



Inflexions

civils et militaires : pouvoir dire

La réforme perpétuelle

1932-1961. Unifier la défense	Philippe Vial
Essai sur la dialectique des volontés	Audrey Hérisson
La réforme de l'armée française après 1871	Xavier Boniface
La victoire en changeant.	
Deux siècles de transformations militaires	Michel Goya
Du management postmoderniste et de ses avatars	Jean-Pierre Le Goff
Temps et contretemps	Hervé Pierre
Professionnalisation : le processus décisionnel	Bastien Irondelle
1962-2012 : l'armée de terre en quête de cohérence	Jean-René Bachelet
Comment mener la bataille pour un meilleur service public	François-Daniel Migeon
La mutualisation au cœur de la réforme des armées	Ronan Doaré
De la plasticité de l'institution militaire	Thierry Marchand
Le cas de l'Institution nationale des Invalides	Violaine Gaucher-Malou
Plus souvent prétexte que volonté de changement : la réforme de la santé	Jean de Kervasdoué
Éducation nationale : quels enjeux ?	Jeanne-Marie Parly
Témoignage d'un chef de corps	Frédéric Gout
L'abus de changement peut-il nuire à la santé ?	Aurélie Éon

POUR NOURRIR LE DÉBAT

Faut-il avoir peur de l'incertitude ?	Hervé Pierre
La politique de la relève et l'image des prisonniers de guerre	Évelyne Gayme
1917-1918 : les soldats noirs américains au combat	Olivier Lahaie



Inflexions

civils et militaires : pouvoir dire

La revue Inflexions

est éditée par l'armée de terre.

14, rue Saint-Dominique, 75700 Paris SP07

Rédaction : 01 44 42 42 86 – e-mail : inflexions.emat-cab@terre-net.defense.gouv.fr

Télécopie : 01 44 42 57 96

www.inflexions.fr

Membres fondateurs :

M. le général de corps d'armée (2S) Jérôme Millet ─ Mme Line Sourbier-Pinter

─ M. le général d'armée (2S) Bernard Thorette

Directeur de la publication :

M. le général de corps d'armée Jean-Philippe Margueron

Directeur délégué :

M. le colonel Daniel Menaouine

Rédactrice en chef :

Mme Emmanuelle Rioux

Comité de rédaction :

M. le général d'armée (2S) Jean-René Bachelet ─ Mme Monique Castillo ─ M. Jean-Paul

Charnay ─ M. le médecin chef des services Patrick Clervoy ─ M. Samy Cohen ─ M. le

colonel (er) Jean-Luc Cotard ─ M. le colonel Benoît Durieux ─ M. le colonel Michel Goya

─ M. Armel Huet ─ M. le grand rabbin Haïm Korsia ─ M. le général de brigade François

Lecointre ─ Mme Véronique Nahoum-Grappe ─ M. le colonel Thierry Marchand ─ M. le

lieutenant-colonel Hervé Pierre ─ M. l'ambassadeur de France François Scheer ─ M. Didier

Sicard ─ M. le colonel (er) André Thiéblemont

Membre d'honneur :

M. le général de corps d'armée (2S) Pierre Garrigou-Grandchamp

Secrétaire de rédaction : adjudant-chef Claudia Sobotka

claudia.sobotka@terre-net.defense.gouv.fr

Les manuscrits soumis au comité de lecture ne sont pas retournés.

Les opinions émises dans les articles n'engagent que la responsabilité des auteurs.

Les titres des articles sont de la responsabilité de la rédaction.



Inflexions

civils et militaires : pouvoir dire

La réforme perpétuelle

LA RÉFORME PERPÉTUELLE

┘ ÉDITORIAL ┘

┘ BENOÎT DURIEUX, FRANÇOIS LECOINTRE ┘ 7

┘ DOSSIER ┘

1932-1961. UNIFIER LA DÉFENSE

┘ PHILIPPE VIAL ┘ 13

Pendant trois siècles, jusqu'aux débuts de la V^e République, l'organisation ministérielle militaire est plurielle, combinant logique fonctionnelle, de milieu et géographique. Il faudra près de trois décennies de réformes incessantes, entre 1932 et 1961, pour que la logique fonctionnelle l'emporte définitivement.

ESSAI SUR LA DIALECTIQUE DES VOLONTÉS

┘ AUDREY HÉRISSON ┘ 29

Si douloureuses soient-elles, les réformes s'enchaînent. Mais lorsque le désordre survient, la peur provoque instinctivement un repli défensif sur une logique rationnelle, avec pour seul objectif le retour à l'ordre. Ce faisant, l'abandon de la dimension morale n'est pas sans conséquences ; la perte de sens remplace le chaos. Une véritable volonté de survie s'ensuit ; la contre-réforme commence.

LA RÉFORME DE L'ARMÉE FRANÇAISE APRÈS 1871

┘ XAVIER BONIFACE ┘ 41

Après la défaite de 1871, l'armée française est réorganisée afin de la rendre suffisamment forte pour prévenir une nouvelle agression. Une ample réforme structurelle qui fonde un nouvel instrument de défense, et qui est l'une des voies de la républicanisation du pays et de l'affirmation du sentiment national.

LA VICTOIRE EN CHANGEANT.

DEUX SIÈCLES DE TRANSFORMATIONS MILITAIRES

┘ MICHEL GOYA ┘ 51

Depuis la révolution politique de la fin du XVIII^e siècle et la révolution industrielle, le changement permanent est devenu l'état naturel de l'armée française. La définition périodique des rapports entre les ressources et les besoins de défense de la nation est désormais la condition première de la préservation des intérêts vitaux.

DU MANAGEMENT POSTMODERNISTE ET DE SES AVATARS

┘ JEAN-PIERRE LE GOFF ┘ 67

La référence au « changement » est symptomatique du « management post-moderne » qui se passe d'une réflexion sur les finalités, de sociétés démocratiques qui se sont déconnectées de l'histoire. Le travail de reconstruction implique de s'appuyer sur les acquis de notre héritage et de tracer une vision de l'avenir dans lequel le pays puisse se retrouver. C'est la condition pour retrouver l'« estime de soi » et peser encore dans les affaires du monde.

TEMPS ET CONTRETEMPS

┘ HERVÉ PIERRE ┘ 77

Opium du temps présent, la réforme semble faire office de doux calmant pour le peuple angoissé et de puissant dopant pour le politique en quête de popularité. Mais la réforme en France est malade. Qu'il s'agisse de son rapport au temps comme instant (moment choisi pour la déclencher) ou au temps comme durée (conditions de son exécution), elle est l'objet d'une manipulation plus ou moins consciente qui la dénature profondément.

PROFESSIONNALISATION : LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

┃ BASTIEN IRONDELLE

L 89

Quel fut le processus décisionnel de la réforme militaire de 1996 ? Une mise en lumière du rôle décisif joué par le président de la République pour assurer le passage à l'armée de métier, et de l'expertise du ministère qui formula les solutions donnant naissance au modèle « Armées 2015 ».

1962-2012 : L'ARMÉE DE TERRE EN QUÊTE DE COHÉRENCE

┃ JEAN-RENÉ BACHELET

L 97

Au cours de ce demi-siècle, l'armée de terre aura changé de nature, certes en se professionnalisant, mais aussi en étant désormais cantonnée dans sa seule fonction d'outil de combat alors qu'elle était historiquement en charge d'un vaste « tissu militaire national » au bénéfice de l'ensemble du ministère de la Défense. En quoi les profondes transformations en cours s'en trouvent-elles éclairées ?

COMMENT MENER LA BATAILLE POUR UN MEILLEUR SERVICE PUBLIC

┃ FRANÇOIS-DANIEL MIGEON

L 113

Comment moderniser une administration qui s'est stratifiée progressivement sans prendre en compte les évolutions de la société et de nos besoins ? En se donnant les moyens de sortir d'une certaine « zone de confort ». En prenant le risque du changement et de la confrontation à de nouvelles manières d'agir, d'être ou de travailler.

