *Whitehall*, mais aussi des Etats-majors.

1. 2. 2. *Les cursus professionnels en France : entre contrats et carrière*

En France, traditionnellement, la définition de la durée des engagements constitue une question à laquelle se heurtent les responsables de la gestion des personnels². A la veille de la professionnalisation, le Directeur de la Fonction Militaire soulignait l'enjeu que représentait un éclaircissement des différents types de cursus offerts aux personnels, qu'ils soient officiers ou sous-officiers³. D. Conort évoquait notamment les contradictions qui pouvaient naître entre les perspectives professionnelles offertes aux personnels, trop souvent tributaires de simples contraintes budgétaires ou de gestion, et les cadres statutaires existants, considérés comme intouchables sous peine de provoquer une désaffection à l'égard de la fonction militaire. La suppression de la conscription n'a pas donné lieu à une quelconque révision sur ce point. Bien au contraire, l'intangibilité du statut de 1972 revendiquée depuis 1996, en renforçant la portée reconnue à la distinction entre personnel de carrière et personnel contractuel, n'a fait que conforter ces difficultés. En privilégiant une réflexion en termes de position, ou de statut, par rapport à un raisonnement en termes de durée du lien qui unit les personnels, toute catégorie

¹ C. Dandeker, "Les réponses aux défis", in B. Boëne, C. Dandeker dir., *Les Armées en Europe*, *op. cit.*, p. 211 et s.

² En 1990, on préconise déjà la définition de nouveaux cursus professionnels, pour les sous-officiers notamment (A. Wybo, *Les armées sur le marché de l'emploi*, *op. cit.*, p. 45).

³ D. Conort, D. Conort, "La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de professionnalisation", *op. cit.*, p. 73.

confondue, à l'institution militaire, elle suscite une certaine confusion quant aux cursus offerts aux nouveaux engagés¹.

On est d'abord frappé par la relative incertitude qui entoure la durée des engagements initiaux, par rapport à la netteté des avantages et des possibilités attachés à l'obtention du statut de carrière. Cette incertitude est le fruit de la rencontre entre des éléments nouveaux, liés à la mise en oeuvre de la professionnalisation, et le maintien de certaines pratiques traditionnelles, héritées de l'Armée de conscription. Parmi les éléments nouveaux, il faut tout d'abord ranger la profusion de conditions d'engagement différentes à laquelle a donné lieu la mise en oeuvre de la réforme de 1996. Outre les disparités entre armées, chacune d'entre elles a proposé des types d'engagement aux durées et prérogatives diverses — que l'on pense par exemple au statut du volontariat dans l'Armée de Terre — qui ne favorisent guère une définition très claire de la durée moyenne des engagements attendues des nouveaux professionnels. Et d'autant moins que la tradition de promotion interne des Armées françaises, résumée par la formule selon laquelle “ tout général est un ancien sous-officier ”², a conduit les directions du personnel à maintenir, voire à multiplier, les passerelles permettant de prolonger les engagements parfois très longtemps, et éventuellement d'envisager une titularisation. Même si historiquement, une telle opportunité est limitée dans la Marine, elle reste forte dans l'Armée de l'Air³ et dans l'Armée de Terre. Les représentants de cette dernière, par exemple, insistent sur le fait que l'accès au statut de carrière ne concernera qu'une infime part des nouveaux engagés, et sur la nécessité de l'expliquer aux nouveaux engagés, sans pour autant en exclure l'éventualité de manière catégorique : *“ La particularité des militaires du rang, c'est qu'ils ne feront pas carrière comme militaire du rang. C'est une chose qui leur est dite, mais qui mérite un investissement pédagogique fort. La professionnalisation ne change rien pour le statut des personnels de carrière, mais elle augmente le nombre de personnels sous contrats. D'ailleurs ce n'est pas propre aux militaires du rang. On a des officiers sous contrat et des sous-officiers sous contrat. Chez les officiers on a peu d'officiers sous contrat, chez les sous-officiers on est forcément sous contrat, on ne passe “de carrière“ qu'après un certain temps. Les E.V.A.T. sont contractuels. Si un jeune vient dans l'Armée pour embrasser la fonction publique, il se trompe et c'est le tromper que de le lui dire. En revanche il peut bénéficier d'une formation acquise, y rester le plus longtemps possible, puisque le contrat va quand même jusqu'à 22 ans pour les meilleurs, et qu'en plus, à partir de 15 ans de service, un E.V.A.T. a une retraite à jouissance immédiate [...] Avec la professionnalisation on n'a pas augmenté le volume des personnels de carrière, mais celui de ceux qui sont contractuels et ne font pas carrière. Par contre parmi ceux là il*

¹ On peut d'ailleurs se demander si les revirements, observés plus haut, dans les campagnes de médiatisation développées depuis 1996 ne reflètent pas à leur tour ces incertitudes.

² Entretien Bonnardot.

³ Entretien D.P.M.A.A.

peut y avoir des personnels qui souhaitent faire carrière, 55% des E.V.A.T. peuvent devenir sous-officier. Avec des contrats successifs on peut faire 22 ans comme militaire du rang, mais dès la 3^e année de militaire du rang, et jusqu'à la huitième année, on peut être recruté comme sous-officier. Pendant une phase on est sous-officier sous contrat, puis on devient de carrière. Cela touchera 20% des E.V.A.T. ”¹. La position des directions du personnel apparaît donc pour le moins partagée entre le souci d'accroître, via les contrats, la flexibilité des flux d'engagés, sans pour autant renoncer aux charmes que présente le modèle de la carrière.

L'incertitude qui entoure la définition des cursus offerts aux nouveaux engagés est d'autant plus notable qu'il ne semble pas y avoir d'investissement très fort de la part des directions du personnel pour y remédier. Il est peu tenu compte des équilibres nouveaux entre les différentes catégories de personnel servant sous l'uniforme qu'impose la professionnalisation. Outre le gonflement brusque du groupe formé par les contractuels, leur répartition entre les différents grades pèsent fortement sur les perspectives professionnelles des nouveaux engagés, comme l'atteste la composition des effectifs des armées fin 1998 (voir graphique infra). Les représentants des directions du personnel que nous avons rencontré ont par exemple souligné l'inflation que devrait connaître le groupe des officiers sous contrat, alors que celui-ci ne constituait jusque-là d'une minorité du corps des officiers. Ce phénomène peut-être expliqué par un double phénomène. D'abord, une difficulté accrue à “ faire carrière ” en tant qu'officier, liée à la limitation des possibilités de commandement, découlant de la réduction des effectifs et du nombre des unités opérationnelles. Ensuite, la revalorisation de l'expertise technique comme critère d'évaluation des officiers, indépendamment de leur expérience du commandement. Elle est due au remplacement des appelés qui assumaient jusque-là des tâches exigeant une compétence particulière. Il est principalement envisagé que ces nouveaux officiers soient engagés à titre contractuel². Mais il est caractéristique que soit menée, dans un même temps, une réflexion visant à établir les modalités d'une carrière particulière pour ces agents, parallèlement à celle du commandement³. On mesure ici à quel point, alors même que l'accroissement du nombre de contractuels constitue l'inconnue de la nouvelle situation, les responsables militaires restent attachés à la préservation et à l'aménagement de la catégorie des personnels de carrière.

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² Entretien D.P.M.A.A. ; entretien D.P.M.A.T.

³ Col. C. Raviart, “ La disparition programmée du service militaire et ses conséquences pour l'Armée de Terre ”, in P. Azoulay dir., *Les enjeux de la réforme du service national...*, *op. cit.*, n.p.

**Graphique : répartition des militaires professionnels par catégories
statutaires et hiérarchiques en 1998.**

Sources : O. S. D., *Bilan Social de la Défense 1998-1999*, St-Cyr-L'Ecole, E. I. A. T., 1999, p. 10.

On peut se demander si la structure de la future armée professionnelle n'exigerait pas plutôt que soient élaborés des outils plus fins permettant d'établir de manière claire les cursus offerts aux personnels contractuels, indépendamment d'une titularisation qui sera forcément plus aléatoire qu'aujourd'hui. La question mérite d'autant plus d'être posée que les responsables de la gestion des personnels éprouvent de nettes difficultés pour qualifier la nature des contrats qu'ils proposent aux engagés. Les catégories juridiques du droit du travail — l'opposition entre Contrat à Durée Déterminée et Contrat à Durée Indéterminée — et de la Fonction publique, apparaissent tout aussi inappropriées pour qualifier les contrats offerts aux personnels : *“ Je n'aime pas parler de contrat à durée déterminée, parce que l'image que l'on en a dans le civil, c'est un contrat de 6 mois, une période d'essai. Je préfère parler de contrat court pour nous, car on va jusqu'à 8 ans. Quand on parle de contrat à durée déterminée avec les civils, ça renvoie à une instabilité, alors que nous on a des contrats de 8 ans. C'est pas la carrière, mais c'est pas l'instabilité non plus. C'est un contrat dont la durée est très déterminée, il faut le souligner, par rapport à la fonction publique on est dans des situations différentes. C'est seulement après un cursus long et parfois douloureux, jalonné de nombreuses étapes, que l'on peut accéder à un statut de carrière. Pour donner un ordre de grandeur, dans les équipages de la flotte, on a seulement 40% des personnels qui sont de carrière, depuis très longtemps ”*¹. Il s'agit certainement là d'un effet de la spécificité de la condition militaire, d'une part, et, d'autre part, de la distance existant dans notre pays entre le statut juridique des agents de l'Etat et celui des salariés du privé. Mais cela n'enlève rien au déficit de réflexion juridique, de la part de l'institution militaire, que traduisent ces déclarations.

¹ Entretien D.P.M.M.

Au début des années 1990, un auteur notait que, alors que la titularisation donnait lieu à une compétition difficile entre les personnels contractuels, l'engagement était trop souvent identifié à un passeport pour la carrière¹. Dans le cadre de la professionnalisation, l'enjeu que représente la visibilité des cursus offerts est certainement plus fort. La restriction, dans la plupart des armes, des chances de faire carrière, risque de susciter des déceptions parmi les recrues si la titularisation reste leur objectif majeur lors de l'engagement. La question se pose donc d'un affichage plus clair des cursus proposés aux contractuels qui pourraient passer par une insertion de la notion dans le statut de 1972, et qui feraient contrepois à la primauté accordée à la distinction entre engagés et personnel de carrière, trop lâche dans le contexte d'une armée dominée par un personnel contractuel.

En bref.

En France et en Grande-Bretagne, le recrutement fait l'objet de toutes les attentions des armées et des deux ministères. Les armées britanniques ont réussi à surmonter les difficultés qu'elles éprouvaient depuis le milieu des années 1990, grâce à une politique de médiatisation particulièrement poussée. Dans le cas de la France, en revanche, la définition de la nature et du contenu de l'engagement proposé aux jeunes gens apparaît plus problématique. Cette difficulté ne se limite pas à son seul aspect médiatique, mais est liée à la manière dont est menée la réflexion sur les cursus professionnels offerts. Outre-Manche, la S.D.R a suscité une rationalisation de ces cursus, assurant leur lisibilité pour les candidats et une flexibilité de gestion. En France, au contraire, la référence aux catégories traditionnelles de contrat et de carrière inscrites dans le statut de 1972 s'oppose à une définition claire de ces cursus, montrant un déficit de réflexion juridique des armées françaises en la matière.

2. La place de la condition militaire dans le cadre de la professionnalisation

2. 1. Les armées britanniques : entre recrutement et fidélisation

Les problèmes de sous-effectif auxquels sont confrontées les armées britanniques ont largement mobilisé les énergies des responsables militaires, et particulièrement depuis l'énonciation de la *Strategic Defense Review*. La fidélisation a ainsi été identifiée comme

¹ A. Wybo, " Les armées sur le marché de l'emploi ", *op. cit.*, p. 35

l'enjeu majeur de la nouvelle politique du personnel, un effort en formation étant considéré comme une solution à la fuite des personnels dont pâtiennent les armées.

2. 1. 1. *De la flexibilité voulue à la mobilité subie : la fidélisation comme problème interarmées*

Le M.O.D et les armées britanniques sont confrontés, depuis le début des années 1990, à un problème de sous-effectif, et donc de suremploi des personnels. En 1999, celui-ci a d'ailleurs conduit le M.O.D, sous la pression des parlementaires notamment¹, à réduire les effectifs engagés sur les différents théâtres d'opération extérieur². Dans cette perspective, le recrutement reste une préoccupation centrale des responsables militaires soucieux de résorber ce déficit. Mais le M.O.D tend aujourd'hui à considérer que les efforts menés en la matière depuis 1995 ont porté leurs fruits. Le 20 décembre 1999, il publiait son premier Livre Blanc depuis le lancement de la S.D.R. et faisait un bilan des initiatives prises. A cette occasion, le ministre de la défense britannique affinait le diagnostic fait à propos du sous-effectif: "*Le recrutement est maintenant meilleur que ce qu'il a été depuis de nombreuses années, et pour l'Army nous sommes passés cette année d'une situation où les départs étaient plus nombreux que les engagements à une situation inverse. Nous avons passé un point critique, mais nous devons faire plus dans les trois armées. La solution à nos difficultés réside dans l'endiguement du flux des personnels qui quittent le service prématurément*"³. Même si la fidélisation des engagés a toujours constitué une préoccupation des armées britanniques depuis leur professionnalisation, l'accent mis sur cet aspect atteste une évolution dans le traitement de la question du sous-effectif. En effet, la *Strategic Defense Review* insistait plus nettement sur la nécessité d'accroître le nombre d'entrants. Cette évolution est d'autant plus remarquable que la fidélisation posait des problèmes très différents d'une armée à l'autre, nos interlocuteurs au sein de la R.A.F. soulignant que, du fait des coûts de formation de leurs pilotes, la manière dont ils abordaient la question de la fidélisation était forcément différente de celle de l'*Army* par exemple⁴.

Un tel revirement repose principalement sur une mise en cause de la tentation à banaliser la fonction militaire qu'avait inspirée le tournant néo-libéral des années 1980. Dans leur étude de 1997, C. Dandeker et F. Paton soulignaient ainsi les limites d'analyses visant à assimiler les enjeux que représentait la fidélisation des personnels dans le secteur privé et

¹ Immédiatement après la fin des opérations offensives aux Kosovo, c'est une question qui a été largement débattue à la chambre des communes (House of Commons, *Parliamentary Debates (Hansard)*, 1/7/1999, *op. cit.*, p. 494 et s.).

² En 1999, les forces engagées sont passées de 10500 hommes à moins de 4000 au Kosovo, de 3000 à 1200 dans le Golfe, de 2000 à 1650 aux Falklands (M.O.D, *Defence White paper 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, 1999, § 70).

³ G. Hoon, Secretary of State for Defence, Conférence de Presse de présentation du *Defence White paper 1999*, Londres, 20/12/1999.

⁴ Entretien P.T.C./R.A.F.

dans les forces armées. Pour les entrepreneurs civils, la volatilité des personnels pouvait constituer une aubaine, en les déchargeant de la responsabilité d'assurer à leurs employés des perspectives professionnelles et sociales à long terme. Les deux auteurs rappelaient en revanche que le M.O.D opérait sur un marché de l'emploi fermé, dans lequel l'avancement dans la profession était forcément synonyme d'avancement dans "l'entreprise" que constituent les forces armées. Il en découlait certes des devoirs pour les armées vis-à-vis de leurs serviteurs, mais aussi des contraintes, dès lors qu'elles devaient pourvoir à l'attribution des postes de commandement les plus élevés, pour lesquels un recrutement exogène apparaissait difficilement envisageable.

Mais au-delà de cette nouvelle lecture, l'attention accordée au problème de la fidélisation tient également à l'ampleur du phénomène. En effet, si le recrutement a connu un net redressement depuis 1994, les taux de départs des armées sont en revanche restés élevés.

	1990/91	1992/93	1994/95	1996/97	1997/98	1998/99
<i>Age ou fin de contrat</i>	47,3	46,7	48,8	38,6	53	50,6
<i>Incitation au départ</i>	—	27,3	31,5	35	n.s. ¹	n.s.
<i>Démission</i>	47,2	21,7	15,1	23	41,3	43,7
<i>Raisons médicales</i>	3,8	2,3	2,6	2,4	4,0	4,1
<i>Autres</i>	1,7	2,0	2,0	1,0	1,6	1,4
Total	100	100	100	100	100	100
	[2758]	[3467]	[3245]	[3055]	[2032]	[2097]

Tableau : Conditions de départ des officiers de 1990 à 1999 (en %)

Sources : D. A. S. A., U. K. Defence Statistics 1999, Londres, *The Stationery Office*, 1999, p. 37.