LA MUTUALISATION AU CŒUR DE LA RÉFORME DES ARMÉES

┃ RONAN DOARÉ

L 121

Sous la double influence de la LOLF et de la RGPP, l'État a entamé une réforme d'ampleur. Le ministère de la Défense n'échappe pas à des réorganisations structurelles et fonctionnelles qui peuvent emprunter différentes voies, notamment l'externalisation et la mutualisation. Une étape d'un cycle pour l'instant inachevé.

DE LA PLASTICITÉ DE L'INSTITUTION MILITAIRE

┃ THIERRY MARCHAND

L 133

Les militaires cultivent depuis toujours une aptitude à la réforme peu commune. Cette plasticité se fonde sur la combinaison de facteurs qui garantissent la réactivité nécessaire d'un corps social en prise avec les rapides fluctuations du monde. Mais elle porte également en germe certaines contradictions qui ne doivent pas être sous-estimées si les armées veulent être au rendez-vous des grandes réformes qui s'annoncent.

LE CAS DE L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

┃ VIOLAINE GAUCHER-MALOU

L 145

L'Institution nationale des Invalides a été récemment inscrite dans la transformation du système hospitalier français visant à valoriser les résultats. Comment ont été réunies les conditions susceptibles de susciter l'adhésion à cette réforme sans résistance apparente et perçue comme positive et nécessaire ?

PLUS SOUVENT PRÉTEXTE QUE VOLONTÉ DE CHANGEMENT : LA RÉFORME DE LA SANTÉ

┃ JEAN DE KERVASDOUÉ

L 155

Afin de répondre aux aspirations des citoyens, pourtant souvent contradictoires, les politiques prétendent « réformer ». Pour cela, ils font appels à des licornes, animaux mythiques qui ne supportent pas l'épreuve de la réalité, ou font renaître de vieilles idées qui, à l'instar des zombies, survivent à leurs échecs répétés.

ÉDUCATION NATIONALE : QUELS ENJEUX ?

┃ JEANNE-MARIE PARLY

L 165

Le principal enjeu d'une évolution en profondeur de l'Éducation nationale est sa contribution nécessaire à la cohésion de la nation au travers de son double rôle

d'apprentissage de la vie en société et de garantie de l'égalité des chances. Sans oublier le développement collectif de notre pays, l'épanouissement individuel des élèves et l'accès à des formes diversifiées de la culture.

TÉMOIGNAGE D'UN CHEF DE CORPS

┃ FRÉDÉRIC GOUT

L 173

Alors qu'il est déployé en auto relève en Afghanistan et en Afrique, le 5^e régiment d'hélicoptères de combat vit la réforme majeure actuelle de l'armée de terre tout en étant engagé dans des réformes ou adaptations plus limitées qui touchent cependant bien l'essentiel de ses activités.

L'ABUS DE CHANGEMENT PEUT-IL NUIRE À LA SANTÉ ?

┃ AURÉLIE ÉON

L 183

Les maladies en lien avec la souffrance au travail se multiplient depuis les années 1970. Les vagues de suicides au sein des entreprises, largement médiatisées, seraient la résultante d'une mutation à marche forcée du travail. L'armée est-elle aussi exposée ?

┃ POUR NOURRIR LE DÉBAT

FAUT-IL AVOIR PEUR DE L'INCERTITUDE ?

┃ HERVÉ PIERRE

L 189

Ouvrant une brèche dans le déterminisme pessimiste d'une science persuadée que le temps du monde fini a commencé, l'incertitude ne pourrait-elle pas au contraire être une réponse d'espoir au désenchantement du monde ?

LA POLITIQUE DE LA RELÈVE ET L'IMAGE DES PRISONNIERS DE GUERRE

┃ ÉVELYNE GAYME

L 201

La politique de la Relève (juin 1942-juillet 1943), opération de propagande organisée par le gouvernement du maréchal Pétain au bénéfice de l'économie allemande, marque un tournant dans la représentation que se font les Français des prisonniers de guerre, qui de héros deviennent collaborateurs.

1917-1918 : LES SOLDATS NOIRS AMÉRICAINS AU COMBAT

┃ OLIVIER LAHAIE

L 209

Équipés et entraînés par les Français, les 369^e, 370^e, 371^e et 372^e régiments d'infanterie de couleur américains vont se battre bravement jusqu'à l'armistice. Pourtant, aucun ne participera au défilé de la Victoire ; pire, de retour au pays, les vétérans, auteurs pour certains de vaillants faits d'armes, seront impuissants à faire disparaître les mesures discriminatoires qui frapperont encore longtemps la communauté noire américaine...

┃ TRANSLATION IN ENGLISH ┃

THE MILITARY INSTITUTION'S PLASTICITY

┃ THIERRY MARCHAND

L 221

┃ COMPTES RENDUS DE LECTURE ┃

L 231

┃ SYNTHÈSES DES ARTICLES ┃

L 241

┃ TRANSLATION OF THE SUMMARY IN ENGLISH ┃

L 247

┃ BIOGRAPHIES ┃

L 253

BENOÎT DURIEUX
FRANÇOIS LECOINTRE

Membres du comité de rédaction

ÉDITORIAL

La réforme des institutions est-elle un sujet trop peu étudié ? Peut-être si l'on considère qu'il s'agit de leur vie quotidienne et donc de la nôtre : quelle que soit l'organisation considérée, les périodes de stabilité complète sont assez rares. La revue *Inflexions*, qui croise regards civils et militaires sur les grands sujets de société, se devait d'aborder cette question. Elle se devait d'autant plus de le faire que l'institution militaire fournit un cas d'étude remarquable en raison de sa situation paradoxale. La réforme, qu'elle concerne l'organisation, la façon de fonctionner ou l'objectif à atteindre, est en effet à la fois consubstantielle à cette institution et antinomique de sa nature profonde.

Le premier terme de ce paradoxe se conçoit assez bien si l'on considère que les armées sont en permanence soumises à la configuration changeante de la guerre, à la versatilité des sociétés dont elles sont issues et à la subjectivité de ceux qui incarnent le pouvoir politique. La guerre est un caméléon et s'y préparer impose de réagir à l'apparition de techniques nouvelles, d'ennemis inconnus, de bouleversements géopolitiques. Sur le champ de bataille même, chaque modification de l'articulation, chaque inflexion dans les modes d'action, chaque développement du combat possède les attributs d'une réforme. Dans le temps long, les armées ne sont que les représentantes des sociétés avec leurs valeurs et leurs passions, leur inclination à la violence qui alterne avec leur refus de la guerre, leur dynamisme qui cède la place au renoncement. Les dirigeants politiques qui président aux destinées des institutions militaires, enfin, restent des hommes, et leurs qualités comme leurs défauts, leurs amitiés et leurs haines introduisent de la contingence et de l'imprévisibilité dans les organisations les plus solides.

Mais la réforme porte aussi en elle une contradiction à ce que sont les armées. Celles-ci se définissent au plus profond d'elles-mêmes en fonction des caractères permanents de la guerre, qui, par-delà les formes variées qu'elle prend dans l'histoire, soumet toujours ceux qui y prennent part à la fatigue, à la peur, à l'incertitude et à la mort. Il est peu de leçons de la guerre du Péloponnèse qui ne trouvent leur écho en Afghanistan, et les aphorismes de Sun Tzu et de Clausewitz continuent de nourrir nos réflexions. Il y a dans les armées plus que

dans d'autres institutions une perception aiguë du tragique de l'histoire qui nourrit une certaine méfiance à l'égard de l'air du temps, souvent suspecté de tendre vers la facilité au détriment des exigences de la préparation au combat. Au-delà, les armées entretiennent avec l'État un lien existentiel : comme lui, elles ont la prétention de se dresser et de résister à l'instabilité des affaires humaines. Les rites des cérémonies militaires en témoignent, qui n'en finissent plus de défier le temps en reproduisant décennie après décennie les mêmes gestes, en invoquant l'héritage des héros du passé et en rendant hommage au drapeau, symbole par excellence de la permanence de la patrie.

C'est cette dialectique entre la nécessité de l'adaptation et la conservation d'une identité qui fait de l'institution militaire un exemple si riche pour qui veut réfléchir sur la réforme des institutions, et cette dimension apparaît d'autant plus que l'on s'intéresse au temps long, comme le montre l'éblouissante synthèse que nous propose Philippe Vial sur l'évolution du ministère de la Défense depuis sa création. Sans doute, cette dialectique ne lui est pas absolument propre : chaque institution est soumise à un contexte évolutif alors même que sa finalité détermine des principes qui évoluent peu. La réflexion que nous propose Audrey Hérisson sur le mouvement de balancier auquel est soumise toute réforme le montre avec brio. Mais cette dialectique est comme exacerbée dans son cadre militaire.

Quels sont les facteurs de la réforme ? À n'en pas douter, la défaite militaire est le premier d'entre eux. La Prusse après Iéna, l'armée française après Sedan, l'armée américaine après le Vietnam n'en sont que quelques exemples parmi les plus significatifs. Xavier Boniface détaille ce processus de façon très éclairante dans le cas particulier de l'armée française après 1871. La pression de la société, les contraintes économiques, les décisions politiques extérieures à l'institution militaire sont d'autres facteurs de réforme et ils appellent d'autres questions, tout aussi nombreuses, comme le suggère Michel Goya dans une large rétrospective sur l'évolution des armées françaises depuis la Révolution. Comment, dans ce cas, orienter la réforme sans qu'elle soit sa propre finalité ? C'est l'interrogation que posent, dans des registres différents Jean-Pierre Le Goff et Hervé Pierre, non sans proposer quelques pistes pour l'avenir. Autre question : comment réagit l'institution à ce qu'elle perçoit généralement comme l'immixtion d'acteurs plus ou moins légitimes dans son champ de compétence ? L'exemple de la décision prise par Jacques Chirac, alors président de la République, de professionnaliser les armées est riche d'enseignement, que Bastien Irondelle s'attache à mettre en lumière.

Enfin, la question demeure de la capacité des institutions militaires à se réformer par elles-mêmes sans y être contraintes par des facteurs

exogènes. Cette question est d'autant plus délicate qu'elle se conjugue avec celle de la querelle des anciens et des modernes, de ceux qui prônent la réforme pour l'efficacité et de ceux qui la refusent pour la stabilité d'un édifice dont ils mesurent la fragilité. Mais ces débats cachent d'autres clivages, entre les vagues successives de « jeunes Turcs » avides de modernité et les strates les plus élevées du commandement, attachées aux leçons du passé davantage qu'à la promesse de lendemains plus heureux, entre les multiples obédiences d'armes ou de spécialités, qui chacune porte en elle une part du génie et des pesanteurs de l'institution, entre les principaux responsables enfin, qui parent des vertus du débat doctrinal la lutte bureaucratique pour la conquête des responsabilités. L'exemple de l'armée de terre, commenté par le général Jean-René Bachelet, qui a vécu l'essentiel des nombreuses réformes qui ont marqué cette institution depuis 1962, est particulièrement instructif. S'agissant de cette question de la vie de la réforme, une approche comparative, entre des institutions appartenant à des secteurs différents de la société, est à même de fournir des éclairages utiles sur les ressorts d'une réforme, comme l'illustre la réflexion de François-Daniel Migeon sur celle de l'État.

Si on cherche à évaluer le bien-fondé des réformes, les questions spécifiques aux institutions militaires resurgissent. Elles renvoient d'abord au rôle de celles-ci. La perception de leur utilité en temps de paix étant en général faible, elles suscitent des velléités d'économies sans fin qui se parent des vertus de la rationalisation et le niveau d'étiage reste difficile à apprécier. Mais tout ne relève pas de la sphère économique et les armées doivent aussi s'adapter aux valeurs des sociétés sans rien céder de ce qu'elles sont : d'un côté la discipline dans l'action et la primauté du groupe, le courage et la résistance physique, la proximité de la mort, déjà évoquées ; de l'autre, le débat, la fraternité et l'épanouissement individuel, suivant des modalités sans cesse renouvelées. Une institution militaire est donc toujours écartelée entre les valeurs évolutives des sociétés qu'elle représente et les exigences draconiennes et assez stables dans le temps des situations de guerre. La mutualisation et l'externalisation sont des exemples de ces tendances de la société civile qui sont ensuite importées dans les armées ; c'est le phénomène que Ronan Doaré nous propose d'analyser dans un texte très en prise avec l'actualité. Que l'armée oublie cette exigence propre aux situations de guerre et elle dépérira, peu à peu dépourvue d'efficacité militaire et condamnée par la société qui percevra vite son incapacité à la défendre ; qu'elle ignore les valeurs de la société au profit exclusif des exigences du combat, et coupée de cette société, elle va se perdre dans un spasme en général violent, comme un corps sans tête.

La perception des réformes elle-même porte la trace de l'ambivalence des armées à l'égard de la réforme. En France, aucune autre institution ne s'est tant réformée depuis cinquante ans et aucune autre n'est peut-être autant perçue comme immobiliste. C'est ce dont témoigne avec finesse l'analyse que propose Thierry Marchand sur la plasticité de l'institution militaire. Entre illusion d'optique et réalité – les réformes ne sont-elles en effet qu'en trompe l'œil ? L'absence de tradition contestataire dans les armées est-elle le premier facteur de cette faible visibilité ? –, cette perspective appelle d'autres analyses sur la modification de l'environnement des institutions, qui est lui-même en mouvement. Les armées se déplaceraient-elles sur une trajectoire parallèle aux sociétés qui les portent, conservant ainsi au fil du temps le même niveau de singularité ? De ce point de vue, une comparaison avec d'autres ministères ou organisations s'impose. Le cas de l'Institution nationale des Invalides analysé par Violaine Gaucher-Malou, celui de la Santé disséqué par M. Kervasdoué ou celui de l'Éducation nationale sur lequel se penche Jeanne-Marie Parly sont ici particulièrement stimulants.

Enfin, se pose la question de la réaction aux réformes. Comment les militaires et les personnels civils comprennent-ils et subissent-ils ces réformes ? Quels rôles jouent les corps intermédiaires que sont les unités, régiments, bases aériennes, équipages ? Le témoignage des acteurs de terrain est ici indispensable et gagne à être médité. C'est tout l'intérêt du témoignage du colonel Frédéric Gout, qui montre ce qu'une réforme générale de l'institution peut représenter dans un régiment, c'est-à-dire à l'échelon qui sert de cadre à la vie quotidienne dans l'armée de terre. Pour autant, faut-il craindre un syndrome dépressif comme celui que l'on a cru pouvoir déceler dans certaines grandes entreprises ? C'est la question sur laquelle Aurélie Éon nous propose de réfléchir.

L'étude de la réforme dans l'institution militaire dit ainsi beaucoup des armées au-delà des réformes, et des réformes au-delà du seul cas des armées. C'est ce que tente de montrer ce numéro d'*Inflexions*, qui appellera à son tour réactions et réflexions. ─

DOSSIER



PHILIPPE VIAL

1932-1961. UNIFIER LA DÉFENSE

La constitution du domaine militaire en champ ministériel a été, à partir de la fin de la Renaissance, un lieu privilégié de la réforme de l'État et de son entrée dans la modernité. L'apparition, en 1570, d'un « secrétaire d'État » chargé de la Maison du roi et de la gendarmerie, première incarnation d'un ministre de la Guerre, puis celle d'un homologue pour la Marine, en 1669, sont deux étapes majeures de ce processus. Si le nom de Simon Fizes n'est connu que des seuls spécialistes, celui de Colbert a conservé une aura qui va bien au-delà. Avec Richelieu, qui reçoit en 1626 la charge de « grand maître, chef et surintendant général de la navigation et commerce de France », il reste l'un des hommes clés de l'avènement de la monarchie absolue. On peut en dire autant de Michel Le Tellier et de son fils, Louvois, qui se succèdent à la Guerre entre 1643 et 1691. Ils y prolongent l'action d'Abel Servien, fidèle collaborateur de Richelieu, qui a débuté la mise en place d'une administration spécialisée, à l'instar de ce que Colbert, et son fils Seignelay, réaliseront entre 1669 et 1690 pour la Marine. Des bureaucraties qui prennent rapidement une importance croissante dans la gestion et la direction des affaires de défense.