	1990/91	1992/93	1994/95	1996/97	1997/98	1998/99
<i>Fin de l'engagement</i>	21,0	26,2	19,6	22,2	27,0	26,8
<i>Incitation au départ</i>	n.s. ²	12,5	37,2	26,2	n.s.	n.s.
<i>Démission</i>	66,3	45,3	33,4	39,1	55,5	56,1
<i>Raisons disciplinaires</i>	7,6	1,1	5,7	7,1	9,2	10,1
<i>Raisons médicales</i>	4,0	3,9	4,0	5,0	7,3	6,6
<i>Autres</i>	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.	n.s.
Total	26065	23875	26649	23624	16255	16768

Tableau : Conditions de départ des sous-officiers et militaires du rang de 1990 à 1999 (en %)

Sources : D. A. S. A., U. K. Defence Statistics 1999, Londres, *The Stationery Office*, 1999, p. 37.

¹ n. s. = pourcentage non significatif

² n. s. = pourcentage non significatif

Les données concernant les conditions de départ des officiers, et surtout des personnels d'autres niveaux hiérarchiques, attestent les difficultés qu'éprouvent les armées britanniques à fidéliser leurs personnels. Pour les officiers, la proportion de ceux qui mettent fin prématurément à leur commission avoisine les 50%, à l'exception des années 1992-1996, où la politique de réduction d'effectif appliquée par les armées britanniques leur offrait une alternative à la démission pure et simple. Pour les sous-officiers et militaires du rang, les proportions sont encore plus fortes, puisqu'elles représentent entre la moitié et les 2/3 des conditions de départ des militaires. Même si la durée très longue du " *full engagement* " de 22 ans peut expliquer ces chiffres, on comprend cependant que les responsables de la gestion des personnels manquaient, dans le cadre des cursus professionnels offerts jusqu'à présent, d'outils de contrôle de ces flux de départ. En outre, la réduction des taux de chômage, qui a atteint en 1998 son plus bas niveau depuis le début des années 1980, a contribué à rendre plus critique encore la question de la fidélisation des personnels. Même si les deux phénomènes ne sont pas liés de manière absolument mécaniques — entre 1997 et 1998, le taux de chômage n'a cessé de baisser tandis que la proportion de démissions volontaires connaissait pendant un temps une stabilisation voire un léger recul¹ —, les responsables militaires restent à l'affût des inflexions que connaît le marché de l'emploi civil.

Le modèle des trois étapes de la carrière développée par le rapport Bett est conçu comme un moyen d'assurer une plus grande prévisibilité et une maîtrise accrue de ces flux de partants. Même s'il est difficile d'en mesurer l'efficacité à l'heure actuelle, il n'apparaît pas forcément approprié pour assurer un contrôle du phénomène. D'abord parce que son application, comme on l'a vu, concerne essentiellement les officiers, alors que ce sont les autres catégories hiérarchiques qui sont les plus volatiles. Cette situation est d'autant plus critique que les militaires du rang, de par la nature de leur formation et des tâches qui leurs reviennent, apparaissent peu susceptibles d'endosser des fonctions multiples pour pallier un manque de personnel. Celui-ci risque de se traduire rapidement par une restriction du potentiel opérationnel des forces armées. En outre, le modèle de la carrière en trois temps, peu à peu généralisé dans les armées depuis 1999, répond mal à ce problème de la fidélisation. Des études consacrées aux motivations qui poussent les militaires au départ ont montré que la peur de rater son entrée dans une deuxième carrière en cas d'engagement prolongé, et la faiblesse des perspectives professionnelles offertes par les armées, constituaient les motivations les plus fréquemment citées². L'échéance placée aux alentours de 40 ans par les nouveaux cursus professionnels tend à accroître ce type d'inquiétude pour les personnels admis à un deuxième engagement : sans assurance quant à la prolongation de leur carrière militaire au-delà de quarante ans et arrivés à un âge considéré comme idéal pour entamer une

¹ " How a downturn in the economy affects retention ", *People Matters*, n° 1, automne 1998, p. 1.

² C. Dandeker, F. Paton, C. Dandeker, F. Paton, *The military and Social Change...*, *op. cit.*, p. 36.

reconversion dans le civil, ces personnels, parmi lesquels les forces armées britanniques prétendent choisir leurs futurs chefs, apparaissent plus que jamais comme des candidats possibles au départ. Confronté à cette situation, le M.O.D a initié depuis 1997 plusieurs mesures visant à en restreindre la portée.

2. 1. 2. *La formation au service de la fidélisation : la “ Learning Forces initiative ”*

L'ensemble des mesures prévues par la S.D.R., visant à améliorer les conditions de vie et de travail des personnels¹, avaient pour objectif d'accroître les capacités de recrutement et de fidélisation des forces armées. Parmi elles, cependant, la *Learning Forces initiative*, programme d'amélioration de la formation dispensée aux personnels annoncé en 1997, a pour finalité particulière de valoriser tout à la fois les perspectives professionnelles offertes par les armées et la possible reconversion sur le marché du travail des compétences acquises. Il ne s'agit donc pas simplement de faciliter le retour dans le civil des personnels, mais aussi de rendre plus attractif le temps passé sous les drapeaux, en le liant à l'acquisition d'une formation. Le principe de cette politique de formation, énoncé par la S.D.R., est que l'acquisition de compétences doit permettre tout à la fois d'améliorer les performances des militaires, de les inciter à rester plus longtemps sous les drapeaux, mais aussi de produire une main d'oeuvre plus qualifiée, mise ensuite au service des entreprises privées. Un objectif résumé par un slogan : “ la main d'oeuvre la mieux formée de toute la Grande-Bretagne ”².

L'accent mis par la S.D.R. sur les questions de formation ne visait pas seulement à répondre aux exigences de la gestion du personnel des armées. En 1997, il s'agissait aussi pour le M.O.D de se conformer à la politique d'incitation mise en oeuvre par le gouvernement travailliste en faveur de l'éducation et de la formation professionnelle. Les dispositions destinées aux militaires n'étaient ainsi conçues que comme un aspect de la politique du *Learning Age* initiées par le ministère de Tony Blair. Les mesures prises par le M.O.D pour les militaires ont d'ailleurs leur pendant pour les personnels civils. Le ministère a fourni un effort pour mettre ses différents services en conformité avec le label *Investor in People* destiné aux entreprises britanniques remplissant un certain nombre de conditions en termes de management et de formation de leurs salariés. Il n'en reste pas moins que les mesures concrètes définies en 1997 ont été adaptées aux exigences de recrutement et de fidélisation qui pèsent sur les forces armées britanniques, la formation étant érigée en vecteur privilégié de la maîtrise des flux de personnels.

¹ Voir supra chapitre 4.

² Entretien M.O.D./D.M.O.S.

Des mesures ont été prises qui visent explicitement à encourager certaines catégories “sensibles” de personnel à rester dans les rangs de l’Armée jusqu’à l’amortissement du coût de leur formation. C’est le cas notamment des pilotes d’avion qui présentent le double inconvénient de nécessiter un investissement important en termes de formation et d’être particulièrement sujets à la tentation d’une reconversion dans le privé une fois acquise cette formation. Le *Defence Committee* notait en 1998 qu’il s’agissait là d’un risque pour l’ensemble des pilotes, quelle que soit leur armée de rattachement.¹ Dans cette perspective, un système de *link up* a été mis en place, qui vise à encourager les pilotes à prolonger leur engagement jusqu’à 20 ans de service, plutôt que jusqu’à 16, en contrepartie d’une préparation à un permis d’aviation civile leur assurant une meilleure compétitivité sur le marché de l’emploi des compagnies privées².

Indépendamment de ces cas particuliers, tout un ensemble de dispositions a été prévu par la S.D.R., dont la mise en oeuvre est en cours dans les trois armées. Elles visent à la fois à améliorer la formation des personnels et à accroître sa visibilité sur le marché civil, conformément à des attentes qui s’étaient manifestées lors de la rédaction de la S.D.R. Même si un des aspects de cette politique est d’améliorer les chances de reconversion de ces personnels, elle repose sur des mesures intervenant dès le début de l’engagement. Des programmes sont ainsi destinés à tous les militaires, et notamment aux militaires du rang, afin de leur fournir une formation minimum dans différents domaines, conformes aux critères définis au niveau national pour l’ensemble des salariés. Sont ainsi visées des formations mathématique, littéraire, technologique, au travail d’équipe... Par ailleurs, tous les personnels se voient offrir la possibilité d’acquérir un diplôme reconnu dans le civil, dans les trois premières années de leur engagement pour la *Navy*³. De manière plus spécifique, l’information concernant l’accès à la formation professionnelle ou à l’enseignement par correspondance a été accrue. Dans cette perspective, le montant des crédits accordés aux personnels afin de couvrir leurs frais de formation a été augmenté de 25%, à compter du 1^o avril 1999, et porté à 175 £. Enfin, en vue d’améliorer la transférabilité des compétences acquises durant le temps du service, les directions du personnel ont été incitées à fournir à leurs militaires des livrets professionnels (*Personal Development Record*), destinés à les suivre pendant tout leur cursus. Y sont consignées les expériences, formations et qualifications qu’ils auront acquises pendant leur service⁴.

¹ Defence Committee, *The Strategic Defence Review. 8th Report, op. cit.*, p. cxliii.

² Entretien P.T.C./R.A.F.

³ Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999, p. 21.

⁴ Rappelons qu’il s’agit-là d’une mesure que les armées françaises ont largement expérimentée, pas toujours avec succès, depuis les années 1970 (voir B. Bonneau, *Reconversion des marins : faut-il s’inspirer du modèle britannique ?*, Mémoire, D. E. S. S. Gestion du personnel, management avancé des ressources humaines et des relations d’emploi, Université Paris I, 1997, p. 35. Nous remercions l’auteur de bien avoir voulu nous communiquer ce document).

2. 2. En France : La condition militaire contre la professionnalisation

La référence à la condition militaire, on l'a dit, constitue en France un élément majeur de l'identité professionnelle revendiquée par les armées françaises depuis les années 1970. La manière dont celle-ci a été introduite au cœur des débats portant sur la professionnalisation atteste tout l'enjeu que représente le maintien de cette référence pour les Etats-majors. La question qui se pose dès lors que l'on tente d'évaluer ces rapports entre condition militaire et professionnalisation est donc celle de la signification à affecter à l'engagement et au service dans les rangs de l'Armée. Dans cette perspective, la référence à la Condition militaire apparaît difficilement conciliable avec les enjeux que les armées françaises doivent affronter dans le cadre de la professionnalisation de leurs effectifs.

2. 2. 1. *Les limites de la référence à la condition militaire*

La première raison qui va dans le sens d'une mise en cause de cette référence tient à la difficulté que constitue l'identification des éléments constitutifs de cette condition militaire. On l'a vu, il s'agit là d'un débat classique dans les armées françaises rendu plus pertinent encore par la décision de supprimer la conscription. Dès 1996, la perspective du passage à une armée professionnelle posait la question de l'identification des éléments constitutifs de cette condition militaire¹. Près de quatre ans plus tard, cette identification reste toujours aussi difficile. C'est ce que montrent les réactions des responsables de la gestion des personnels lorsqu'on leur demande qu'elle est, ou sera, l'effet de la professionnalisation sur la mobilité, considérée comme un des piliers de la spécificité de la fonction militaire : *“ Les officiers sont très mobiles, les sous officiers moins et les militaires du rang sont les plus stables de tous et ça ne va pas changer. La mobilité des officiers, c'est pour leur donner un aperçu complet de l'Armée de Terre. Les sous-officiers relèvent d'une compétence dans un métier donné, donc ils ont besoin d'une stabilité. Les E.V.A.T. ont vocation à rester dans la formation, à éventuellement gravir des échelons mais pas à changer d'emploi. Les mutations augmenteront de fait car il y aura davantage d'E.V.A.T. donc plus de mutations provoquées. A quel moment ? A trois moments. Il peut y avoir une mutation pour réorientation, assez tôt dans la carrière d'E.V.A.T.. Par exemple quand on recrute un E.V.A.T. qui ne correspond pas à sa première affectation. On peut avoir une mutation qui intervient éventuellement lorsqu'ils sont titulaires du CTI, qui correspond à l'acquisition d'une spécialité. Il se peut que l'on ait besoin d'un spécialiste quelque part. Par exemple, un CTI de restauration collective, si le soldat est dans un régiment où il y a déjà des spécialistes de ce type. Enfin, une mutation à 15*

¹ D. Conort, “ La fonction militaire et le système d'homme de la défense à la veille de la professionnalisation ”, *op. cit.*, p. 68.

ans de service en vue de la reconversion. L'individu qui doit avoir une reconversion lourde qui doit être muté dans une section de reconversion dans un régiment ou dans un centre de formation. Ou pour un individu qui demande à être rapproché du lieu où il veut se retirer. Mais on ne va pas étudié la mutation tous les trois ans comme pour un officier"¹. Ces déclarations, émises par les représentants de l'Armée de Terre, la plus concernée par la professionnalisation, mettent en exergue les limites des conceptions traditionnelles de la condition militaire face à la professionnalisation. D'abord parce que les critères généralement retenus pour délimiter cette condition militaire s'appliquent très différemment aux différents types de personnel que les armées auront à gérer. Ensuite parce que pour les militaires du rang, population cible pour la réussite de la professionnalisation, la mobilité ne devrait pas constituer caractéristique majeure de leur état.

L'autre difficulté d'une démarche consistant à définir l'identité du métier des armées en termes de condition militaire est que certains des avantages qu'elle recouvre resteront inaccessibles aux nouveaux professionnels. Pire, la bonne gestion des armées repose sur la capacité des directions du personnel à limiter l'attrait que peuvent représenter certains de ces avantages sur leurs ressortissants. C'est notamment le cas avec le système de retraite, particulièrement avantageux, dont bénéficient les militaires. Pendant longtemps, en effet, l'obtention d'un droit à pension à jouissance immédiate constituait un puissant vecteur de régulation des flux. L'analyse des cursus professionnels des militaires au début des années 1990 mettait en évidence trois cursus types. Le premier, pour 80% des officiers, consistait à quitter le service à 25 ans de service, moment où ils disposent du droit de pension à jouissance immédiate. Pour les militaires du rang et les sous-officiers, les départs s'opéraient pour un quart d'entre eux au terme du premier engagement, après trois ou cinq ans de service, devenaient quasiment nuls à 9 ans de service, pour croître ensuite à partir de 15 ans de service, moment où le plupart était de carrière et disposait de leur droit à pension à jouissance immédiate². On l'a vu, le régime de retraite offert aux militaires n'a pas subi de modifications majeures depuis 1996. Mais on peut s'interroger sur la compatibilité d'un discours insistant sur l'atout que représente l'obtention à 15 ans de services d'une pension à jouissance immédiate. En effet, alors les effets d'un tel système tendent à aller à l'encontre des objectifs de gestion de l'Armée la plus concernée par la professionnalisation, qui vise une durée moyenne des engagements à huit ans³.

Dans cette perspective, la question qui se pose n'est donc pas celle de savoir si la professionnalisation va remettre en cause la définition des contraintes et des avantages sur laquelle repose la référence à la condition militaire. D'abord parce que les dispositifs concrets

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² A. Wybo, " Les armées sur le marché de l'emploi ", *op. cit.*, p. 35.

³ Entretien D.P.M.A.T.

organisant la condition matérielle des militaires français n'ont pas connu, comme on l'a vu, de dégradation particulière depuis 1996. Ensuite parce que, comme le montre la référence à la Grande-Bretagne, l'identification et la prise en charge des contraintes constitutives du métier des armes apparaissent plus largement tributaires des traditions nationales d'intervention publique et d'organisation des armées, que d'une évaluation concrète de leur portée sur les conditions de vie et de travail des militaires. Le véritable problème auquel sont confrontées les armées françaises depuis 1996 semble plus manifestement être celui de l'opportunité du maintien d'une référence à la notion de condition militaire. Celle-ci, élaborée dans un contexte où le modèle de la carrière dominait la définition de la fonction militaire, ne concerne que partiellement les futurs engagés. En outre, comme on vient de le voir, elle peut se révéler contraire aux impératifs de gestion des personnels qu'auront à affronter les armées françaises. Dans cette perspective, une nouvelle définition de la fonction militaire, axée sur le thème des formations que les engagés sont susceptibles d'acquérir dans le cadre de leur passage dans l'Armée, a émergé depuis 1996.