Pendant trois siècles, jusqu'aux débuts de la V^e République, l'organisation ministérielle militaire est plurielle, combinant logique fonctionnelle, de milieu et géographique. Le département de la Guerre relève d'abord de la première : il est, comme son nom l'indique, le ministère des armes par excellence. Pourtant, il n'est pas en situation d'exclusivité : après les hésitations du premier XVII^e siècle, l'emploi de la violence d'État sur mer et outre-mer a été confié à un autre département ministériel. *De facto*, celui de la Guerre relève donc aussi d'une logique de milieu, mais seconde, par rapport à la logique fonctionnelle. Il est le ministère de la Guerre sur terre, une terre initialement limitée à l'Europe, même si l'expédition d'Égypte, puis la conquête coloniale, de l'Algérie en premier lieu, relativisent progressivement la portée de cette restriction géographique.

La combinaison est inverse dans le cas du département de la Marine. Sa constitution répond d'abord à une logique de milieu, doublée d'une intégration verticale, et articulée avec une logique géographique. En charge de la marine de guerre, des compagnies des Indes et des pays de leur concession, du commerce du dedans et du dehors, ainsi que du réseau consulaire, le département fondé par Colbert est un ministère du fait maritime et ultra-marin dans sa globalité, ministère politique et économique, autant que militaire. Rapidement battue en

brèche, cette ambition perdure néanmoins pour l'essentiel jusqu'à la fin du XIX^e siècle. Après plusieurs essais inaboutis, les colonies sont constituées en ministère distinct en 1894. Quelques années plus tard, marsouins et bigors sont versés au département de la Guerre par la grande loi de 1900, adoptant le nom de « troupes coloniales ». La marine marchande prend à son tour son autonomie au sortir du premier conflit mondial. Le département se réduit désormais à la « marine militaire », appellation consacrée par le grand décret d'avril 1927. La logique fonctionnelle l'a emporté, créant les conditions de l'unification de la défense sur le plan ministériel.

Dans le même temps, pourtant, des forces centripètes s'exercent, qui ne sont pas moins importantes. Le caractère total du premier conflit mondial a imposé une démultiplication inédite des responsabilités ministérielles dans le champ militaire. De nombreux sous-secrétaires d'État, équivalents des actuels secrétaires d'État ou ministres délégués, sont venus épauler les titulaires des portefeuilles de la Guerre et de la Marine. Pour la première fois, l'aéronautique accède à un statut ministériel, tout comme l'armement... Si les lendemains du conflit voient le retour à l'organisation traditionnelle, une rupture majeure intervient en 1928. Moins d'un an après que la Marine y ait renoncé, l'institutionnalisation d'un ministère de l'Air cristallise le retour en force de la logique de milieu.

Un paradoxe qui explique que la nomination en février 1932, pour la première fois, d'un « ministre de la Défense », ait fait long feu. Il faudra près de trois décennies de réformes incessantes, les « trente tumultueuses » de l'histoire politico-militaire française, pour que la logique fonctionnelle l'emporte définitivement. Le 5 avril 1961, une salve lourde de vingt-deux décrets « portant organisation du ministère des Armées » marque une étape sans retour. De manière révélatrice, c'est ainsi entre la fin de la III^e République et les débuts de la V^e que le champ militaire est unifié sur le plan ministériel, à l'heure où les institutions républicaines connaissent une série de bouleversements d'une ampleur inédite depuis 1870 et restées sans équivalent par la suite. Une coïncidence qui est tout sauf fortuite tant il est vrai que la dimension politico-militaire signe la maturité d'un système démocratique. Découvrons cette histoire complexe, dont les réformes en cours sont à bien des égards le prolongement méconnu.

1932 : un faux départ ?

Jusqu'à présent ignorée, la date du 20 février 1932 mérite d'être identifiée comme fondatrice. À l'occasion de la constitution du dernier cabinet Tardieu, les portefeuilles militaires traditionnels,

Guerre, Marine et Air, ne sont pas attribués. Un poste de « ministre de la Défense nationale » est pour la première fois institué. Il est confié à François Piétri, un inspecteur général des finances devenu parlementaire, qui rêve en particulier d'occuper le fauteuil de Colbert. Certains verront même dans ce dessein, qui deviendra réalité entre février 1934 et juin 1936, l'une des raisons du peu d'empressement du nouveau ministre à faire vivre la réforme...

Dans l'immédiat, la rupture théorique est réelle. Elle est d'autant plus forte, que les sous-secrétaires d'État adjoints à Piétri reçoivent également des responsabilités transverses, l'un l'administration, l'autre l'armement. C'est un nouveau modèle d'organisation du fait ministériel militaire qui est initié, reposant désormais sur la seule logique fonctionnelle. Cette rupture en entraîne d'ailleurs une seconde avec la création, le 29 mars, du « Haut Comité militaire » (HCM). Présidé par le ministre et composé, pour chaque armée, du vice-président de son conseil supérieur et de son chef d'état-major général, il constitue dans son principe un début de comité exécutif.

Il n'est pas innocent que cette rupture ait été initiée par un homme comme Tardieu. Initialement adoubé par Clemenceau, admiré par de Gaulle, l'homme est lié à deux des figures qui, entre la fin du XIX^e siècle et le milieu du XX^e, ont le plus influencé la définition des relations politico-militaires en France. Des raisons conjoncturelles ont certes joué dans la réforme de 1932, en particulier le souci de réaliser des économies alors que la crise de 1929 frappe désormais le pays de plein fouet. Le choix de Piétri en témoigne, parlementaire spécialisé dans les questions économiques et financières, qui tenait le Budget dans les trois derniers gouvernements. Mais la décision prise par Tardieu de créer un ministère militaire unique obéit à des motivations plus profondes : elle est une déclinaison de sa volonté de réformer les institutions. Par la logique de rationalisation qu'elle induit, l'institution d'un ministre de la Défense mène en effet à une concentration de pouvoirs qui ne peut que bénéficier à l'exécutif, en premier lieu son chef. Elle conduit, à terme, à faire du chef du gouvernement le véritable responsable de la Défense nationale, dans le prolongement de la création du Conseil supérieur de la Défense nationale (CSDN) avant guerre, puis du Secrétariat général à la Défense nationale (SGDN) dans les années 1920, toutes instances placées sous sa responsabilité.

En apparence cette rupture fait long feu. Dès le 3 juin 1932, la constitution d'un nouveau gouvernement voit le retour au système des trois ministères militaires. Une restauration d'autant plus aisée que leurs structures sont demeurées quasi intactes. Pourtant, contrairement à la célèbre formule d'un rapport officiel, la réforme avortée est loin de se réduire à « un simple changement de l'en-tête des lettres ».

De manière significative, la disparition du ministre unique n'entraîne pas celle du HCM. Nouveauté, il est cette fois présidé, en théorie du moins, par le président du Conseil. Ressuscités, les trois ministres d'armée font leur entrée au haut comité, ainsi que le maréchal Pétain, inspecteur général de la défense aérienne du territoire. De même, les « secrétaires généraux ou hauts fonctionnaires chargés de l'administration générale » des trois départements peuvent désormais être conviés si nécessaire.

L'importance du HCM ne va cesser de croître. Au lendemain de la crise rhénane, le décret secret du 19 mars 1936 prévoit sa transformation en « comité de guerre » le jour venu. Moins de trois mois plus tard, le décret du 6 juin complète cette réforme en faisant du HCM le « Comité permanent de la Défense nationale » (CPDN). Les ministres dont la participation serait éventuellement utile y sont désormais admis, tout comme le ministre et le chef d'état-major général des Colonies à partir de mai 1938. Cet élargissement se double d'un renforcement des capacités d'action du comité, qui peut dorénavant s'appuyer sur le SGDN. Au fil des années, cette instance acquiert une véritable capacité décisionnelle, que cristallise la grande loi du 11 juillet 1938 sur « l'organisation générale de la nation pour le temps de guerre ».

Moins spectaculaire que l'instauration d'un ministre militaire unique, la création du Haut Comité a finalement été plus importante dans l'immédiat. Elle témoigne d'une première unification, dans la durée, de la gouvernance du champ militaire. Cette évolution prend tout son sens rapporté à celle de l'organisation ministérielle. Après un premier bref essai début 1934, l'habitude s'est prise, à partir de juin 1936, d'associer le portefeuille de la Guerre à celui de la Défense nationale. Une évolution d'autant plus significative qu'un même homme, Édouard Daladier, assure continûment les deux charges jusqu'en mai 1940, qu'il cumule à partir d'avril 1938 avec la présidence du Conseil.

Cette concentration républicaine d'un nouveau genre se veut une réponse aux menaces croissantes de guerre. D'évidence, elle est également une forme de compensation à l'impossibilité d'aller plus loin pour l'instant dans le processus d'unification de la défense. De manière révélatrice, elle trouve son équivalent sur le plan militaire. En janvier 1938, pour la première fois, est institué un « chef d'état-major général de la Défense nationale » (CEMGDN). Mais, là encore, le poste n'a pas d'existence propre : il est confié au chef d'état-major général de l'armée (de terre), le général d'armée Maurice Gamelin, cantonné à une mission de coordination, en particulier vis-à-vis de la Marine. Et, tout comme son ministre, il ne dispose pas d'administration spécifique : il peut seulement utiliser le SGDN comme organe

d'études, au sein duquel est constituée, courant 1938, une section *ad hoc*. Si la décennie a bien vu le début d'un mouvement de centralisation du champ ministériel militaire, celui-ci n'en est encore qu'à ses prémices...

1940-1944 : expérimentations et contradictions de la guerre

Le traumatisme de la défaite va provoquer une relance inattendue du processus. Dès le 16 juin 1940, le général d'armée Maxime Weygand – qui avait succédé à Gamelin le 17 mai comme « généralissime » – reçoit le portefeuille de la Défense. Jusqu'au 5 septembre, il réunit sous son autorité les trois départements ministériels d'armée. C'est une nouvelle rupture : bien que le nouveau ministre soit un officier général de l'armée (de terre), il ne se confond plus avec le titulaire de la Guerre. Pour autant, on n'en revient pas à la formule imaginée par Tardieu d'un ministre unique. Apparaît un troisième type d'organisation, qui va dominer jusqu'aux débuts de la V^e République, sans doute parce qu'il représente un compromis apparemment équilibré entre logique fonctionnelle et logique de milieu.

Dans l'immédiat, la nouvelle formule peine néanmoins à entrer dans les faits, en particulier compte tenu de l'opposition résolue du secrétaire d'État à la Marine et à la Marine marchande. Nommé le 16 juin 1940, l'amiral François Darlan, qui cumule cette fonction avec celle de commandant en chef des forces maritimes, a en effet mal vécu de se voir rétrogradé dans la hiérarchie ministérielle à la mi-juillet. Fidèle à la ligne qu'il défendait avant guerre, il ne voit dans le nouveau ministère qu'une menace pour l'intégrité de la Marine... à moins qu'un de ses représentants ne soit aux commandes. Mais cette satisfaction lui est refusée en dépit du départ de Weygand, nommé délégué général du gouvernement en Afrique début septembre 1940, et le poste de ministre de la Défense n'est plus pourvu pendant près d'un an. On en revient à l'organisation tricéphale qui était la règle jusqu'au tournant amorcé en 1932.

L'amiral de la Flotte a finalement gain de cause le 10 août 1941, à la faveur d'un nouvel accroissement de ses responsabilités ministérielles. Depuis le 9 février, il est en effet l'homme fort du régime avec le titre de vice-président du Conseil, cumulant les portefeuilles de l'Intérieur, des Affaires étrangères et de la Marine. Abandonnant officiellement ce dernier, il coiffe désormais l'ensemble des départements d'armée, qui conservent néanmoins un titulaire à leur tête. Une situation qui prévaudra jusqu'en novembre 1942, malgré le changement intervenu en avril. Privé de ses responsabilités ministérielles à l'occasion

du retour de Laval, qui lui succède comme chef du gouvernement, Darlan réussit néanmoins à préserver l'essentiel de ses attributions en matière de défense, avec le titre inédit de « commandant en chef ». Dans le prolongement de ce qui prévaut depuis juin 1940, la confusion des genres est portée à son terme, les responsabilités ministérielles en matière de défense procédant désormais de celles des plus hautes autorités militaires et s'effaçant à leur profit. En d'autres termes, il n'y plus de ministre militaire à Vichy entre avril et novembre 1942, seulement un commandant en chef et ses adjoints d'armée.

À Londres, la modestie des débuts de la France libre n'a pas permis la mise en place immédiate d'une organisation étatique. Les membres du Conseil de défense de l'Empire, constitué en octobre 1940, n'ont ainsi pas de responsabilités ministérielles. Elles ne sont attribuées qu'à la création du Comité national français, le 24 septembre 1941. Des commissaires à « la Guerre », à « la Marine et à la marine marchande » et aux « Forces aériennes » sont alors nommés. Tandis que l'instauration d'un ministre de la Défense vient d'être confirmée à Vichy, la France libre en reste au triptyque ministériel traditionnel.

Début juin 1943, celui-ci disparaît même temporairement quand le Comité français de libération nationale (CFLN) est institué à Alger. La tension entre de Gaulle et Giraud est telle que le domaine militaire reste en quasi indivision sur le plan de l'organisation ministérielle : seul est créé un poste de commissaire à l'Armement, confié à Jean Monnet. La question ne se règle que progressivement, dans le cadre de la concentration de l'autorité politique entre les mains du fondateur de la France libre. Le 5 août, un poste de commissaire adjoint à la Défense nationale est attribué au général de corps d'armée Paul Legentilhomme, ancien commissaire à la Guerre de la France libre, qui devient commissaire en titre le 4 septembre. En charge de la gestion des armées, il assiste le général Giraud, désormais « commandant en chef ». Cette apparente unification ne dure pas. Le grand remaniement du 9 novembre voit la restauration d'un commissariat à la Guerre et à l'Air, qui sera scindé en deux en avril 1944, et d'un commissariat à la Marine.

Une évolution dont l'apparence centripète demande à être rapportée à celle, centrifuge, de la charnière politico-militaire. Début août 1943, un « Comité de défense nationale » (CDN) est recréé sur le modèle de celui institué en 1936 à partir du HCM : il est le lieu où est assumée collégialement la direction militaire de la guerre. Sa présidence est confiée au général de Gaulle, qui va en faire un des avant-postes du combat qu'il mène contre Giraud. Une petite structure, le « Secrétariat du comité de défense nationale » (SCDN) assure la préparation des réunions et le suivi des décisions.

À l'occasion de l'élimination de Giraud, début avril 1944, le CDN est refondé et perd son rôle décisionnel au profit du chef du gouvernement provisoire de la République française (GPRF), qui prend le titre alors inédit de « chef des armées ». Pour l'assister dans ses nouvelles charges, le SCDN est transformé en état-major de la Défense nationale (EMDN), qualifié de « général » à partir du 24 octobre (EMGDN). C'est une rupture majeure. Pour la première fois est institué un état-major interarmées en tant que tel, dont le chef a autorité sur l'ensemble des responsables militaires. Il revient au général de corps d'armée Béthouart d'en prendre la tête, avant que le général d'armée Juin ne lui succède en août 1944. Comme son prédécesseur, ce dernier est un ancien de la promotion « Fez » à Saint-Cyr (1909), celle de Charles de Gaulle...

1945-1948 : la première naissance d'un ministère unifié

À la même époque, l'organisation ministérielle semble, elle aussi, parvenir à un point d'équilibre. Les commissariats propres à chaque armée deviennent des ministères début septembre, à l'issue du retour à Paris du gouvernement. Mais, aboutissement de la dynamique centralisatrice impulsée par le général de Gaulle, les trois départements traditionnels sont supprimés fin novembre 1945. Ils laissent place à un ministère unique, celui « des Armées », une appellation jusque-là inconnue. La logique fonctionnelle l'emporte de nouveau : on en revient à la situation qui avait prévalu au premier semestre 1932 puis, entre août et novembre 1943. Sans doute pour la première fois, est envisagée la dévolution de certains organismes des départements ministériels traditionnels à cette structure émergente.