2. 2. 2. Une nouvelle fonction militaire “ en formations ”

Avec la professionnalisation, c'est la fonction militaire et le métier des armes qui sont redéfinis. Non pas tant au niveau d'une quelconque dégradation ou amélioration de la condition militaire, mais plutôt au regard de la définition qui en est donnée par les responsables de la gestion des personnels. Dans ce cadre, l'identification des contraintes de formation qu'impose la suppression de la conscription, et leur prise en charge par les armées apparaissent comme le vecteur privilégié de cette redéfinition. Dans un contexte où les conditions d'exercice de la fonction militaire, et ses sujétions particulières, apparaissent plus difficiles à établir, comme on vient de le voir, la formation devient l'enjeu, pour les armées françaises, d'une réaffirmation de leur identité et du positionnement de leurs personnels par rapport aux autres salariés de l'Etat ou du secteur privé.

La suppression de la conscription a été l'occasion pour les différentes armées d'une profonde révision de leur dispositif de formation continue. Même si du fait de leur tradition de promotion interne, cette formation a toujours constitué un pôle d'intérêt pour les armées françaises, les efforts fournis depuis 1996 tendent plutôt à accroître la visibilité et la lisibilité de l'enjeu que constitue la formation dans l'exercice de la fonction militaire. Une première traduction de ce souci passe par une accentuation du rapport entre l'acquisition d'une formation, l'avancement et l'obtention d'une rémunération plus avantageuse. Les représentants des trois directions du personnel insistent sur l'effort de rationalisation du dispositif de formation fourni par les armées depuis 1996 et qui concerne l'ensemble des

personnels¹. La D.P.M.A.T. souligne qu'il s'agit là d'une contrainte particulière à laquelle seront confrontés ses futurs E.V.A.T. : *“ La professionnalisation, pour les E.V.A.T., ça se traduit par un cursus et par des examens. Parce que si on veut une durée moyenne des contrats de 8 ans, il faut développer un cursus de formation, avec des examens validant le cursus. Ça se traduit par des mesures indiciaires, de salaire, qui correspondent soit à une promotion dans le grade obtenu, soit à une promotion en échelle de solde qui peut correspondre à une ancienneté de service dans le cursus. [...] Par exemple, en matière de rémunération, l'échelle 4 c'est une modification sur l'échelle de solde par l'augmentation du point indiciaire, qui est obtenue en fonction d'une qualification. C'est un diplôme particulier qui permet d'accéder à une rémunération plus avantageuse. Un caporal chef, après avoir réussi le concours du Certificat d'Aptitude Technique du 2° degré peut prétendre à l'accès à l'échelle de solde n°4. Concrètement, l'individu passe Caporal-chef, passe son concours et il peut légitimement espérer l'accès à l'échelle de solde n° 4 ”*². Il est ainsi prévu que le cursus des E.V.A.T. pendant les 8 premières années de leur engagement soit rythmé par l'acquisition d'une formation initiale, puis d'une formation élémentaire au-delà de la première année d'engagement, axées sur l'acquisition d'une qualification générale ou d'une qualification technique. De même il a été décidé que le passage au-delà des 11 ans de service ne serait accessible qu'aux militaires ayant acquis le certificat Technique du 1° degré³. L'attitude des armées reste fortement liée à l'importance qu'elles accordent à l'enjeu de la professionnalisation. Dans le cas de la Marine, le recours aux E.C.C.M. vise justement à limiter les efforts de formation à fournir auprès d'un personnel seulement recruté pour pallier temporairement le départ des appelés.

Parallèlement au rôle accru donné à la formation dans la régulation des cursus, les armées fournissent un effort pour accentuer la comparabilité entre les formations militaires et les formations civiles. Des négociations sont ainsi menées avec différents organismes de formation professionnels civils pour assurer cette reconnaissance des qualifications dispensées par les armées : *“ Il y a des tractations pour faire reconnaître les acquis professionnels des militaires par les organismes d'enseignement professionnel. Il y a des conventions qui doivent permettre d'établir des unités de valeur reconnues dans le civil. Quelqu'un qui aurait un C.T.I. de conducteur routier le verrait pris en compte pour le C.A.P. de conducteur routier par exemple afin que l'individu ait le diplôme professionnalisant qui lui permet d'exercer une profession civile à l'issue de l'engagement. Ce sont des conventions passées par la M. M. P. mais aussi par les Etats-majors qui peuvent travailler en free lance,*

¹ Les représentants de la D.P.M.A.A. ont tout particulièrement insisté sur l'ampleur des réformes introduites, qui concernent toutes les catégories de personnel de l'Armée de l'Air. (Entretien D.P.M.A.A.).

² Entretien D.P.M.A.T.

³ Entretien D.P.M.A.T.

avec l'A.F.P.A. ¹. Il s'agit là d'initiatives qui ont bien sûr un lien direct avec le problème de la reconversion des militaires et le souci d'accroître l'attractivité des armées. Mais leur portée semble nettement aller au-delà, puisque c'est la fonction militaire qui s'en trouve redéfinie. D'abord parce qu'elles contribuent à faire de la formation une dimension centrale de celle-ci, la positionnant ainsi sur un pied d'égalité avec les activités professionnelles civiles. Ensuite, parce qu'elles ont des répercussions sur la durée des cursus susceptibles d'être offerts aux militaires. L'engagement dans l'Armée n'est plus conçu comme un mode d'entrée dans une carrière, mais comme un passage au sein d'une institution susceptible d'apporter une qualification particulière à ses membres. Cette innovation met en exergue le décalage qui peut exister entre les définitions de la fonction militaire qu'impose la gestion de la professionnalisation et les catégories statutaires qui ont été maintenues par ailleurs depuis 1996.

En bref.

Depuis quelques mois, le M.O.D a identifié la fidélisation comme un enjeu central de la lutte contre le sous-effectif. Dans cette perspective, la mise en place d'un système de formation continue au bénéfice des militaires est conçue comme le vecteur privilégié de cette fidélisation, les initiatives prises en la matière excédant largement celles adoptées en matière d'actions sociale. Si on retrouve une attitude similaire en France, consistant à accentuer l'effort de formation des armées, celle-ci a des répercussions bien plus vastes. En effet, c'est la spécificité de la fonction militaire et du métier des armes qui est mise en question. L'ensemble des contraintes et compensations autour desquelles se définissait la condition militaire rend difficilement compte de la situation faite aux futurs professionnels. Avec l'accroissement du nombre de contractuels, c'est le caractère temporaire du métier des armes qui devient sa caractéristique majeure. Dans cette perspective, les formations acquises au sein des armées tendent à être volontairement alignées sur celles du monde civil, contribuant ainsi à modifier l'identité revendiquée par les armées.

3. La reconversion au service de nouvelles vocations

La comparaison des dispositifs de reconversion existant en France et en Grande-Bretagne est un exercice difficile. Si, concrètement, les mesures mises en oeuvre sont comparables, les conceptions sur lesquelles elles reposent et la place accordée au processus de reconversion dans la gestion des personnels sont nettement distinctes. Dans les deux cas, le

¹ Entretien D.F.P.

traitement accordé à la question de l'aide au retour au civil des militaires apparaît largement tributaire des définitions des droits et contraintes qui sont attribuées aux militaires de part et d'autre de la Manche.

3. 1. Une restriction du contrôle assumé par les armées britanniques

3. 1. 1. Une réorganisation des structures

La reconversion occupe une place ambiguë au sein de la S.D.R. Même si celle-ci en fait un enjeu central pour la politique de fidélisation des personnels, elle ne lui consacre aucun développement spécifique¹. Les dispositifs de reconversion ont cependant connu une réorganisation majeure en 1998, qui tend à les mettre au diapason des réformes qui ont affecté la gestion des personnels des armées britanniques dans son ensemble.

La première caractéristique du système britannique, confortée depuis 1998, tient à l'approche interarmées qu'il privilégie. Jusqu'à la fin des années 1980, en effet, la reconversion restait à la charge de chaque armée, qui définissait elle-même ses objectifs et les moyens pour y parvenir. Evoquant les lourdeurs et les dysfonctionnements nés d'un tel système, alliés à la situation difficile du marché de l'emploi des années Thatcher, le M.O.D a mis en place en 1990 une structure interarmées chargée de l'ensemble des opérations devant faciliter le retour à la vie civile des militaires, le *Tri-Service Resettlement Organisation* (T.S.R.O.). Tandis que ce dernier avait la charge de l'organisation des stages de formation des candidats au départ, de l'information sur ces formations, de la prospection du marché de l'emploi, les armées ne se voyaient autorisées à intervenir que pour la formation complémentaire postscolaire de leurs membres, la diffusion de l'information dans les unités et l'insertion professionnelle des engagés ayant moins de cinq ans de service. Dans cette perspective, les candidats à la reconversion faisaient l'objet d'un traitement indifférencié, quelle que soit leur armée d'origine, y compris au sein des deux centres de reconversion et des neuf centres régionaux de reconversion, dépendant du T.S.R.O. et chargé des stages de formation destinés aux candidats au départ. Le dispositif de reconversion a connu une réorganisation en 1998. Celle-ci s'est notamment traduite par la suppression du T.S.R.O. et son remplacement par une Direction des Services de Reclassement des Militaires (*Directorate of Military Outplacement Services*, D.M.O.S). Cette substitution n'a pas modifié l'approche interarmées de la reconversion prévalant outre-Manche, les armées n'occupant toujours qu'une position marginale dans le processus. Celle-ci concerne l'information des militaires

¹ Le passage où la reconversion est évoquée le plus fréquemment est celui qui est consacré à la réforme du système de formation continue dispensé aux militaires.

arrivant en fin de contrat et la prise en charge de leurs premiers contacts avec la chaîne de reconversion : des officiers et des sous-officiers au sein des unités de base, des anciens officiers au niveau régional, ont ainsi la mission d'accompagner les premiers pas des candidats au départ.

Comme de nombreux secteurs liés à la gestion de condition militaire, le dispositif de reconversion est organisé autour d'un recours généralisé à la sous-traitance. Depuis le 12 octobre 1998, date de signature du contrat, une convention, intitulée *Career Transition Partnership* (C. T. P.), lie le M.O.D à un cabinet privé, le *Coutts Consulting Group*. Il est ainsi prévu que ce dernier prend en charge l'ensemble des activités de formation, information, reclassement et marketing. La D.M.O.S, de son côté, n'est plus responsable désormais que de la définition de la politique de reconversion, des relations entre le M.O.D et le Coutts, et de l'évaluation des prestations de ce dernier¹. Il ne s'agit pas là de la première expérience de contractualisation en matière de reconversion. De 1992 à 1997, une agence de conseil en Marketing et relations publiques avait été chargée de la campagne de communication du T.S.R.O. C'est la proposition du Coutts de prendre en charge lui-même cette activité marketing en plus de ses autres fonctions qui a contribué à emporté la décision des responsables du M. O. D². Le Coutts s'est ainsi vu attribué pour cinq ans, et éventuellement deux ans de plus, la responsabilité du fonctionnement des centres de reconversion répartis sur le territoire national, ainsi que celui du Réseau pour l'Emploi des Militaires (*Services Employment Network*, S. E. N.), qui centralise les offres d'embauche adressées au ministère, aux services reconversion des armées ou aux associations d'anciens militaires. Même si les responsables de la D.M.O.S se félicitent pour l'instant de la passation de la convention C. T. P., des points d'interrogation persistent, notamment à propos de l'évaluation des résultats obtenus. Un désaccord s'est ainsi ébauché entre le M.O.D et la D.M.O.S, le premier souhaitant des statistiques tandis que la seconde met plutôt l'accent sur la nécessaire collecte d'informations plus qualitatives portant sur la réception, par les militaires, des conseils et de l'aide qui leur sont prodigués³. Ces débats ne font que reproduire les difficultés auxquelles sont confrontés les responsables civils et militaires dans leurs rapports avec les différentes entreprises contractantes ayant pris en charge une part des actions destinées à améliorer les conditions de vie ou de travail des militaires.

Enfin le dernier élément caractéristique de ce dispositif est le rôle central accordé à des associations. Celles-ci sont au nombre de deux. La première, *l'Officers' association* (O. A.) joue un rôle en matière d'action sociales, le reclassement ne constituant qu'une de ses activités. Animée par d'anciens militaires, elle assure un rôle de conseil auprès de ses

¹ Entretien M.O.D./D.M.O.S.

² T.S.R.O., *Performance and Throughput Report 1997/98*, 29 juin 1998, p. 2.

³ Entretien M.O.D./D.M.O.S.

membres, mais aussi de placement, via la publication de petites annonces. La *Regular Forces Employment Association* (R.F.E.A.) s'adresse à tous les militaires. Elle est beaucoup plus importante que l'O.A. à la fois du fait de son organisation, qui se structure autour de 39 bureaux répartis sur l'ensemble du territoire britannique, et des flux de personnel qu'elle gère. Elle constitue un important relais aux structures du M.O.D, en particulier pour la diffusion de l'information concernant les prestations offertes aux militaires. Dans cette perspective, la contractualisation de l'action en matière de reconversion n'a pas réduit ce rôle, bien au contraire. L'O.A. et la R.F.E.A. ont été intégrées au dispositif liant le Coumts au M.O.D. A cette occasion, il a été demandé aux deux associations de rationaliser leur action autour des grandes lignes définies dans la convention C.T.P. Il s'agissait notamment d'harmoniser leur action et celle des structures interarmées, afin d'éviter des interférences au niveau du conseil ou du placement¹. Un premier rapport d'évaluation publié en mai 1999 se félicitait ainsi de la facilité avec laquelle la R.F.E.A. avait su adapter ses structures aux nouvelles conditions de gestion de la reconversion. L'O.A., du fait de son organisation plus faible, ayant plus de mal à relayer les initiatives lancées par la D.M.O.S et le *Coumts*².

Les réformes récentes qu'a connu le dispositif de reconversion outre-Manche a donc principalement consisté à mettre celui-ci au diapason des transformations qui affectaient la gestion des personnels par ailleurs. Ces innovations organisationnelles n'ont pas affecté en revanche la nature et la portée des prestations offertes aux militaires.

3. 1. 2. *Les modalités du retour à la vie civile*

Si la S.D.R. insiste sur l'enjeu que représente une amélioration des conditions de retour des militaires vers la vie civile, ce parti pris ne signifie pas la constitution de nouvelles obligations du M.O.D vis-à-vis de ses personnels. Le dispositif d'aide au retour à la vie civile repose en effet en Grande-Bretagne sur des conceptions tout à fait particulières. Comme le montre la réflexion menée sur la question de la fidélisation, la reconversion y est conçue comme un " argument de vente " pour les forces armées, soucieuses de recruter et de garder, si possible jusqu'à l'âge de quarante ans, leurs personnels. Mais même dans cette perspective, le M.O.D apparaît réticent à mettre en place des prestations qui ne bénéficieraient que de manière unilatérale aux personnels.

Dans le cadre de la S.D.R., par exemple, le M.O.D a préféré réformer le système de formation continue offert à ses personnels. Cela facilitera leur retour sur le marché du travail mais aura également permis aux forces armées de retirer quelques profits d'une main

¹ Il s'agit d'un des dysfonctionnement majeur du système britannique avant 1997, comme le note B. Bonneau (voir B. Bonneau, *Reconversion des marins : faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, op. cit., p. 73).

² M.O.D, *Career Transition Partnership, Six Month Report : oct. 1998-April 1999*, mai 1999, n.p.

d'oeuvre disposant de compétences accrues. Par ailleurs, le parti pris du M.O.D est de privilégier la motivation individuelle des candidats par rapport à une prise en charge extensive, et à fonds perdus pour les armées. Cette tendance à d'ailleurs été encore accentuée depuis 1998, comme nous l'ont expliqué les responsables des structures interarmées de reconversion que nous avons rencontrés : “ *Nous sommes conscient que nous avons surprotégé les militaires par le passé. Nous ne sommes pas là pour leur trouver un travail mais pour leur montrer les possibilités offertes* ”¹. Ces propos, tenus justement à un moment où le M.O.D tente une “ opération séduction ” vis-à-vis de ses personnels ou de ses futurs personnels, sont caractéristiques des limites que le M.O.D entend fixer à son action pour accompagner le retour à la vie civile de ses personnels.

Les aides et prestations fournies aux personnels dans les trente derniers mois de leur contrat qui correspondent à la phase de reconversion sont donc restées inchangées depuis quelques années. Elles s'adressent aux personnels ayant plus de 5 ans de service, à ceux qui ont été réformés pour des raisons médicales ou ont fait l'objet d'une mesure de réduction d'effectif. Ceux qui n'ont servi que pour une période oscillant entre 3 et 5 ans n'ont accès qu'aux services de recherche d'emploi. De manière stable depuis plusieurs années, ce sont ainsi entre 60 et 70% des militaires quittant le service qui ont accès au programme complet de reconversion². Outre une session de trois jours portant sur les techniques de recherche d'emploi, des réunions d'informations sont proposées qui visent à informer les militaires sur l'état du marché du travail ou la création d'entreprise par exemple, afin de les aider dans leur orientation. En vue d'acquérir de nouvelles compétences professionnelles, les candidats bénéficient d'un crédit formation de quatre semaines minimum, susceptible d'aller jusqu'à sept semaines pour ceux ayant servi plus de 16 ans. Ils bénéficient en outre d'une aide financière d'un montant de 594 £, destinée à couvrir les frais de ces formations. Celles-ci sont dispensées par les centres de formation du M.O.D ou par une entreprise privée si la formation demandée n'existe pas dans ces centres. Par ailleurs, des périodes d'adaptation en entreprise sont prévues, durant lesquelles le militaire travaille pour son employeur tout en restant payé par le M.O.D Enfin, un soutien à la recherche d'emploi est assuré par le S.E.N qui tient à jour une banque de donnée des formations (*SkillBank*), dans laquelle sont référencés les militaires en quête d'emploi. Il prend en charge la mise en relation des offres et des demandes d'emploi, signalant aux candidats les postes pouvant correspondre à leur profil³ Ces mesures peuvent apparaître modestes, en particulier au regard de l'ampleur des sommes et des temps de formation accordés aux militaires français. Comme on l'a vu, il s'agit là d'une conséquence de la conception particulière de la reconversion qui prévaut au sein des armées britanniques.

¹ Entretien M.O.D./D.M.O.S.

² Entretien M.O.D./D.M.O.S.

³ D.M.O.S, *Accessing Resettlement Services. A guide for Personnel Leaving the Armed Forces*, 1999 (Brochure destinée au personnel, expliquant les différentes prestations offertes)

La nouvelle politique de formation continue ne devrait d'ailleurs pas inciter les responsables britanniques à accentuer ces aides. Dès lors que les compétences des militaires sont accrues en amont, et que cela se sait, les aides intervenant à la fin de l'engagement apparaissent moins déterminantes, comme nous l'ont expliqué des représentants de la D.M.O.S : “ *Jusqu'à présent, on considérait que les militaires qui quittaient le service devait être à nouveau complètement formés. Aujourd'hui nous avons une vision plus positive de la situation. Les employeurs savent que les ex-soldats ont des compétences, mais aussi une capacité à être formés et à s'adapter* ”¹. Cette vision optimiste incite d'ailleurs les responsables militaires à être rassurant quant à l'efficacité de la politique menée. Fin 1997, la proportion d'anciens militaires ayant un emploi trois mois après la fin de leur service était de 82%, parmi lesquels 75% était salariés. Si un taux de chômage de 18% peut paraître élevé, à un moment où la moyenne nationale de la Grande-Bretagne oscillait entre 5,5 et 6 %, il reste comparable à celui que connaissent les armées françaises. En 1997, Bernard Bonneau notait que ces performances devaient être pondérées au regard du budget du T.S.R.O., nettement plus important que celui que les armées françaises consacrent à la reconversion². Il est difficile d'apprécier la validité de cette comparaison à l'heure actuelle, essentiellement en raison des effets financiers de la contractualisation du dispositif au bénéfice de Coutts. En revanche, les chiffres de 1997 dont nous disposons permettent d'apprécier les conséquences de certaines caractéristiques propres à l'organisation des structures de reconversion en Grande-Bretagne. Son caractère interarmées semble en effet permettre une homogénéisation des résultats obtenus par les représentants des différentes armées.

¹ Entretien M.O.D./D.M.O.S.

² B. Bonneau, *Reconversion des marins : faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, op. cit., p. 70.

**Graphique : Situation professionnelle en 1997 des militaires britanniques
6 mois après leur départ (en %).**

sources : T.S.R.O., Evaluation of Resettlement Provision. T.S.R.O. post Exit Survey, 18 dec. 1997, p. 7.

Même si des disparités existent quant à la nature des postes détenus, on s'aperçoit que les anciens membres de *l'Army*, pourtant réputés moins facilement transposables dans le civil, connaissent un taux de chômage à peine supérieur à celui de leurs homologues des autres armées. Ces chiffres permettent de mesurer l'impact que peut avoir le traitement interarmées de la reconversion sur les résultats enregistrés par les anciens militaires. Ils sont par ailleurs confortés par des données plus qualitatives, montrant par exemple que le choix d'une prise en charge indifférenciée des anciens personnels des armées permettait d'assurer à certains, les marins notamment, de trouver du travail en dehors des bassins d'emploi traditionnellement pourvoyeurs d'embauche pour leurs armées¹. Il s'agit là d'une caractéristique importante, en particulier pour des forces armées britanniques qui, du fait de la pratique du recrutement localisée, ne contribuent que faiblement à la mobilité géographique et professionnelle de leurs ressortissants.

¹ *Ibid.*, p. 69.

3. 2. La reconversion au cœur de la différenciation des armées françaises

L'appréciation des effets de la professionnalisation sur les pratiques des armées françaises en matière de reconversion aboutit forcément à un constat ambivalent. Si globalement les dispositifs de reconversion ont subi des aménagements notables depuis 1996, on s'aperçoit que les mesures prises par les différentes armées en la matière sont très dissemblables.

3. 2. 1. Une signification redéfinie

Une des premières mesures adoptées dans le prolongement de la décision de supprimer la conscription a consisté à introduire dans le statut de 1972 un nouveau chapitre, spécifiquement consacré à la question de la reconversion. Cette initiative juridique, symboliquement forte, atteste l'importance que les responsables du ministère de la défense et des armées entendent accorder à la question de la reconversion. Pour autant, si elle intervient dans un continuum régulier qui, depuis les années 1970, allait dans le sens d'une telle reconnaissance, force est de constater que ce mouvement s'accompagne d'une redéfinition de ce que doit être l'aide au retour à la vie civile.

En effet, la reconversion est une pratique ancienne des armées françaises. A partir de la fin de la seconde guerre mondiale, les réductions successives des effectifs d'officier voient émerger ponctuellement différentes dispositions visant à faciliter leur retour à la vie civile. C'est durant la décennie 1970 que la reconversion va se voir donnée une nouvelle base législative. D'abord, la loi du 2 janvier 1970 met en place des dispositions censées favoriser l'accès à la fonction publique civile de certaines catégories de personnel. Ensuite, le statut de 1972 vient systématiser l'action des armées en la matière. En précisant les actions menées, qui concernent désormais une formation professionnelle destinée à favoriser le retour dans le civil. Mais aussi en identifiant les publics concernés, puisque tous les engagés ayant servi au moins quatre ans sont susceptibles d'en bénéficier. Des structures sont créées, comme l'Association pour la Reconversion Civile des officiers, et en 1984, une instruction met en place un dispositif général, en énonçant tout un éventail d'aides destiné aux candidats au départ dans le civil¹. La loi du 19 décembre 1996 si elle entend marquer une rupture en donnant une dimension statutaire à la reconversion, n'a pas profondément modifié le type de dispositifs mobilisés. Les principales étapes du processus de reconversion et les congés de reconversion, déjà pratiqués, se voient accordée une valeur juridique inédite et une visibilité accrue. Il est d'ailleurs symptomatique que les responsables de la gestion du personnel que nous avons rencontré ne retiennent que la mise en place du pécule comme conséquence de la

¹ Sur ces aspects, voir B. Bonneau, *Reconversion des marins, faut-il s'inspirer du modèle anglais ?*, op. cit., p. 8 et s.

loi du 19 décembre en matière d'aide au retour à la vie civile. A la suite de cette loi, une instruction du 22 avril 1998 relative à la reconversion des militaires, abrogeant celle de 1984, tire les leçons de la professionnalisation et définit les objectifs de la politique de reconversion, les moyens qu'elle mobilise, les structure qu'elle développe et les conditions de son suivi¹.

La reconversion a donc acquis depuis les années 1980 une importance accrue pour les responsables civils et militaires, que la professionnalisation n'a fait que redoubler. Pourtant, malgré une apparente continuité dans des mesures allant vers une consécration toujours plus forte de la politique d'aide menée, des incertitudes apparaissent. En effet, les significations affectées à la politique de reconversion, les finalités qui lui sont attribuées, les définitions qui en sont données ont évolué au fil des textes et de la pratique qu'en ont faits les responsables de la gestion du personnel. Dans le cadre du statut de 1972, en effet, l'aide à la reconversion était étroitement conçue comme une compensation aux conditions qui régissent le déroulement de la carrière du militaire. En 1979, dans le commentaire qu'il consacre au statut général, J.-C. Roqueplo la considère comme un droit venant compenser les contraintes particulières par rapport aux autres personnels de l'Etat que constituent la brièveté des carrières et le jeu des limites d'âges pour les personnels des armées². L'instruction de 1984 reste fidèle à cette définition, tout en insistant sur l'enjeu que représente la reconversion pour les armées, en posant que : “ *[l'aide à la reconversion] vise à maintenir le taux de départs à un niveau suffisant, quelles que soient les circonstances, par des départs volontaires avant la limite d'âge. Le maintien de ce taux exige que, d'une part, aucun obstacle ne soit mis au passage dans la vie civile des militaires qui en expriment le besoin* ”³. C'est certainement cette dernière définition qui s'impose à partir du moment où est prise la décision de restreindre le volume des armées et donc les effectifs, en particulier pour les officiers. Elle fonde en particulier le recours à la pratique du pécule qui doit permettre aux armées de limiter les coûts qu'implique l'entretien d'un nombre de cadres devenus excessif par rapport aux besoins des armées. Le texte de 1998, à son tour, vient souligner un nouvel enjeu de l'aide à la reconversion. Tout en reconnaissant l'instrument de gestion qu'elle représente, il insiste en effet sur l'atout qu'elle constitue pour la politique de recrutement des armées. Dans sa première partie, l'instruction stipule ainsi que l'objectif de la politique d'aide à la reconversion est “ *de renforcer l'attrait des carrières militaires, facteur de qualité dans le recrutement, notamment de ceux qui auront à accomplir des parcours professionnels courts* ”⁴.

¹ Instructions n°376/DEF/SGA et n°543/DEF/SGA relatives à la reconversion des militaires, 22 avril 1998.

² J.-C. Roqueplo, *Le statut des militaires*, op. cit., p. 119.

³ Instruction n°110/DEF/SGA/DFAJ/MMP relative à l'aide à la reconversion des militaires, 2 janvier 1984.

⁴ Instructions n°376/DEF/SGA et n°543/DEF/SGA relatives à la reconversion des militaires, 22 avril 1998, p. 2.

Ces reformulations juridiques successives ne seraient qu'anecdotiques si elles ne contribuait à susciter une certaine confusion dans les finalités à affecter à la politique de reconversion dans le contexte de la professionnalisation. Elles fondent des définitions contradictoires de la reconversion qui sont mobilisées différemment par les responsables civils et militaires qui ont en charge la gestion des personnels. En effet, malgré les énoncés du texte de 1998, la définition de la reconversion comme un devoir des armées vis-à-vis de ceux qui les ont servis reste au cœur du discours de certains responsables du ministère. Dans cette perspective, l'aide à la reconversion est identifiée comme un enjeu d'autant plus crucial de la professionnalisation que celle-ci se traduit, dans les faits, par un accroissement du nombre de personnels sous contrat : *“ C'est un avantage qui est lié au fait “qu'on met les gens dehors“. Ça n'existe pas dans le privé où on vous met dehors une fois pour toute. Dans l'Armée on vous met dehors... de diverses manières, je veux dire, fin de contrat, contrat non renouvelé, limite d'âge... parce que c'est un système de carrière limitée, pas forcément très courte, mais limitée. Il y a toujours un butoir qui est plus court que dans les carrières civiles, et qui est anticipé. Les gens savent assez vite l'échéance prévisible de la fin de leur carrière. Il y a deux populations, une de carrière, un sous contrat. La population de carrière bénéficie de garanties, en revanche, pour la population sous contrat et surtout les militaires du rang, il y a une précarité plus nette. L'évolution c'est d'avoir des plans de carrière plus claire pour que les gens sachent à l'avance quand ils doivent partir ”*¹. Au travers d'une telle définition, c'est la réaffirmation du positionnement de la politique d'aide à la reconversion au sein des différents dispositifs d'action sociale autour desquels s'organise la condition militaire dans les armées françaises qui est posée. Les contraintes propres au métier militaire sont considérées comme une donnée intangible, que les initiatives particulières prises en matière de reconversion visent à pallier.

Face à cette définition, une autre approche met davantage l'accent sur une conception de la politique de reconversion plus proche de celle énoncée par l'instruction de 1998. L'accent est mis sur le lien qui unit recrutement et reconversion, souvent, d'ailleurs, en faisant un parallèle avec la situation que connaissent les armées britanniques : *“ Entre recrutement et reconversion, il y a deux ou trois effets intéressants que nous montre l'exemple anglais. D'abord en ce qui concerne le sous-recrutement de certaines armes : on s'aperçoit que ce sont celles qui offrent peu de possibilité de transposition dans le civil, comme l'artillerie et l'infanterie, qui posent le plus de problème. En revanche, on a moins de difficulté pour les tâches qui ont une forte transposabilité, comme les conducteurs de poids-lourds par exemple. La conclusion que l'on en tire est qu'il peut y avoir une mobilité interne sur des fonctions différentes : on est d'abord soldat de terrain, puis on change de spécialité. Il ne faut pas trop*

¹ Entretien O.S.D.

spécialiser les militaires professionnalisés”¹. Deux remarques peuvent ici être faites. La première est qu’une telle définition de la reconversion apparaît plus immédiatement reliée à un enjeu central pour les forces armées, leur capacité à recruter des personnels dont les profils répondent à leurs besoins en poste. La seconde, est qu’on aboutit ainsi à une redéfinition du contenu de l’engagement des personnels. Celui-ci n’est plus simplement défini en fonction des besoins des armées en matière d’emploi, mais aussi au regard de l’intérêt que pourront en retirer des personnels dont le retour dans la vie civile est une échéance inévitable. La transposabilité des tâches apparaît ainsi comme un enjeu majeur pour les responsables de la gestion des personnels, dans un contexte de suppression de la conscription. Alors que le cadre juridique organisant les différents types d’engagement n’est pas modifié, ce sont ainsi à des instances de gestion qu’est renvoyée la responsabilité d’assumer cette redéfinition des cursus et d’en assurer la visibilité : “ *Une armée a besoin de combattants, mais aussi des personnels de soutien. Donc il y a des gens qui auront une activité transposable, et d’autre non. Donc ce qui sera attractif ce sera l’accompagnement social et la reconversion. C’est pour ça que notre mission reconversion va avoir une plus grande ampleur. Parce que s’il n’y a pas d’affichage de la reconversion il y aura des difficultés de recrutement. Il faut garantir aux gens qu’en faisant un métier militaire on pourra les reconvertir dans des domaines civils, par des actions de formation, des accords avec des A.N.P.E. Ou leur garantir de leur faire une première carrière de combattant, puis de les glisser dans des emplois qui seront transposables dans le civil. Donc il faut bien afficher qu’il y aura un accompagnement social du soldat vers la sortie* ”².

3. 2. 2. Une complexification des dispositifs

Si, comme on l’a vu, les textes de 1996 et 1998 sont venus donner un nouveau statut aux dispositifs d’aide à la reconversion, ces derniers n’ont pas connu de bouleversement majeur. On ne peut cependant s’en tenir à un tel constat tant ces dispositifs apparaissent comme des enjeux déterminants dans le caractère pris par les différentes armées et par le métier des armes en général.