Deux différences importantes sont néanmoins à relever, qui donnent à cette nouvelle organisation sa spécificité. Comme à Alger, les tâches de gestion ne sont pas confiées aux mains d'une seule autorité. Le ministre des Armées, Edmond Michelet, qui a pris ses quartiers rue Royale, doit faire avec un collègue en charge de l'Armement, Charles Tillon, installé Cité de l'Air. De nouveau, les équilibres politiques du moment ont pesé... Cette fois, ce ne sont plus les giraudistes et les Américains qu'il a fallu ménager en la personne de Jean Monnet, mais les communistes que leur poids politique met en situation de réclamer un ministère militaire.

Surtout, la direction des forces est assumée par le président du gouvernement provisoire, également ministre de la Défense, qui siège Hôtel de Brienne. La distinction classique entre gestion et direction trouve ainsi sa traduction institutionnelle dans le cadre d'une

organisation transverse, à l'opposé de celle, verticale, qui caractérisait l'identification de chaque armée à un département ministériel. Elle se double d'un cumul de responsabilités, inauguré en 1938 par Édouard Daladier, on l'a vu. Mais à l'époque, le président de la République « [disposait] de la force armée », selon les termes de la loi constitutionnelle du 25 février 1875. Désormais, le chef du GPRF est lui-même « chef des armées », comme le souligne le décret du 4 janvier 1946, qui récapitule l'œuvre gaullienne en matière d'organisation de la défense. Et, placé directement sous son autorité, le CEMGDN donne au chef du GPRF les moyens d'agir.

Cette nouvelle formule va être rapidement battue en brèche. Le poids politique des communistes, partenaires toujours indispensables de toute coalition gouvernementale, constitue encore l'élément déclencheur. Au moment de la formation du premier gouvernement de la IV^e République, en janvier 1947, leur demande d'un ministère régalien conduit le président du Conseil pressenti, Paul Ramadier, à leur proposer celui de la Défense nationale, nouvelle appellation du ministère des Armées depuis la fin novembre 1946. À la différence des départements de la Justice ou de l'Intérieur, il peut en effet être vidé de sa substance en créant les départements ministériels d'armée qui seront, eux, confiés à des représentants d'autres partis. La logique de milieu est ainsi réactivée par les besoins du *containment* interne.

Le décret du 7 février 1947 organise la marginalisation du « ministre de la Défense nationale ». Celle-ci est d'autant plus nette que la constitution fait désormais du président du Conseil l'homme clé en la matière. Selon les termes de l'article 47, il « assure la direction des forces armées et coordonne la mise en œuvre de la défense nationale ». À cet effet, il dispose de l'EMDN, qui a cessé d'être qualifié de général début janvier 1946. Pour autant, les constituants se sont bien gardés de pérenniser le système centralisé graduellement instauré par de Gaulle. Le CDN cesse d'être un organe consultatif, dominé par le chef de l'exécutif. Le décret du 7 février en fait un véritable conseil des ministres en réduction, lieu ultime de toutes les décisions importantes en matière de défense.

Une fois encore, l'équilibre trouvé ne tarde pas à être remis en cause. Les communistes, de nouveau, constituent l'élément déclencheur. Le 4 mai 1947, leur départ du gouvernement entraîne la disparition du poste de ministre de la Défense. Ramadier choisit en effet d'assumer lui-même les responsabilités dévolues précédemment au ministre, avec l'aide d'un secrétaire d'État à la présidence du Conseil. Alors que des charges écrasantes pèsent sur les épaules du chef du gouvernement, cette solution ne peut être que bancale... Dès le 26 juillet, celui-ci présente en CDN un ambitieux projet de rationalisation de

l'organisation militaire. Un « ministère des Forces armées » serait institué, dont le responsable serait assisté de simples sous-secrétaires d'État. Les trois états-majors d'armée seraient regroupés en un « état-major des Forces armées ». Des commandements et des inspections interarmées seraient institués, ainsi que des services communs pour tout ce qui pourrait être mutualisé.

Bien que le processus soit présenté comme progressif, il s'agit d'une véritable révolution. Pour la première fois, une refonte d'ensemble des structures ministérielles militaires est mise à l'ordre du jour, qui entend organiser la disparition de celles héritées des départements traditionnels. Adopté sur le champ dans son principe, le projet reçoit un début d'application à l'occasion du dernier remaniement du gouvernement Ramadier, le 22 octobre 1947. Pierre-Henri Teitgen est nommé « ministre des Forces armées », assisté d'un secrétaire d'État éponyme et d'un sous-secrétaire d'État à l'Armement. Quelques jours plus tard, le nouveau ministre est pourvu d'un « conseil d'état-major permanent ». Sous sa présidence, mais en l'absence de ses adjoints, cette nouvelle instance réunit les trois chefs d'état-major généraux : quinze ans après, le HCM dans sa formule originelle est reconstitué.

Ces avancées sont néanmoins rapidement remises en cause. Dès le 24 novembre, la constitution du gouvernement Schuman, voit la résurrection des ministres d'armée. Mais ils sont désormais subordonnés au ministre des Forces armées, en témoigne leur nouvelle appellation de « secrétaire d'État » : elle ne variera plus jusqu'à la fin de la IV^e République. Resté en poste, Pierre-Henri Teitgen pousse les feux de la réforme. Cinq mois plus tard, les décrets des 24 et 28 avril 1948 lui donnent des bases réglementaires. Un comité des chefs d'état-major (CCEM), désormais présidé par l'un d'entre eux, remplace le conseil créé en novembre. Surtout, un état-major général des Forces armées ou EMGFA est créé, placé sous les ordres du président du CCEM, et destiné à absorber graduellement les états-majors d'armée. Sous l'autorité du ministre, le CCEM et l'EMGFA sont officiellement cantonnés à la gestion des forces armées, assurant le rôle que l'EMDN et son chef offrent en matière de direction au président du Conseil.

1948-1958 : une stabilité en trompe l'œil

Il faut souligner le caractère fondateur, et jusqu'à présent ignoré, de la séquence 1945-1948. Après la naissance symbolique de 1932, et ses conséquences méconnues en terme de gouvernance du champ ministériel militaire, c'est un autre moment clé de son unification. À partir

de novembre 1945, tous les gouvernements comporteront un ministre des Armées, de la Défense, des Forces armées, ou de la Défense et des Forces armées. Même si sa victoire demeure encore largement théorique, la logique fonctionnelle l'emporte sur celle de milieu. Surtout, pour la première fois, de vraies réformes de structures ont été lancées, qui vont modifier durablement le visage politico-administratif de ce champ ministériel.

Pourtant, la stabilisation espérée n'est pas au rendez-vous. Car la séquence 1945-1948 combine en fait deux dynamiques successives : celle du dessein gaullien, qui du CFLN au GPRF annonce la V^e République, et la dynamique de la IV^e République, qui s'enracine dans un commun rejet de l'héritage de la III^e et de celui du Général. Or, les équilibres sur lesquels repose le nouveau régime sont trop précaires pour lui permettre d'assumer les tensions auxquelles le soumet la guerre froide. Dans ses dimensions extérieures en premier lieu, avec la succession des conflits coloniaux ou la construction à marche forcée de l'Europe communautaire. Mais aussi dans ses aspects intérieurs, alors que communistes et gaullistes se liguent pour refuser aux nouvelles institutions la moindre chance de succès.

Jusqu'en juin 1958, à l'exception de la réforme réalisée par Pierre Mendès France début 1955 qui, durant un an, remet à l'ordre du jour une organisation purement fonctionnelle, les départements d'armée, en perte de vitesse, vont se combiner avec un ministère commun, qui se développe de manière continue. Ainsi, dès juillet 1948, son titulaire voit son autorité spectaculairement renforcée. Pour la première fois, le ministre reçoit en effet délégation du président du Conseil en ce qui concerne la direction des forces armées et la coordination de la défense nationale. C'est un tournant capital. L'un des principaux acquis de la réforme constitutionnelle s'évanouit. Car, loin d'être temporaire, cette délégation va devenir systématique. Seul Mendès y renoncera un temps, durant l'été 1954, dans le contexte spécifique de la fin du conflit indochinois. Le centre de gravité du système politico-militaire bascule en faveur du ministre de la Défense, alors que celui-ci demeure encore, à bien des égards, un roi sans couronne.