La phase de reconversion des militaires arrivant en fin d’engagement commence entre 18 mois et 2 ans avant leur départ, par des séances d’orientation des candidats, visant à apprécier leurs profils professionnels et à les familiariser avec le marché du travail civil. Ce sont principalement les structures en charge de la reconversion au sein des unités de base des armées et au niveau régional qui assument ce suivi. Elles interviennent en particulier dans la rédaction par le candidat au départ d’un projet professionnel, élaboré à la lumière des

¹ Entretien D.P.M.A.T.

² Entretien Thouvenin.

différentes informations qui lui sont apportées par ces structures, et qui doit faire l'objet d'une validation au regard des conditions du marché du travail civil. Une fois élaboré, ce projet professionnel est soumis aux différentes structures en charge de la reconversion au sein des Etats-Majors, Bureau d'Insertion Professionnelle et de Reconversion des Militaires de l'Armée de Terre (B.I.R.T.), Bureau d'Aide à la Reconversion des Militaires de l'Armée de l'Air (B.A.R.M.A.A.), Service d'Aide à la l'Insertion professionnelle et à la Reconversion du personnel de la Marine (S.A.I.R.M.)¹, qui donnent ou ne donnent pas leur agrément au projet élaboré. Pour les militaires dont le projet professionnel ne peut simplement consister en une transposition directe de la formation et de l'expérience acquises dans l'Armée, des aides en vue de suivre des actions de formation sont prévues. Dans le cadre de ses congés reconversion, le militaire peut ainsi se voir proposés des stages dans le cadre du centre militaire de formation professionnelle de Fontenay-le-Comte, pour l'Armée de Terre, ou d'organismes civils de formation professionnelle. Par ailleurs, l'accompagnement vers l'entreprise est assuré, à travers une aide à la recherche d'emploi, au reclassement et à l'adaptation à l'entreprise, avec des stages suivis dans le cadre des congés de reconversion, durant lesquels le militaire reste rémunéré par le ministère de la défense tout en travaillant pour un employeur civil. Une fois intervenue la fin de l'engagement, les militaires bénéficient pendant trois ans d'une aide au reclassement de la part des bureaux de reclassement des armées, des Centre Interarmées de Reconversion (C.I.R.) ou de l'Association pour la Reconversion Civile des Officiers et sous-officiers (A.R.C.O.).

Ce schéma général des actions menées en faveur des militaires candidats au départ ne nous apprend pas grand chose sur les spécificités du système français d'aide au retour à la vie civile. D'abord parce qu'il s'agit là de dispositions relativement classiques, même si une comparaison rapide avec le système britannique montre l'effort particulier fait au niveau des congés de reconversion dans notre pays. Mais aussi parce que les armées ont développé des pratiques particulières dans le cadre très général posé par le statut général et l'instruction du 22 avril 1998. Il a déjà été vu que les structures en charge de la reconversion ont fait l'objet d'une délocalisation générale, qui n'exclut pas que les compétences des échelons nationaux et locaux de la reconversion puissent varier d'une armée à l'autre². Par ailleurs, des disparités existent dans le traitement des dossiers, le suivi des candidats et les critères appliqués pour sélectionner les projets professionnels soumis à l'agrément de chaque armée. Dans cette perspective, la Marine Nationale a adopté une politique nettement distincte de celle adoptée par les autres armées. L'effort est ainsi mis sur le reclassement individualisé des candidats au départ dont le dossier a été sélectionné, le pôle Marine Mobilité, dont la création est indépendante de la décision de professionnaliser les armées, prétendant assumé auprès des

¹ Dans le cas de la Marine, seuls les officiers relèvent du S. A. I. R. M. les officiers mariniers et quartiers maîtres étant pris en charge au niveau régional par les bureaux Insertion Professionnelle et Reconversion (I. P. R. E. C.).

² Voir Chapitre 5.

entreprises un rôle de consultant, visant à leur proposer les profils professionnels correspondant aux offres d'emploi qui lui sont envoyées : *“ Les consultants du dispositif Marine Mobilité ont à favoriser le reclassement d'environ 2500 marins par an. [...] En 1997, le réseau Marine Mobilité a exploité au total plus de 2700 offres d'emploi. Afin d'optimiser la mission de Marine Mobilité, le dispositif est capable d'accompagner les marins dans l'élaboration de leur projet professionnel, mais aussi de sélectionner très rapidement parmi les candidats les meilleurs profils pour les offres proposées par les entreprises. Ainsi, plus de 4000 sociétés, toutes tailles confondues ont recours aux services de Marine Mobilité ”*¹. Même si toutes les armées insistent sur l'enjeu que représente le reclassement dans le cadre de la politique de reconversion, les initiatives prises par la Marine détonent par rapport aux actions menées par les autres directions du personnel.

A ce titre, la reconversion apparaît comme un élément clé des processus que subissent les armées françaises depuis 1996. D'abord parce que, par sa nature même, la politique menée par les armées en la matière sont au cœur de la définition par chacune d'elle de son rapport à la société civile. Les efforts menés, visant à accentuer les équivalences entre les niveaux de qualification acquis par leurs personnels et ceux reconnus dans le civil vont dans ce sens². Mais aussi parce qu'elle est au cœur des mécanismes au travers desquels chacune des armées tentent d'affirmer sa spécificité par rapport aux deux autres. Le contrôle sur la chaîne de reconversion conservé par chacune contribue sur ce plan à accentuer ces disparités. Sur ce point, l'attitude de la Direction du personnel de la Marine est symptomatique. En 1997, un des membres de la S.A.I.R.M. évoquait tous les inconvénients que présentait à ses yeux un projet, inspiré du modèle britannique, qui viserait à mettre en place une gestion interarmées de la reconversion : *“ Quoi qu'il en soit outre-Manche, l'interarmisation de la reconversion en France poserait des problèmes d'image à la Marine. L'image des militaires en général et des armées en particulier est différente en France et en Grande-Bretagne. Au risque de blesser quelques camarades de l'Armée de Terre, il convient de noter que l'image de leur armée, souvent pour des raisons qui n'ont plus lieu d'être aujourd'hui, n'est pas aussi porteuse que celle de la Marine Nationale. Lors de visites de prospection, il n'est ainsi par rare d'entendre des recruteurs expliquer que la même démarche entreprise par l'Armée de Terre n'aurait pas été accueillie. [...] En se fondant au sein d'une structure de reconversion interarmées, les marins risqueraient, selon les termes un peu sévères d'un officier général, “d'être noyés dans le kaki“. Il est donc particulièrement important pour la Marine, de conserver la maîtrise du reclassement de son personnel ”*³. Le discours tenu par les

¹ Entretien avec le Vice-Amiral d'Escadre Maurice Girard, Directeur du personnel militaire de la Marine, “ La politique de reconversion de la Marine Nationale ”, *Armées d'Aujourd'hui*, n°229, Dossier “ Reconversion ”, février 1998.

² Entretien D.P.M.A.A. ; entretien D.P.M.A.T.

³ B. Bonneau, *Reconversion des marins : faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, op. cit., p. 75-76).

responsables de la reconversion dans les différentes armées, portant sur la plus ou moins grande transférabilité de leurs spécialités dans le civil, quel que soit son fondement effectif, renvoie aussi, on le voit, à un souci d'affirmer la particularité et l'excellence de celles-ci. Ajouté aux effets découlant du fait que la professionnalisation représente un enjeu différemment apprécié par les trois directions du personnel, ce discours contribue donc encore à accentuer les effets " d'autonomisation " et de différenciation des armées françaises que la décision de supprimer la conscription a initiés.

En bref.

L'aide à la reconversion est un secteur-clé de l'intervention des armées françaises et britanniques, dont l'évolution reflète les évolutions plus générales qui ont affecté la gestion de leurs personnels. En Grande-Bretagne, la politique de traitement interarmée de la gestion des personnels a été poussée à son terme, les armées britanniques perdant le contrôle des dispositifs d'aide au retour à la vie civile. En France, au contraire, la reconversion fait l'objet d'une appropriation accrue par chaque Etats-majors. Alors que la suppression de la conscription ouvre une brèche dans les définitions de la fonction militaire qui prévalaient jusque-là, les armées françaises accentuent les spécificités de dispositifs qui sont déterminant dans la définition de leur posture par rapport au monde civil, mais aussi dans l'affirmation de leurs identités respectives.

De manière plus générale, on voit, dans les deux pays, comment les politiques du personnel mises en œuvre influent sur la définition du lien qui unit l'institution militaire à ses agents. Dans le cas de la France, cette redéfinition met en exergue les limites d'une conception de la fonction militaire qui a pourtant présidé aux premiers temps de la professionnalisation. C'est celle qui est fondée sur la dichotomie entre statut et contrat, d'une part, et sur une définition " compensatoire " de la condition militaire héritée du statut de 1972. En France comme en Grande-Bretagne, l'enjeu majeur de l'Armée professionnelle est de maintenir les effectifs qu'exigent ses besoins opérationnels. Dans les deux pays, les responsables militaires considèrent que la réalisation d'un tel objectif passe par la valorisation du temps passé dans les rangs de l'Armées sur de nouvelles bases, en insistant sur les formations et compétences susceptibles d'être acquise par leurs personnels. Si cette conception apparaît s'accomoder des conceptions traditionnelles du métier des armées en Grande-Bretagne, elle suppose sa profonde redéfinition dans notre pays. C'est probablement là que les répercussions du processus de professionnalisation dans lequel sont engagées les armées françaises influe le plus fortement sur la définition de la condition militaire.

Conclusion

Avant de développer quelques points précis de conclusion, il convient de rappeler brièvement l'esprit dans lequel cette recherche a été menée à bien. Trois partis pris ont en effet fondé la mise en œuvre de ce travail.

— Le premier consistait à relativiser la question de la “britanomania” non contrôlée qui anime certains acteurs aux sommets de l'Etat. Il s'agissait alors de montrer dans quelles logiques singulières s'est construit le processus de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne. Partant de cet acqui, une comparaison diachronique de ce processus nous a permis les apports et les limites du modèle britannique. Toutefois, le tournant néo-libéral qui affecte profondément l'action publique dans les deux pays induit une “synchronisation” dans les politiques militaires. Ainsi dans cette perspective de rationalisation budgétaire généralisée en Europe occidentale, on assiste à un accroissement de l'interdépendance entre les politiques de défense, les politiques industrielles et celle de l'armée. Il semble même qu'aujourd'hui la dimension professionnelle devient dominante dans ce secteur de l'activité étatique en reconfiguration tant en Grande-Bretagne qu'en France.

— Le second parti pris consiste à travers une comparaison synchronique des transformations qui ont affecté cette gestion des personnels en France et en Grande-Bretagne resituée par rapport aux spécificités qui caractérisent les dispositifs mis en œuvre dans les deux pays. Ce faisant, il s'agissait de mieux mettre en évidence le poids de ces spécificités sur les définitions de l'armée professionnelle proposée de part et d'autre de la Manche.

— Le troisième consistait, à partir d'une problématisation de ce que les armées françaises appellent la “condition militaire” à identifier les modèles de gestion du personnel mis en œuvre de part et d'autre de la Manche et, à comprendre leurs transformations au cours des années 1990. Dit autrement, nous avons cherché à mettre en lumière la manière dont cette gestion, et ses différents aspects, ont été définis par les acteurs au fil des années comme un “problème public”. À partir de ce point de départ, nous avons voulu repérer les arguments mobilisés, les changements intervenus, les contradictions réelles ou potentielles qui

apparaissaient entre les motivations affichées ou les initiatives prises dans les différents secteurs constitutifs de cette politique de gestion.

Ce triple parti-pris n'est pas sans effet sur la transposabilité des observations faites dans ce rapport. L'objectif était tout autant de revenir sur l'utopie d'une transposition terme à terme des solutions expérimentées outre-Manche que de remettre en cause l'hypothèse d'une irréductibilité radicale entre les deux modèles. Le détour par le cas britannique était plutôt conçu comme un moyen de réfléchir sur le modèle français actuel, pour en percevoir les particularités et la conformité éventuelle avec certains des enjeux ayant émergé depuis 1996. Le propos était donc de produire des recommandations ayant une utilité instrumentale à court terme mais aussi de fournir des éléments de réflexions qui pourraient, à moyen terme, informer les termes du débat autour de la condition militaire et permettre d'identifier les problèmes qu'elle pose.

Cette mise en perspective posée, il convient de souligner cinq traits du modèle britannique de gestion de la condition militaire qui nous ont particulièrement marqués. Un double regard sur ces cinq points sera développé. Un premier qui s'interroge sur la place des armées dans la société et sur les modes d'identification des exigences propres à une armée professionnelle. Un second qui s'intéresse aux rapports inextricables entre les sources exogènes du changement (le Trésor, l'Union européenne, le contexte géostratégique...) et les forces endogènes en faveur d'une évolution (les états-majors, le corps des officiers, les militaires de base, ...).

Au cours de nos entretiens outre-Manche nous avons été régulièrement frappés par la prégnance d'un discours sur le changement des perceptions et des attentes (“ *changing expectations* ”) formulées à l'égard des armées. Ce discours s'articulait autour d'un constat, concernant le passage d'un *droit* à la différence pour les armées à une situation où celles-ci sont obligées de démontrer, tant à leur propre personnel qu'aux pouvoirs publics, le *besoin* à la différence que leur imposeraient les tâches qu'elles ont à assumer. Il convient de préciser que nous ne concluons pas de ce constat que cette tendance se développera automatiquement en France, loin s'en faut. Il n'en reste pas moins qu'elle incite à réfléchir sur la manière dont le personnel des armées sera géré de ce côté de la Manche.

1. Le militaire et sa famille

Depuis cinq à dix ans, la manière dont les armées britanniques conçoivent le rapport entre un militaire et sa famille a subi une évolution pour trois raisons :

- Les militaires partent plus souvent et pour des périodes plus longues ;
- Leurs épouses travaillent de plus en plus et sont donc moins “ mobiles ” ;
- Le traitement que les armées accordent aux besoins des familles des militaires constitue un puissant vecteur pouvant conforter, ou mettre en cause, les objectifs qu’elles s’assignent en matière de fidélisation.

Bref, une combinaison de ces trois points fait que la plupart des militaires britanniques ont désormais des attentes plus élevées en matière de services et de consultation. Outre la réorganisation des services du personnel des armées, le M.O.D. a commencé à orchestrer une réponse à ce nouveau défi en termes de politiques publiques concrètes (cf. chapitres 4 et 5).

Si le contexte des armées françaises n'est pas tout à fait le même, il n'en reste pas moins que notre comparaison suggère qu'une interrogation sur cette question pourrait être utilement développée par les états-majors. Sans être exhaustives, trois pistes de réflexion pourraient alimenter ce débat :

- Quelles prestations prévoit-on pour les épouses impliquées dans le monde du travail ?
- Quels modes de consultation sont prévus pour cerner les besoins des familles militaires ? (enquêtes, mise en place d'associations....)
- Quels sont les dispositifs organisationnels à même d'anticiper sur ces besoins ?

2. Le militaire, sa famille et les prestations sociales générales

Nous avons insisté sur l'investissement fait par les britanniques dans la coordination interarmées de la gestion des personnels (cf. chapitre 3). Une des priorités de cette coordination est de faire en sorte que, à travers le M.O.D., les armées parlent d'une seule voix lorsqu'elles discutent et négocient avec d'autres ministères. Un tel travail leur paraît particulièrement important dans le domaine des prestations sociales (santé, éducation, sécurité sociale) qui sont conçues essentiellement pour une population de civils. Autrement dit, un des rôles de la coordination interarmées dans ce domaine consiste à intervenir suffisamment tôt dans le processus législatif pour que les besoins spécifiques des militaires puissent y être incorporés dès le départ.

Etant donné que le statut des militaires en France s'assimile à celui des fonctionnaires d'Etat, cet enjeu peut paraître moins important. En l'absence d'une tradition forte de coordination interarmées, toutefois, une question demeure quant à la capacité des armées à s'insérer efficacement dans les processus législatifs pilotés par d'autres composants de l'Etat. Dans ce contexte, la question qui se pose est de savoir si les services de gestion du personnel des armées françaises peuvent se contenter d'exercices incessants de rattrapage vis-à-vis des instances gouvernementales.

3. Les droits civiques des militaires

Depuis plus de dix ans, la question des droits civiques des militaires a été clairement posée aux armées britanniques, en particulier à propos des homosexuels et des femmes. Sur ces dossiers, les armées doivent désormais démontrer leur besoin de règles différentes de celles qui sont applicables au reste de la population britannique (cf. chapitre 4). L'expression la plus éclatante de cette tendance se trouve dans le refus du gouvernement travailliste d'autoriser les militaires à rester en marge de la Charte Européenne des droits de l'Homme sur la question de l'intégration des homosexuels dans l'Armée.

Pour diverses raisons, la question des droits est abordée de manière très différente par les armées françaises qui mettent davantage l'accent sur l'éventuelle extension des droits politiques. On peut se demander, toutefois, si cette manière de poser le problème ne renvoie pas à une définition dépassée de la condition militaire, que le passage à la professionnalisation obligerait à reformuler.

4. La gestion des carrières et la formation professionnelle

En Grande-Bretagne, la formation professionnelle dispensée par les armées est devenue un argument puissant pour pouvoir atteindre et maintenir un niveau de fidélisation optimal. En témoignent les efforts faits récemment sur l'équivalence des diplômes ou pour retenir certaines catégories de personnel à fort niveau de qualification (cf. chapitre 5). Plus généralement, les armées britanniques tentent de plus en plus de lier la question de la formation à celle de la gestion des carrières et ceci sur deux plans :

- Celui du contenu des formations ;
- Celui de leur adéquation avec les niveaux de qualification civils.

Sur les deux plans, on souligne la fin d'une approche paternaliste de ces questions et des tentatives soutenues pour responsabiliser le militaire dans l'optique de sa reconversion.

La pratique britannique dans cette matière reste embryonnaire et n'a pas, semble-t-il, fait objet d'évaluations d'impact. Dans le cas de la France, il s'agit certainement d'une question qui, du fait de la tradition de promotion interne des armées, mobilise depuis plus longtemps les directions du personnel. On a vu cependant qu'un éclaircissement des cursus professionnels offerts passe par une prise de distance avec les catégories de contrats et de carrière, que la révérence manifestée jusqu'à présent à l'endroit du statut de 1972 ne permet pas d'envisager à court terme.

5. La sous-traitance et la contractualisation

Depuis la fin des années 1980, les armées britanniques ont supprimé de plus en plus de postes civils grâce à une gestion par la sous-traitance des services. En contractualisant avec les entreprises privées, le personnel de ces armées est désormais concentré sur des tâches spécifiquement militaires. Sans se prononcer sur l'efficacité globale d'un tel changement, il ne fait pas de doute que la contractualisation a posé de nouveaux défis administratifs et décisionnels aux états-majors (cf. chapitre 5). Pour citer un officier interviewé, ils ont dû " apprendre une nouvelle technologie : celle du monde des contrats ". Des " erreurs " ont été faites et la renégociation de multiples contrats, actuellement en cours, se fait souvent dans la

difficulté. S'il semble improbable que les armées françaises adoptent une stratégie de sous-traitance d'une ampleur comparable, il est fort possible que la contractualisation, sous une forme ou une autre, va leur être imposée. Dans ce domaine, l'expérience britannique permet d'anticiper les difficultés que cette politique inédite pourraient poser à des personnels mal préparés aux modes de gestion qu'elle exige.

— PRESCRIPTIONS —

D'un point de vue général, soulignons tout d'abord l'intérêt majeur de développer ce type de comparaison pour mieux saisir le devenir institutionnel des armées en Europe occidentale. La compréhension des dynamiques qui animent le processus de construction des politiques militaires européennes est à ce prix. Dans cette perspective, nous avons montré que ce qui rapproche les politiques militaires en France et en Grande-Bretagne c'est le recentrage sur la dimension professionnelle des armées. Ainsi, malgré les différences observées quant aux modalités opératoires entre ces deux pays la question de la politique de l'armée est aujourd'hui centrale pour les élites gouvernantes. Qu'en est-il pour les autres pays de l'Union Européenne ? Une analyse comparée de l'évolution des politiques publiques de ce secteur de l'activité étatique n'est-elle pas nécessaire afin de mieux saisir les enjeux qui se définissent autour du rapport professionnalisation/condition militaire ?

Une fois menée la comparaison des rapports entre condition militaire et professionnalisation en France et en Grande-Bretagne, l'élaboration de prescriptions réalistes et réalisables suppose que soit tenu compte de trois paramètres :

- les spécificités respectives des deux armées et les limites qu'elles opposent à la transposition de certaines " recettes " d'action publique ;
- les contraintes budgétaires qui pèsent sur les armées, particulièrement en matière de gestion du personnel ;
- la complexité des dispositifs analysés et les contraintes multiples que comporte leur gestion, difficiles à déceler dans le cadre d'une enquête de ce type.

C'est en tenant compte de cette triple contrainte qu'ont été formulées les prescriptions suivantes.

1. Réviser les dispositifs de concertation

On l'a vu, les contraintes propres au passage à une armée professionnelle rendent obsolètes nombre d'aspects autour desquels les armées françaises définissaient la condition militaire

jusqu'à présent. Dans cette perspective, l'identification des enjeux posés par les conditions de vie et de travail des nouveaux professionnels apparaît cruciale. Les structures traditionnelles de concertation, Conseil Supérieur de la Fonction Militaire et Conseils de la Fonction militaire, du fait de leur recrutement exclusivement militaire, apparaissent mal appropriées pour rendre compte des évolutions de ces conditions par rapport à celles des salariés civils. La mise en place d'un authentique débat sur la condition militaire supposerait une organisation des intérêts professionnels, de type syndical, qui est profondément incompatible avec la cohésion recherchée par les états-majors. Dès lors, la constitution de structures ouvertes sur la société civile apparaît comme une alternative intéressante que nous inspire le système britannique. Elles rassembleraient des militaires mais aussi des représentants de la société civile et du monde du travail, choisis *es-qualité*, en fonction de la contribution qu'ils pourraient apporter à ce débat.

2. Définir une politique pour la famille

Même si la question du soutien à la vie familiale constituait un objet de débat bien avant la mise en oeuvre de la professionnalisation, la réflexion menée en la matière ne semble guère avoir évolué. Les coûts que représentent les actions menées à l'heure actuelle dans ce secteur constituent certainement une limite considérable à toute réforme. Une première mesure significative en la matière passe par la mise en place de dispositifs assurant la consultation des familles, en particulier des conjoints, et leur association aux mécanismes de décision. L'enjeu que représente la politique familiale pour assurer le recrutement et le bien-être des futurs professionnels justifie que l'on crée des structures spécifiques en la matière, distinctes de celles qui traitent des autres aspects de la condition militaire. Le point de départ d'une telle initiative passe par une réflexion urgente visant à identifier les mécanismes par lesquels une telle représentation pourrait être assurée dans un contexte où les associations existantes ne peuvent rivaliser avec celles qui agissent outre-Manche.

3. Rationaliser les cursus militaires

Le passage à une armée de métier a suscité beaucoup d'interrogations quant à la nature du message à faire passer aux jeunes gens susceptibles de s'engager. Ces interrogations se sont notamment exprimées à propos du choix des campagnes de médiatisation mises en place pour soutenir l'effort de recrutement. Au regard de nos conclusions, le problème ne se résume certainement pas à son seul aspect médiatique. Le recrutement et la fidélisation des futurs professionnels passent par la mise en place de dispositifs statutaires permettant de rendre

compte des cursus qui leur sont offerts en des termes mieux adaptés et plus clairs que la seule distinction entre “ personnel sous contrats ” et “ personnels de carrière ”. Nous avons souligné le déficit de réflexion juridique du ministère et des armées en la matière. Une rationalisation accrue des cursus, présentant de manière claire les perspectives offertes par les armées dès le moment de l’engagement, apparaît nécessaire. Elle suppose une délimitation de trois cursus, court, moyen et long, précisément rattaché à des types d’engagement distincts. Les initiatives prises respectivement par chaque armée depuis 1996 ne semblent pas aller dans ce sens et une correction est nécessaire pour assurer la viabilité à long terme de l’armée professionnelle.

4. Diversifier les publics visés par le recrutement

Les armées britanniques se sont lancées dans une politique de “ *Welcome diversity* ” par laquelle passe l’avenir de leur recrutement. Les problèmes qui ont été identifiés et les solutions choisies pour y remédier sont certainement trop spécifiques pour qu’une transposition terme à terme soit envisagée. Il n’en reste pas moins que des campagnes de recrutement davantage orientées vers des populations particulières, comme les français d’origine étrangère, pourraient encore accroître les capacités de recrutement des armées. Même si un tel choix peut heurter les principes d’égalité et de traitement indifférencié des citoyens sur lesquels repose la République, force est de constater que ces principes ont fait l’objet d’une première relativisation pour assurer l’insertion des femmes dans l’Armée. Se tourner explicitement vers ces nouveaux publics assurerait un double avantage. Celui, direct, de délimiter de nouveaux viviers de recrutement. Un second, plus indirect, consistant à modifier l’image de l’institution militaire dans l’ensemble de la société française et auprès de jeunes gens que les emplois offerts par les armées pourraient intéresser.

5. Se préparer aux contractualisations

Le recours à la sous-traitance pour la gestion du personnel ou de certains secteurs de la condition militaire est certainement plus limité en France qu’en Grande-Bretagne. Il est cependant possible que ces pratiques connaissent un accroissement important dans les prochaines années. Les déconvenues des armées britanniques avec la première génération de contrats passés au début des années 1990 montrent la nécessité pour les armées de se doter des moyens matériels et humains permettant d’affronter des modes de gestion jusque-là largement inconnus dans les états-majors. Dans cette perspective, la mise en place, auprès des autorités habilitées à passer des contrats avec des entreprises privées, de structures animées

par des agents — militaires ou civils, fonctionnaires ou pas — disposant des compétences apparaît comme un préalable indispensable à toute généralisation d'une politique de contractualisation.

6. Professionnaliser les services en charge du personnel

Si la professionnalisation s'accompagne d'une diversification des catégories de personnels servant dans les armées, elle contribuera certainement aussi à multiplier les profils des engagés, en termes d'origines, de compétences, d'aspirations professionnelles, de rapports à l'institution militaire. Face à ces nouveaux enjeux, les modes traditionnels du recrutement des cadres des directions du personnel, dans lesquelles se retrouvent en poste des officiers ne disposant pas toujours d'une expérience particulière en matière de gestion des ressources humaines, apparaissent obsolètes. L'amateurisme éclairé exigé jusqu'à présent de ces officiers ne correspond certainement pas aux exigences d'une armée professionnalisée. Il apparaît donc nécessaire pour animer ces structures de faire appel à des personnels civils recrutés pour leurs compétences particulières en matière de ressources humaines, ou à des officiers spécialisés dans ces questions, dont les perspectives professionnelles se développeraient en marge de la filière classique du commandement.

7. Accentuer la politique de formation

Depuis 1996, les armées françaises ont lancé des efforts importants en matière de formation continue de leurs personnels. On l'a vu, le soutien apporté par l'institution militaire à la formation de ses personnels constitue une de ses spécificités fortes. Elle pèse particulièrement sur les significations attribuées à l'engagement et au métier des armes en général, et va bien au-delà du seul objectif d'une amélioration des dispositifs d'aide au retour à la vie civile. Une réflexion accrue sur ces questions, un développement des prestations fournies aux militaires en la matière, apparaissent comme une conséquence inévitable d'un engagement sous contrat défini désormais comme une parenthèse dans la vie professionnelle des personnels et non plus comme une antichambre au statut de carrière.

8. Développer une gestion interarmées des personnels

La professionnalisation, on l'a vu, a fait l'objet d'une appropriation par les armées qui ont développé des dispositifs spécifiques pour y faire face. Il s'agit certainement d'un mode d'agencement traditionnel des rapports entre les armées et le Ministère de la Défense dans notre pays. Pourtant, il ne va pas sans poser de problèmes. Surtout à un moment où les

critères autour desquels était définie la condition militaire, et donc la légitimité d'un certain nombre de régimes dérogatoires dont bénéficient les militaires en matière d'action sociale, font l'objet d'une mise en question du fait de la professionnalisation. La préservation de ces régimes, dans un contexte de rationalisation de l'action de l'Etat, exige que soient mises en place des structures permettant aux armées d'anticiper les réformes susceptibles de leur être appliquées et de faire front commun lors des négociations qu'elles auront à mener avec le pouvoir politique sur ces questions.

9. Communiquer sur la profession militaire autour de la dimension “ méritocratie républicaine ”.

Afin d'anticiper les efforts à venir en matière de communication (campagne de recrutement) sur les métiers des armes, comme c'est le cas en Grande-Bretagne à l'heure actuelle en raison des problèmes de sous-effectifs, il nous paraît très important de trouver un nouveau référent fort. La réinvention du *credo* de la méritocratie républicaine nous paraît s'imposer pour au moins deux raisons.

La première est fonctionnelle. Elle comprend deux dimensions complémentaires. En effet, les nouvelles missions assignées aux aspirants à la carrière militaire sont complexes et variées, et, à ce titre, elles nécessitent un message clair quant à la définition globale du rôle social des militaires. Par ailleurs, on ne doit perdre de vue la capacité d'intégration sociale des armées ou la logique de la méritocratie républicaine permet une mobilité professionnelle du bas vers le haut de la hiérarchie très forte et exceptionnelle dans la société actuelle. Le mérite doit alors être redéfini autour d'une dynamique de l'action ou plutôt du militaire en action. A ce prix, et à l'instar de beaucoup d'autres institutions étatiques, l'armée peut redonner du sens au *credo* républicain et participer pleinement à la redéfinition du lien armée/nation.

La deuxième est stratégique car elle constituerait un moyen de sensibiliser à la professionnalisation les “ conscripto-scéptiques ” qui ne tarderont au regard des échéances politiques à venir à critiquer le processus de professionnalisation des armées en cours.

BIBLIOGRAPHIE & SOURCES

I. SOURCES :

1. 1. Entretiens réalisés :

1. 1. 1 Entretiens réalisés en Grande-Bretagne

- Central Staff, M. O. D., Service Personnel Policy

GODSAL David (Brig.), *Directorate Manning and Outplacement Services*, 5/7/99, Londres
 HOPKINS Ian, *Directorate Manning and Outplacement Services*, 5/7/99, Londres
 LEWITT Gary, *Deputy Director Service Personnel Policy 2/ S.D.R.* , 6/7/99, Londres
 MAGGS Peter (Brig.), *Directorate Service Personnel Policy 1*, 6/7/99, Londres
 OWEN Desmond, *Assistant under Secretary, Service Personnel Policy*, 5/7/99, Londres
 PRICE Dr, *Directorate Service Personnel Policy 2*, 23/3/99, Londres
 SLOAN Charlie (Lt Col.), *Assistant under SP Pol Strategy 1*, 6/7/99, Londres

- Armed Forces Pay Body

BAILEY David, *AFPBR*, 6/7/99, Londres
 FISHER Ian, *AFPBR*, 6/7/99, Londres

- Associations

CORBIN R., *Soldiers Sailors and Airmens' Families Association (SSAFA)*, Director of Press and Publicity, 7/7/99, Londres.
 SHACKELL (Brig.), *Soldiers Sailors and Airmens' Families Association (SSAFA)*, Deputy Controller, 7/7/99, Londres.
 Swindley R., *Soldiers Sailors and Airmens' Families Association (SSAFA)*, Director of social Work, 7/7/99, Londres.

- House of Commons

BRAZIER Julian (MP), *House of Commons (Defense Committee)*, 7/7/99, Londres
 HANCOCK Mike (MP), *House of Commons (Defense Committee)*, 7/7/99, Londres

- Single Services

Army

FARMER Tony (Col.), *Army Welfare Service, Families Advice Bureau*, 8/7/99, Wilton
 SMART (Major), *Directorate Personal Services (Army)*, 8/7/99, Upavon
 TREHERNE Alison (Col.), *Directorate Personal Services (Army)*, 6/7/99, Londres

Royal Air Force

AMROLIWALA Dusty (Gp Capt), *Personnal and training Command (RAF)*, Terms of Service, , 9/7/99, Innsworth

ARNOT Tom (Gp Capt), *Personnal and training Command, (RAF)*, Service Funds , 9/7/99, Innsworth

CORBITT Ian (Air Cdre), *Personnal and training Command, (RAF)*, Air Officer Policy and Plans, 9/7/99, Innsworth

COURT Mike, *Personnal and training Command, (RAF)*, Hd Scientific Support Branch, 9/7/99, Innsworth

BOOTHBY (Gp Capt.), *Personnal and training Command, (RAF)*, Legal Service , 9/7/99, Innsworth

1. 1. 2. Entretiens réalisés en France

- Ministère de la Défense

Contrôle Général des Armées

BONNARDOT G. (Contrôleur général), *Contrôle Général des Armées*, 3/3/99, Paris.