En premier lieu parce qu'il n'est jamais qu'un monarque conditionnel : à tout instant, le président du Conseil peut le priver de sa délégation. Contrairement à ce qui prévalait sous la III^e République, celui-ci a cessé d'être un simple *primus inter pares*. Surtout, le ministre doit traiter avec trois secrétaires d'État, voire un ministre de l'Armement (janvier-mars 1952). Sans parler, du ministre de la France d'outre-mer et, entre juillet 1950 et juin 1954, de celui des États associés, qui jouent un rôle central dans la gestion du conflit indochinois. Ce sont ainsi jusqu'à sept ministres qui peuvent être directement

responsables de la défense nationale devant le président du Conseil... À la fin des années 1930, dans un contexte qui n'était pas moins grave, ils n'étaient que trois aux côtés d'Édouard Daladier. Nouveau paradoxe, la dynamique centralisatrice aboutit au départ à prolonger le morcellement.

De la même manière, l'état-major général des Forces armées doublonne initialement, pour une part, avec celui de la Défense nationale. Pendant près d'un an, les deux organismes coexistent, alors que leurs attributions continuent de se recouper partiellement... Quand l'indispensable mise au point intervient, qui voit en février 1949 l'EMDN remplacé par un « état-major permanent militaire et civil du président du Conseil », elle n'est pas suffisamment ajustée. Moins d'un an plus tard, en janvier 1950, le nouvel état-major est transformé en « Secrétariat général permanent de la Défense nationale » (SGPDN). Pour autant, cette clarification ne règle pas tout. À sa création, on l'a vu, l'EMGFA englobait dans son périmètre théorique les états-majors généraux d'armée, qui devaient progressivement céder leurs compétences transverses et se fondre au sein du nouvel organisme. Cette perspective demeure lettre morte, entérinant un alourdissement indéniable de la charnière politico-militaire.

En dépit de ces difficultés la poussée centralisatrice est nette, qui se manifeste spécialement dans la question de l'autorité militaire interarmées à partir du début des années 1950. L'effacement du CEMGDN a privé le gouvernement d'un interlocuteur militaire unique et le ministre de la Défense de son correspondant naturel. Le décret du 24 janvier 1951, qui restaure le poste d'inspecteur général des forces armées, constitue une première réponse à ce vide. L'inspecteur reçoit en effet la présidence du comité des chefs d'état-major et la vice-présidence du Conseil supérieur des forces armées, qui réunit désormais les conseils supérieurs des trois armées. Deux ans et demi plus tard, le décret du 18 août 1953 va plus loin et donne enfin un chef en tant que tel à l'EMGFA. Désormais, il y aura de manière continue un chef d'état-major interarmées au sommet de l'organisation militaire française.

Il faut le souligner, son émergence est indissociable de celle du ministre unique. Ce n'est d'ailleurs pas un hasard si cette étape est franchie alors que René Pleven est à la tête de la Défense. Après Pierre-Henri Teitgen et Jules Moch, mais avec une durée dans le poste que ses deux prédécesseurs n'avaient pas eue, Pleven est l'un des grands artisans du renforcement des pouvoirs de l'administration centrale entre 1947 et 1958. Après lui, Maurice Bourguès-Maunoury est un autre exemple de volontarisme en la matière. Pour autant, la IV^e République échoue à inscrire définitivement l'organisation ministérielle militaire dans une logique fonctionnelle. En particulier parce

que la dispersion des responsabilités trouve un écho naturel dans le « régime des partis ». Il va falloir sa disparition pour que le cap soit franchi...

1958-1961 : un « big bang » en deux temps

Le retour au pouvoir du général de Gaulle, début juin 1958, correspond à une rupture paradoxale. Les décisions adoptées marquent en effet un retour résolu à l'organisation développée à l'époque du GPRF. Récusant toute délégation de ses responsabilités en la matière, le nouveau président du Conseil prend à son compte le portefeuille de la Défense. À cette fin, le SGPDN est transformé en état-major de la Défense nationale (EMDN). Par ailleurs, seul subsiste un ministre des Armées. Reprenant le titre porté par Edmond Michelet entre la fin novembre 1945 et la fin juin 1946, Pierre Guillaumat se consacre d'abord aux tâches de gestion.

Après plus de vingt-cinq ans de valse hésitation, les ministres d'armée disparaissent définitivement du paysage ministériel, mettant un terme à une tradition pluriséculaire pour les titulaires des portefeuilles de la Guerre et de la Marine. Néanmoins, des « délégués ministériels » demeurent, placés à la tête des administrations d'armée, qui n'avaient pas eu d'équivalents en 1945-1946. Simples hauts fonctionnaires, ils n'ont plus le poids des hommes politiques qu'étaient les ministres. Mais leur nomination témoigne du fait que les réformes de structure sont encore à venir. Le poids des circonstances a en effet empêché le nouveau chef de gouvernement d'aller jusqu'au bout du processus d'unification. Revenu au pouvoir sur un programme de défense de l'Algérie française, il peut difficilement bouleverser l'ordre militaire ministériel au moment où il s'apprête à relancer l'effort de guerre en Afrique du nord.

Inversement, l'avènement de la V^e République est marqué par la publication, le 7 janvier 1959, de l'ordonnance qui pose les principes d'organisation de la défense nationale jusqu'à nos jours. Ce texte fait du Premier ministre la clé de voûte du système, dans la continuité de la constitution de la IV^e République. De ce fait, il n'est plus besoin de ministre de la Défense, mais seulement d'un ministre des Armées. Un mois plus tard, les décrets du 7 février consacrent cette nouvelle hiérarchie à l'échelle du haut commandement. Le CEMDN devient « conseiller militaire du gouvernement » et « plus haute autorité militaire » nationale, titres qui étaient depuis juillet 1956 ceux du chef de l'EMGFA, placé sous la responsabilité directe du ministre.

Pourtant, cette délimitation des rôles va se révéler fragile à l'usage. Le ministre des Armées considère, non sans raison, que les textes lui

laissent voix au chapitre en ce qui concerne la direction des forces. Or, celle-ci relève désormais d'abord du chef de l'État. La pratique du pouvoir développée par le général de Gaulle, en particulier *via* la présidence des comités de défense, lui donne un rôle central. Si le Premier ministre demeure en théorie un intermédiaire obligé entre le Président et le CEMGDN, dans les faits celui-ci est directement actionné par le chef de l'État.

Cette relativisation des pouvoirs du Premier ministre en matière de direction des forces a pour corollaire la marginalisation du ministre des Armées. Ainsi, la conduite de la guerre d'Algérie comme la gestion des relations avec l'OTAN lui échappent pour l'essentiel. La situation devient difficile pour Pierre Guillaumat. D'autant que la réorganisation du ministère opérée à la mi-1958 trahit ses limites. Si un équilibre a été assez vite trouvé entre les délégués ministériels marine ou air et leurs chefs d'état-major, il n'en va pas de même pour l'armée de terre : les relations y sont chroniquement mauvaises. Par ailleurs, à l'heure où le développement de la force de frappe est devenu un objectif majeur, le regroupement des moyens industriels apparaît désormais comme une condition impérative pour le succès de l'entreprise. En mars 1960, Pierre Guillaumat est remplacé par Pierre Messmer.

Nommé à l'issue de la semaine des barricades à Alger, dont la gestion a été reprochée à son prédécesseur, le nouveau ministre a pour mission de garantir une stricte subordination des forces armées. La réforme différée des structures ministérielles va être un outil au service de cette ambition. Un an après son arrivée, le nouveau ministre des Armées obtient un renforcement considérable de ses pouvoirs. Le 5 avril 1961 est publiée une impressionnante série de vingt-trois décrets, qui donne au ministère la physionomie d'ensemble demeurée la sienne jusqu'à aujourd'hui. C'est la fin des départements d'armée : les délégués ministériels sont supprimés tandis que les directions industrielles sont rassemblées dans le cadre d'une délégation ministérielle unique, à l'origine de l'actuelle Direction générale de l'armement (DGA). De même, les grandes directions administratives non militaires sont unifiées dans le cadre d'un Secrétariat général pour l'administration (SGA). Enfin, l'unification des corps de contrôle comme la subordination directe des inspections d'armée donnent au ministre des pouvoirs de contrôle accrus. Symbole de ces nouvelles prérogatives, pour la première fois depuis avril 1948, il reçoit la présidence du comité des chefs d'état-major.