Direction de la Fonction Militaire et du Personnel Civil

M. THOUVENIN, *Sous direction de la Fonction Militaire*, 27/01/99, Paris.

M. THURET, *Chef du Bureau du statut militaire*, 27/01/99, Paris.

M. CHASSAGNE, *Observatoire Social de la Défense*, 28/01/99, Paris.

- Ambassade de Grande-Bretagne

GUNNER S. (col.), *Attaché de Défense Air*, 4/3/99, Paris.

- Etats-Majors

Etat-Major de l'Armée de Terre

TREGOU (Col.), *Direction des Personnel Militaires de l'Armée de Terre*, 3/3/99, Paris

PELLETIER (Col.), *Direction des Personnel Militaires de l'Armée de Terre*, Paris.

Etat-major de la Marine

LECHAT (Capt. de v.), *Direction des Personnels Militaires de la Marine*, 27/01/99, Paris.

BEAUJOUR (Comm.), *Direction des Personnels Militaires de la Marine*, 27/01/99, Paris.

Direction générale de la gendarmerie nationale

PHILIPPE (Lieut.-col.), *Bureau Etudes Générales*, 28/01/99.

Etat-major de l'Armée de l'Air

BOULENC (Commis.-col.), *Diurection des Personnels Militaires de l'Armée de l'Air*, 28/01/99, Paris.

1. 2. textes et rapports officiels.

1. 2. 1. Documents sur la France

Armées d'Aujourd'hui, n°229, Dossier “ Reconversion ”, février 1998.

Directive pour la conduite des actions sociales dans l'Armée de terre. 1998-2000, le 06-07/1998.

Directive pour la conduite des actions sociales. n° 991/DEF/EMAT/PRH/CM du 17 juin 1996.

Instruction n°1030/DEF/EMAT/PRH/CM relative à la politique de reconversion des militaires de l'Armée de terre du 30 juin 1998.

Instruction n°110/DEF/SGA/DFAJ/MMP relative à l'aide à la reconversion des militaires, 2 janvier 1984

Instructions n°376/DEF/SGA et n°543/DEF/SGA relatives à la reconversion des militaires, 22 avril 1998

Statut Général des militaires, Direction de la Fonction Militaire et du Personnel Civil, juillet 1998.

1. 2. 2. Documents sur la Grande-Bretagne.

A. F. P. R. B., *Service Medical and Dental Officers. Supplement to the twenty-eighth Report 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999,

A. F. P. R. B., *Twenty-eighth Report 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999.

Bett Mickael, *Managing people in tomorrow's armed forces*, (rapport au premier Ministre avril 1995)

D. M. O. S., *Assessing Resettlement Services. A guide for Personnel Leaving the Armed Forces*, 1999

DASA, “ Ethnic Minority Recruiting, Will the Armed Forces Achieve their Goals ? ”, *People Matters*, n° 2, hiver 1998-1999.

DASA, “ How long will it take before women make up ten percent of the Armed Forces ? ”, *People Matters*, n° 1, automne 1998.

DASA, “ How a downturn in the economy affects retention ”, *People Matters*, n° 1, automne 1998.

Defence Committee, *Manning and Recruitment*, Second Report, sessions 1995-1996, Londres, The Stationery Office, 1996

Henderson D., Secretary of State for the Armed Forces, *Opening of Tri-Service Equal Opportunities Centre*, 25 sept. 1998.

L.G. Whistler, *Report of the Committee on the New All-Regular Army*, (1958).

M. O. D., *Carreer Transition Partnership, Six Month Report : oct. 1998-April 1999*, mai 1999, n.p.

M. O. D., *Defence White paper 1999*, Londres, 20/12/1999.

M. O. D., *Performance report, 1997-1998*.

Naval Home Command, *Royal Navy Personnel Issues*, 17/02/1999.

T. S. R. O., *Performance and Troughput Report 1997/98*, 29 juin 1998.

The Strategic Defense Review. Supporting Essays. London, The Stationery Office, july 1998.

The Strategic Defense Review White Paper. London, The Stationery Office, july 1997.

II. BIBLIOGRAPHIE

Revue spécialisées dépouillées systématiquement.

1/ *Armed Forces and Society*. dépouillée de 1960 à 1997.

Revue interdisciplinaire fondée par Morris Janowitz
Library of London School of Economics and Political Science. (London / GB)

2/ *Army Quarterly* dépouillée de 1957 à 1997.

Library of Royal United Services Institute for Defence Studies (RUSI)
Whitehall, London.

3/ *RUSI Journal* dépouillée de 1990 à 1999

Library of Royal United Services Institute for Defence Studies (RUSI)
Whitehall, London.

4/ *The British Army Review* dépouillée de

Library of Royal United Services Institute for Defence Studies (RUSI)
Whitehall, London.

5/ *People Matters* dépouillée de 1998 à 1999

Defence Analytical Services Agency, Londres

Ouvrages et articles généraux.

Badie B., *Le développement politique*, Paris, Economica, 1988.

Badie B., Hermet G., *Politique comparée*, Paris, PUF, 1990.

Bendix R., “ Une analyse binaire : deux aristocraties, les junkers et les samouraïs ”, in M. Dogan, D. Pelassy, *La comparaison internationale en sociologie politique*, Paris, Litec, 1980.

Birnbaum P., Badie B., *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1982.

Birnbaum P., “ L'étatisation de la Nation : la levée en masse pendant la Révolution française ”, in P. Birnbaum, *La logique de l'Etat*, Paris, Fayard, 1982.

Birnbaum P., *Les sommets de l'Etat*, Paris Seuil, 1994 (3ème ed.).

Boëne B., Dandeker Ch., *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998.

Boëne B., Dandeker Ch., “ Introduction : le rôle de la force et des institutions militaires à la fin du XXe siècles ”, in B. Boëne, Ch. Dandeker (dir.), *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998, pp. 7-54.

Boëne B., “ Métier, profession et professionnalisme ”, in B. Boëne, C. Dandeker dir., *Les armées en Europe*, Paris, La Découverte, 1998, p. 172 et s.

Boëne B., “ Eléments de comparaison avec l'étranger ”, *Défense Nationale*, février 1992, pp. 51-62.

Burk J., *The Military in New Times. Adapting armed forces to a Turbulent World*, Boulder/San Francisco, Westview Press, 1992??.

Caforio G. ed., *The military profession in Europe*, Londres, Sage publications, 1994

Chapoulie J. M., “ Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels ”, *Revue Française de Sociologie*, XIV, 1973, pp. 86-114.

Dandeker Ch., “ A Farewell to Arms ? The military and the Nation-State in a Changing World ”, in J. Burk (ed.), *The Military in New Times. Adapting Armed Forces to a Turbulent World*, Boulder/San Francisco/ Oxford, Westview Press, 1992, pp. 117-140.

Dandeker Ch., “ La réponse aux défis ”, in B. Boëne, Ch. Dandeker (dir.), *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998, pp. 197-214

Dubard Cl., Tripier P., *Sociologie des professions*, Paris, A. Colin, 1998.

Elias N., *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calman-Lévy, 1975.

Finer S., “ State and Nation-building in Europe : The role of the military ”, in Ch. Tilly (ed.), *The formation of national states in Western Europe*, New Jersey, Princeton, 1975, pp. 144-145.

Hall P., “ The role of interest, institutions, and ideas in the comparative political economy of the industrialized nations ”, in M. Lichbach, A. Zuckerman (eds.), *Comparative politics. Rationality, culture and structures*, Cambridge, University of Cambridge, 1997, pp. 174-207.

Haltiner K. W., “ Le déclin final d’une armée de masse ”, in Boëne B., Dandeker Ch., *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998, pp. 139-160.

Hauser W. L., “ Careerism vs. Professionalism in the Military ”, *Armed Forces and Society*, vol 10 n° 3 Spring 1984, pp. 449-463.

Huntington S. P., *The Soldier and the State. Theory and Politics of Civil-Military Relations*, Cambridge (Mass.), The Belknap Press of Harvard University Press, 1957.

Janowitz M., *The professional soldier : a social and political portrait*, New York, Free press, 1974.

Jobert B., Muller P., *L’Etat en action. Politiques Publiques et corporatismes*, Paris, P.U.F., 1987.

Jobert B., “ Introduction. Le retour du politique ”, in B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L’Harmattan 1994, pp. 9-20.

Jobert B., Théret B., “ France : la consécration républicaine du néo-libéralisme ”, in B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L’Harmattan 1994, pp. 21-86

Kingdom J., *Agendas, Alternatives and Public Policies*, Boston, Little Brown, 1984

Merton R., *Eléments de théorie et de méthode sociologique*, Brionne, Gérard Monfort, 1983.

Moskos Ch., “ From Institution to Occupation : Trends in Military Organization ”, *Armed Forces and Society*, vol. 4, n°1 1977, pp. 41-50.

Moskos Ch., Burk J., “ The Postmodern Military ”, in J. Burk (ed.), *The Military in New Times : Adapting Armed Forces to a Turbulent World*, Boulder, Westview Press, 1994, pp. 141-162.

Muller P., “ Entre le local et l’Europe. La crise du modèle français de politiques publiques ”, *Revue française de science politique*, vol. 42 n°3 avril 1992, pp. 275-297.

Muller P., Surel Y., *L’analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrétien, 1998.

Nef J.-U., *Les fondements culturels de la civilisation moderne*, Paris, Payot, 1964, p. 79.

Richoufftz (de) E., *Pour qui meurt-on?*, Paris, ADDIM, 1999.

Serman W., *Les Officiers français dans la nation : 1848-1914*, Paris, Aubier Montaigne , 1982.

Skocpol Th., *States and social revolutions*, Cambridge, Cambridge University Press, 1979

The Tocqueville Review / La Revue Tocqueville, numéro spécial : “ Les armées face à leurs nouvelles missions en Europe et en Amérique ”, vol. XVII n°1- 1996.

Tilly C., “ Clio et Minerve ”, in P. Birnbaum, F. Chazel (dir.), *Théorie sociologique*, Paris, PUF, 1975, pp. 569-594.

Tilly Ch., *Coercition, Capital and European States*, Cambridge, Blackwel, 1992

Weber E., *La fin des terroirs*, Paris, Fayard, 1983.

Wilson S., “ For a Socio-Historical Approach to the Study of Western Military Culture ”, *Armed Forces and Society*, vol 6 (4) Summer 1980, pp. 527-552.

Ouvrages et articles France.

Benoît-Guilbot O., Pfirsch J-V., *La décision d'engagement volontaire des militaires du rang : l'Armée de terre*, Paris, Les Documents du C2SD, 1998.

Bonneau B., *Reconversion des marins : faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, Mémoire, D. E. S. S. Gestion du personnel, management avancé des ressources humaines et des relations d'emploi, Université Paris I, 1997.

Broyer S., *La reconversion des Engagés Volontaires de l'Armée de Terre. La cas du premier Régiment d'infanterie*, Les Documents du C2SD, 1998.

Cailleteau F., “ La condition militaire. Données et hypothèses pour l'avenir ”, (document non identifié)

Carlier Cl, “ L'effort de Défense de la Vème République : la programmation militaire (1960-1993) ”, in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France*, Paris, P.U.F., 449-480.

Casoar (Le), Numéro Spécial : *La réorganisation de l'Armée de terre*, avril 1997, n°145 (Revue trimestrielle éditée par la Saint-Cyrienne)

Cintron S., *Le mythe national. L'histoire de France en question*, Paris, Les éditions ouvrières, 1987.

Chapus R., *Droit administratif général*, Paris, éd. Montchrétien, 1997, (tome 2).

Conort D., “ La fonction militaire et le système d'homme de la défense à la veille de la professionnalisation ”, *Cahiers de mars*, n° 150, 3° trim. 1996, pp. 63-77.

Contamine Ph., “ Mourir pour la patrie, X-XXème siècle ” in P. Nora (dir.), *Les lieux de mémoire. II. La nation*, Paris, Gallimard, 1986

Crocq L., “ L'érosion de la spécificité militaire dans l'image de soi du militaire et dans les représentations collectives de la population ”, in B. Boëne dir., *La spécificité militaire*, colloque de Coëtquidan, Paris, A. Colin, 1990, pp.

Coutant P., *La fonction publique militaire*, Paris, Lavauzelle, 1976.

Dabezies P., “ L'environnement national et international ”, *Défense Nationale*, février 1992, pp. 63-70.

Destremau Ch., J. Hélié, *Les Militaires, être officier aujourd'hui*, Paris, Olivier Orban, 1990.

Dufoulon S., Saglio J., Trompette P., *La mémoire de la mer. Mobilités des hommes et capitalisations des savoirs sur un bâtiment de combat*, janvier 1992, C2SD.

Dufoulon S., Saglio J., Trompette P., *L'influence des métiers et des cultures professionnelles sur les stratégies de reconversion : deux études de cas*, Paris, Les documents du C2SD, 1998.

Famechon-Koudjil Ch., *Action sociale et protection sociale des militaires*, (document non encore publier de C2SD).

Frémaux J., “ La guerre d'Algérie ”, in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France. De 1940 à nos jours (tome 4)*, Paris, PUF, 1994, pp. 321-348.

Hassenteufel P., Genieys W., et alii., *L'émergence d'une élite du Welfare ?*, Paris, MIRE, 1999, 242 p.

Heuser B., “ The transformation of France's armed forces ”, *RUSI Journal* february 1997, pp. 35-40.

Hélie J., “ Les armes ”, in P. Nora (dir.), *Les Lieux de mémoire. III. Les Frances. 2. Traditions*, Paris, Gallimard, 1992.

Japiot R., “ La condition militaire : un domaine insuffisamment connu ”, *Le Casoar*, avril 1997, n° 145, p. 27.

Kogut-Kubiak F., Sulzer E., Tabuteau B., Vogel M., *La reconversion des EVAT : Les savoir-faire acquis dans les spécialités de combat*, C2SD, décembre 1998.

Lacouture J., *De Gaulle. 3. Le souverain (1989-1970)*, Paris, Seuil (col. Point histoire), 1986.

Landon H., “ Liaison with the French Army ”, *The Army Quaterly*, vol. XCIX (1) october 1969, pp. 76-84.

Legendre P., *Histoire de l'administration française. De 1750 à nos jours*, Paris, PUF, 1968.

Léon M. H., *Armée de Terre, le malaise dévoilé : enquête sur le métier et les conditions de vie des officiers de l'Armée de terre et de leurs familles*, Paris, L'Harmattan, 1994.

Martin M. L., “ Le déclin de l'Armée de masse en France. Note sur quelques paramètres organisationnels ”, *Revue française de sociologie*, XXII, 1981, pp. 87-116.

Martel A., “ La cohérence de la Vème République : le discours de la défense ou la dissuasion nucléaire ”, in A. Corvisier, *Histoire militaire de la France. De 1940 à nos jours (tome 4)*, Paris, PUF, 1994, pp. 355-410.

Nottingham (Major), “ Le recrutement : problèmes britanniques et solutions françaises ”, *Les cahiers de Mars*, n°156 1er trimestre 1998, pp. 74-77.

Observatoire social de la défense, *Les rémunérations de personnels permanents de la Défense en 1997*, octobre 1998.

Observatoire Social de la Défense, *Bilan Social de la Défense 1998-1999*.

Pichon R., “ La spécificité dans les statuts et la gestion des personnels militaires aux Etats-Unis, en République fédérale d'Allemagne et en Grande-Bretagne ”, in B. Boëne dir., *La spécificité militaire*, colloque de Coëtquidan, Paris, Colin, 1990, pp. 66.

Raviart C., “ La disparition programmée du service militaire et ses conséquences pour l'Armée de terre ”, in P. Azoulay dir., *Les enjeux de la réforme du service national : transition, reconversion, motivation*, 2^e séminaire CeMiSS/C2SD, 23-24 mars 1998, Paris, n. p.

Roqueplo J. C., *Le statut des militaires*, Paris, La Documentation Française, Notes et études documentaires, 1979, n° 4503-4504, p. 80.

Rudelle O., “ De Gaulle et la République ”, in S. Berstein, O. Rudelle (dir.), *Le modèle républicain*, Paris, PUF, 1992, pp. 383-406.

Schweisguth E., Sineau M., Subileau F., *Techniciens en uniformes : les sous-officiers de l'armée de l'air et de la marine*, Paris : Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1979.

Sullivan A.E., “ The French army ”, *The Army Quaterly*, vol. 80 (1), 1960, pp. 108-115.

Thouvenin J., “ La condition militaire aujourd'hui ”, *Défense Nationale*, fev. 1992, pp. 13-28.

Vennesson P., “ Le triomphe du métier des armes : dynamique professionnelle et société militaire en France ”, *La revue Tocqueville/The Tocqueville Review*, vol. XVII n°1, 1996, pp. 135-158.

Weber E., *La fin des terroirs. La modernisation de la France rurale 1870-1914*, Paris, Fayard, 1983.

Winock M., *La fièvre hexagonale. Les grandes crises politiques 1871-1968*, Paris, Seuil, 1987.

Wybo A., “ Les armées sur le marché de l’emploi ”, *Défense Nationale*, février 1992, pp. 29-40

Ouvrages et articles Grande-Bretagne.

Aldred K. & ali., “ The strategic defense review : How Strategic ? How much of a Review ? ”, *London Defense Studies*, Centre for Defense Studies, n° 46, 1998.

Ashbrooke AFB, “ Officer Career Structures. The Requirments of the Top Army Appointments ”, *The British Army Review*, n° 102 december 1992, pp. 69-73.

Baldwin P., *The Politics of Class Solidarity : Class Bases of the European Welfare State*, Cambridge, Cambridge U. P., 1990.

Barker a., “ The recruting problem ”, *The Army Quarterly*, vol., 86 (2) 1963, pp. 193-199.

Beevor A., *Inside the British army*, London, Corgi Books, 1991.

Beevor A., “ The implications of Social Change on the British Army ”, *The British Army Review*, n° 104 august 1993, pp. 14-22.

Brodsky, G. W. S., *Gentlemen of the blade : a social and literary history of the British army since 1660*, New York, Greenwood press, 1988.

Cardoso Lt-Col., “ Le recrutement militaire en Grande-Bretagne ”, *Cahiers de Mars*, n° 156, 1° trim. 1998, p. 56 et s.

Clark D., “ Labour’s Defense and Security Policy ”, *RUSI Journal* June 1997, pp. 33-36.

Clen Mc D., “ The traditional Military Values in Britain Today ”, *The Army Quaterly*, vol. 105 (2) april 1975, pp. 167-176.

Dandeker Ch., Edmonds M., Higgs J., Paton F., “ The Independent Review of Armed Forces Manpower, Career, and remuneration Structures ” (The “ Bett report ”), Context, Commentary and Reponse, Bailrigg Paper, University of Lancaster, 1997.

Dandeker Ch., Paton F. (eds.), *The military and social change : A personnel Strategy for the British Armed Forces*, London, Centre for Defence Studies, 1997.

Dandeker C., Strachan A., “ Soldier Recruitment to the British Army : A Spatial and Social Methodology for Analysis and Monitoring ”, *Armed Forces and Society*, vol. 19, n°2, Hivers 1993, pp. 279-290.

Dodd T., “ Parliament and Defence : a summary of parliament’s role in scrutinsing and controlling defense policy and the armed forces ”, *RUSI Journal* June 1998, pp. 29-35.

Eustace P. H., “ Le statut juridique des forces armées britanniques. La motivation du choix de carrière ”, *Les Cahiers de Mars*, n° 150, 3° trim. 1996, pp. 94-100.

Gadsby (Général), “ Les enseignements de la professionnalisation en Grande-Bretagne ”, *Les Cahiers de Mars*, n° 156, 1er trimestre 1998, pp. 64-73.

Hobkisk M. D., “ Structure : the Legislature ”, in Hobkisk M. D., *The politics of Defense budgeting*, London, Mac Millan, 1983.

Hayward J., Klein R., “ Grande-Bretagne : De la gestion publique à la gestion privée du déclin économique ”, in B. Jobert (dir.), *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L’harmathan 1994, pp. 87-123).

Hugues H., “ Auditing the Ministry of Defense ”, *The Army Quarterly*, vol. 122 n°4 october 1992, pp. 398-405.

Jessup Ch., “ Developing the Role of the Families Officer : New Labours, New Opportunities ? ”, *The Army Quarterly*, vol. 127 n° 1997, pp. 50-59.

Jessup Ch., “ Rethinking the Families Office : A Blueprint for the Future ? ”, *British Army Review*, n°114, dec. 1996, p. 23-28.

King’s Forum on the SDR, *The Strategic Defense Review : How Strategic ? How much of a Review ?*, London, Brassey’s/ The centre for Defence Studies, 1998

Moulton T.R.J., “ Career problems in the armed forces ”, *The Army Quarterly*, vol. XCVII (1) october 1968, pp. 105-117.

Moskos C., “ From Institution to Occupation : Trends in Military Organisation ”, *Armed Forces and Society*, vol. 4, n°1, 1977, pp. 41-50.

Moss P. W. (Major), “ The British Army and Professionnalism. The Impact of the Changes Following the End of the Cold War on the Army’s Professionnal Identity and Operational Effectiveness ”, *British Army Review*, n° 112, avril 1996, pp. 8-20.

Navias Martin s., “ Terminating conscription. The British National Service controversy 1955-1956 ”, *The Journal of Contemporary History*, vol. 24 (1989), pp. 195-208. (à se procurer à la bibliothèque de science po).

Norman M. (Lt-Col.), “ SSAFA : The Ready Help to Service Families ”, *British Army Review*, n° 63, dec. 1979, pp. 56-61.

Pichon R., “ La spécificité dans les statuts et la gestion des personnels militaires aux Etats-Unis, en République fédérale d’Allemagne et en Grande-Bretagne ”, in B. Boëne dir., *La spécificité militaire*, colloque de Coëtquidan, Paris, A. Colin, 1990, p. 54.

Philips E., “ Problems of volunteer regular recruitment ”, *The Army Quarterly*, vol. 75 (1) 1957, pp. 85-96.

Pomeroy B., “ The limits to public-private partnership ”, *RUSI Journal* august 1998, pp. 27-29.

Portillo M., “ Conservative party defence policy ”, *RUSI Journal* June 1997, pp. 29-32.

Reid J., “ The armed forces and society ”, *RUSI Journal* April, 1997, pp. 30-34.

Robertson G., “ The strategic defense review ”, *RUSI Journal* october 1997, pp. 1-5.

Valeurs Actuelles, Enquêtes : “ L’Armée anglaise est-elle un modèle ? ”, n° 3102 11 au 17 mai 1996.

Whiteley G., “ The British Experience of peacetime conscription ”, *The Army Quarterly*, vol. 117 n°3 july 1987, pp. 318-329.

Whiteley G., “ Conscription and Future British defence Policy ”, *The Army Quarterly*, vol. 117 n°4 oct 1987, pp. 403-411.

Rapports de recherches et actes de colloque.

Boniface P., Martins da Torre A., Le lien armée-nation aux Etats-Unis, Paris, IRIS, 1998.

Bonnardot, Contrôleur général des armées, *Etude de la conscription à l'Armée de métier. Le cas britannique*, Contrôle Général des Armées, 18 décembre 1991.

Bonnardot, Contrôleur général des armées, *Rapport d'information relatif au personnel de l'Armée de terre britannique*, Département du contrôle des affaires générales, 10 juin 1994.

Cabinet du Chef d'Etat-Major de l'Armée de l'Air, *L'action sociale dans l'Armée de l'Air*, oct. 1998, 42 p.

Colloque : *Société civile et société militaire.*

Defence Analytical Services Agency, *UK Defence Statistics*, Ministry of Defence, 1998.

Eurostat, *Statistical Yearbook*, 1998.

Heisbourg F., *Les relations armée-société au Royaume-Uni*, Etude réalisée à la demande de L'institut de Recherches Internationales et Stratégiques (IRIS), 1998.

Inspection du Commissariat de l'Armée de Terre, *L'Armée de terre britannique et le soutien du combattant. Aspects financiers, alimentaires, vestimentaires*, Juil. 1992.

— TABLE DES MATIERES —

INTRODUCTION	3
CHAPITRE 1 : une approche diachronique du processus de professionnalisation en France et en Grande-Bretagne	16
1. L’approche historique et culturaliste : un lien Armée/Nation différencié	18
1.1. La Grande-Bretagne : la fin “ annoncée ” de la conscription	
1.1.1. <i>Une absence d’ancrage dans la tradition militaire britannique</i>	20
1.1.2. <i>La délégitimation de la conscription : un coût social et politique trop élevé</i>	20
	22
1.2. En France : la réaffirmation de la conscription comme “ valeur ” fondamentale de la République	24
1.2.1. <i>Le service national comme condition d’accès à la citoyenneté républicaine : mythe ou réalité ?</i>	25
1.2.2. <i>La dernière véritable mobilisation des conscrits : la guerre d’Algérie</i>	27
2. Les contraintes de la modernisation des armées : modèle “ professionnel ” vs modèle du “ métier ”	30
2.1. En Grande-Bretagne : la première politique de rationalisation budgétaire	
2.1.1. <i>La transition vers la professionnalisation</i>	30
2.1.2. <i>Consolidation et spécificité(s) d’une armée professionnalisée</i>	31
	34
2.2 En France : la réactivation de la conception nationale du rôle des armées	
2.2.1. <i>Les effets induits de la politique de dissuasion nucléaire</i>	36
2.2.2. <i>L’invention du “ statut général des militaires ” ou la consécration de l’armée mixte</i>	37
	40
CHAPITRE 2 : La synchronisation du processus de professionnalisation des armées en Grande-Bretagne et en France	45
1. Le tournant néo-libéral ou le retournement du “ rapport au Monde ” des armées en Europe occidentale	46
1.1. La diffusion différenciée du tournant néo-libéral	
1.1.1. <i>De la transformation du rôle de l’Etat à la redéfinition du rôle des armées</i>	47
1.1.2. <i>Les effets concrets : entre l’improbable gestion privée et l’impossible consécration républicaine</i>	48
	49
1.2. Les transformations objectives du rôle des armées en Europe occidentale	
1.2.1. <i>La sociologie militaire face au tournant néo-libéral</i>	52
1.2.2. <i>Nouveaux types de conflits et nouvelles pratiques des armées</i>	52
	53
2. Les deux “ faces ” de la professionnalisation	56

2.1. Entre “ face émergente ” et “ face cachée ” : les transformations des politiques militaires	57
2.1.1. <i>L’inscription politique du changement en Grande-Bretagne : “ Options for Change ” et “ Front Line First ”</i>	57
2.1.2. <i>Le mythe rattrapé par la réalité : les politiques militaires françaises au tournant des années 1990</i>	60
2.2. La traduction des nouvelles orientations politiques sur le processus de professionnalisation	62
2.2.1. <i>La tentative inachevée de “ managerialisation ” des armées britanniques</i>	62
2.2.2. <i>La rationalisation des politiques publiques militaires : de la fin des essais nucléaires et de la conscription</i>	65
CHAPITRE 3 : LES ASPECTS ORGANISATIONNELS DE LA CONDITION MILITAIRE	68
1. Gestion interarmées et professionnalisation	
1.1. Une innovation en Grande-Bretagne	69
1.1.1. <i>“ L’Overarching Personnel Strategy ”, enjeu politique et stratégique</i>	69
1.1.2. <i>Les effets organisationnels de “ l’Overarching Personnel Strategy ”</i>	69
1.2. En France : une différenciation accrue des armées	72
1.2.1. <i>Un enjeu différencié selon les armées</i>	75
1.2.2. <i>Une gestion différenciée de la professionnalisation</i>	75
2. Les armées, entre centre et périphérie	79
2.1. La tradition régimentaire britannique en question	84
2.1.1. <i>Une efficacité établie pour le recrutement</i>	84
2.1.2. <i>Système régimentaire et politique du personnel</i>	85
2.2. La territorialisation des armées françaises	87
2.2.1. <i>Une localisation accrue des structures : recrutement et reconversion</i>	89
2.2.2. <i>Le territoire local comme élément de redéfinition du lien Armée/Nation</i>	89
3. Les nouveaux rapports public/privé au sein des armées	92
3.1. En Grande Bretagne : la “ privatisation ” de la condition militaire	95
3.1.1. <i>Le rôle des associations de Welfare</i>	95
3.1.2. <i>Une “ civilianisation ” remise en cause par les effectifs du M.O.D.</i>	95
3.1.3. <i>L’essor de la sous-traitance</i>	97
3.2. En France : le maintien d’une condition militaire “ fonctionnarisée ”	99
3.2.1. <i>Le maintien des cadres statutaires traditionnels</i>	101
3.2.2. <i>La “ civilianisation ” : entre fonctionnarisation et restriction</i>	102
	105
CHAPITRE 4 : La condition militaire entre dispositifs et prestations	
1. La condition juridique des militaires	110

1.1. Les militaires professionnels face à leurs droits	111
1.1.1. <i>Une redéfinition rapide des droits en Grande-Bretagne</i>	
1.1.2. <i>Droits civils et droits politiques en France</i>	111
	111
1.2. Les différentes modalités de concertation professionnelle	115
1.2.1. <i>En Grande-Bretagne : une extériorisation des débats</i>	
1.2.2. <i>L'essor des structures de consultation en France</i>	118
	118
2. Le noyau dur de la condition matérielle : rémunérations et pensions	122
2.1. Les rémunérations	127
2.1.1. <i>Le programme Pay 2000 : une flexibilité accrue</i>	
2.1.2. <i>En France : des garanties supplémentaires pour les militaires du rang</i>	127
	127
2.2. Les pensions	130
2.2.1. <i>En Grande-Bretagne : les répercussions du modèle "beveridgien"</i>	
2.2.2. <i>En France : une stabilité des prestations</i>	133
	133
3. L'action sociale	135
3.1. Le soutien à la vie professionnelle	137
3.1.1. <i>Une individualisation des prestations en Grande-Bretagne</i>	
3.1.2. <i>En France : un enjeu central de la professionnalisation</i>	138
	138
3.2. Les aides à la vie familiale et personnelle	141
3.2.1. <i>La "Families Task Force" au secours des familles de militaires britanniques</i>	143
3.2.2. <i>En France : peu de projets concrets</i>	143
	144
CHAPITRE 5 : Le devenir de la condition militaire ou l'avenir de la professionnalisation en question	147
1. De nouveaux enjeux pour la gestion du personnel des armées	148
1.1. Les problèmes liés au recrutement	
1.1.1. <i>En Grande-Bretagne : le choix discuté des campagnes publicitaires</i>	148
1.1.2. <i>En France : la problématique valorisation de l'engagement</i>	148
	151
1.2. Les carrières militaires en question	
1.2.1. <i>Flexibilité et carrières à géométrie variable en Grande-Bretagne</i>	153
1.2.2. <i>Les cursus professionnels en France : entre contrats et carrière</i>	153
	156
2. La place de la condition militaire dans le cadre de la professionnalisation	161
2.1. Les armées britanniques : entre recrutement et fidélisation	
2.1.1. <i>De la flexibilité voulue à la mobilité subie : la fidélisation comme problème interarmées</i>	161
2.1.2. <i>De la formation au service de la fidélisation : la "Learning Forces Initiative"</i>	162

	165
2.2. En France : la condition militaire contre la professionnalisation	
2.2.1. <i>Les limites de la référence à la condition militaire</i>	166
2.2.2. <i>Une nouvelle fonction militaire “ en formations ”</i>	167
	169
3. La reconversion au service de nouvelles vocations	
	171
3.1. Une restriction du contrôle assumé par les armées britanniques	
3.1.1. <i>Une réorganisation des structures</i>	171
3.1.2. <i>Les modalités du retour à la vie civile</i>	171
	174
3.2. La reconversion au cœur de la différenciation des armées françaises	
3.2.1. <i>Une signification redéfinie</i>	177
3.2.2. <i>Une complexification des dispositifs</i>	177
	180
Conclusion	
Prescriptions	184
Sources	189
Bibliographie	194
Table des matières	197
	205