Ce bilan spectaculaire ne doit pas en masquer les limites. La puissance du CEMGDN demeure intacte, véritable épine dans le pied du ministre. Mais ce n'est que partie remise... Les suites du putsch d'Alger, au cours desquelles est mise en cause la loyauté de certains

cadres de l'EMDN, conduisent à son affaiblissement, puis à sa civilianisation en juillet 1962. Dans un mouvement inverse à celui de juin 1958, l'EMDN redevient SGDN. Une évolution qui correspond à l'effacement du rôle du Premier ministre en matière de défense : le remplacement de Michel Debré par Georges Pompidou, le 14 avril 1962, en est le symbole. Il n'y a désormais plus qu'un seul chef d'état-major interarmées, le chef d'état-major des armées (CEMA), qui dépend directement du ministre éponyme et n'est pas conseiller militaire du gouvernement, titre qui ne sera plus attribué pendant une dizaine d'années.

Si l'hôte de Brienne l'a en quelque sorte emporté face à celui de Matignon, le président de la République demeure le maître du jeu. Bien que Michel Debré ait obtenu de troquer le titre de ministre des Armées pour celui de ministre de la Défense, évolution pérennisée en 1974 avec Jacques Soufflet, le changement ne doit pas faire illusion. La direction des forces comme la coordination de la défense nationale sont définitivement dans les mains d'autres que lui. L'unification du champ ministériel militaire ne s'est ainsi pas seulement traduite par un renforcement des attributions du titulaire. Elle s'est également accompagnée, à certains égards, d'une diminution du périmètre de ses responsabilités.

Un paradoxe qui atteste, s'il le fallait encore, de l'étroite corrélation existant entre l'histoire de ce champ et celui des institutions politiques. Dans un pays dont la destinée a été durant des siècles dominée par l'horizon de la guerre, la tradition étatique s'est largement cristallisée autour de cette perspective. Or si centralisation rime avec modernisation, elle est également synonyme de concentration. De ce fait, l'émergence d'un ministre militaire unique est indissociable de celle d'un chef d'état-major interarmées. Une équation qui n'est pas sans poser problème à partir du moment où le chef de l'État a cessé d'être « un roi de guerre » et où le pouvoir exécutif est devenu collégial. Sous la III^e, puis la IV^e République, l'unification du champ ministériel militaire bute ainsi sur la question du « modèle républicain ». Sans surprise, le problème apparaît dans l'entre-deux-guerres avec la crise du modèle cristallisé au lendemain de l'affaire Dreyfus, et ne se résout qu'avec l'instauration difficile d'un nouveau type, au terme de ces « trente tumultueuses », qui sont autant politiques que militaires.

Pour autant, ce dénouement n'est pas un achèvement. Les réformes structurelles enclenchées le 5 avril 1961 vont mettre des années à produire leur effet. Le processus ne trouvera son aboutissement qu'entre la fin du XX^e siècle et le début du XXI^e, le projet Balard pouvant à bien des égards en apparaître comme le symbole. La rupture des débuts de la V^e République est néanmoins majeure. La logique de milieu qui avait caractérisé l'organisation du fait ministériel français

depuis les origines, s'efface au profit d'une logique d'abord fonctionnelle. La guerre sur terre, sur mer ou dans les airs cesse d'être des catégories d'organisation ministérielle. Dans la longue durée de l'histoire de l'État, une page s'est tournée. ┐



AUDREY HÉRISSON

ESSAI SUR LA DIALECTIQUE DES VOLONTÉS

« La guerre est une des conditions du progrès... Le jour où l'humanité deviendrait un grand empire romain n'ayant plus d'ennemis extérieurs serait le jour où la moralité et l'intelligence courraient les plus grands dangers. »
Ernest Renan (*La Réforme intellectuelle et morale*, 1871)

En 1870, Ernest Renan est profondément marqué par les événements : la guerre déclenchée en juillet, la défaite de Sedan en septembre et, finalement, l'invasion du territoire français. Face au drame national, il dresse un diagnostic implacable du désastre et dessine les voies du redressement dans *La Réforme intellectuelle et morale*.

Que faut-il entendre par réforme ? Dans le sens commun, il s'agit d'un changement opéré en vue d'une amélioration. Appliquée aux questions de société, la notion prend une dimension particulièrement complexe, mêlant raison et morale. Dans cet essai, la « morale » est entendue comme étant de l'ordre de la volonté, de ce que l'on fait par devoir ; elle se distingue ainsi de l'éthique, qui est de l'ordre du sentiment, de ce que l'on fait par amour¹. Le rôle de la morale est d'articuler l'éthique au sein de règles pour une vie en société². Cette dernière est modélisée comme un système organisé et cohérent composé de différents acteurs³.

Parler de réforme, c'est évoquer des situations paradoxales dans lesquelles la recherche du bien général et les contraintes de l'action collective se heurtent aux aspirations et aux intérêts individuels. Le décalage entre les discours de dirigeants arguant de la nécessité de réformer et les plaintes des personnes en subissant les effets est souvent saisissant ; cet écart ne manque pas de rappeler ces lignes de Machiavel : « Il faut [...] qu'un prince ne se soucie pas d'avoir le mauvais nom de cruel, pour tenir ses sujets unis et fidèles : car avec très peu d'exemples il sera plus pitoyable que ceux qui, par excès de pitié, laissent se poursuivre les désordres, d'où naissent meurtres et rapines ; car ceux-ci d'ordinaire nuisent à une collectivité entière, et les exécutions qui viennent du prince nuisent à un particulier⁴. »

1. André Comte-Sponville, *Le Capitalisme est-il moral ?*, Paris, Albin Michel, 2004.

2. Paul Ricœur, *Soi-même comme un autre*, Paris, Le Seuil, 1997.

3. Michel Crozier, Erhard Friedberg, *L'Acteur et le Système*, Paris, Le Seuil, 1977.

4. Nicolas Machiavel, *Le Prince*, Paris, Flammarion, 1980, p. 155.

Pourtant, dans nos sociétés modernes, l'autorité publique, « verticale », est censée coexister harmonieusement avec le réseau « horizontal » des relations sociales fraternelles. La contradiction semble insoluble : privilégier l'intérêt collectif revient à négliger les intérêts individuels, la raison sociale l'emportant sur l'individu ; *a contrario*, privilégier les intérêts individuels suppose d'accepter de le faire au détriment du bien collectif, puisque des contradictions interpersonnelles naît l'anarchie.

Néanmoins, si douloureuses soient-elles, les réformes s'enchaînent, montrant l'incroyable capacité du système social à absorber les perturbations, à s'adapter à son environnement, et de la société à réconcilier ces deux extrêmes : le collectif et l'individu. Comment une telle prouesse peut-elle se réaliser ? La réussite des changements sociétaux serait le résultat d'un véritable acte de volonté de tous les niveaux. Cette volition, si l'on prend le terme utilisé par les psychologues, implique l'intervention de deux types de facteurs, les motifs et les raisons, qui sont d'ordre intellectuel, et les forces et les mobiles, qui sont d'ordre physique et psychique : « Dans l'activité rationnelle ou raisonnable qui relève de la volonté intervient donc une force ou une impulsion qui semble étrangère à l'ordre de la raison ou de l'intelligence⁵. »

Ainsi, la réforme naîtrait tout d'abord d'un véritable besoin de penser un ordre nouveau, mais ne saurait grandir et vivre sans une contre-réforme, un contre-pouvoir moral, donnant l'impulsion capable de surmonter l'impasse dans laquelle la raison se perd face au désordre. La réforme serait alors bien à la fois « intellectuelle et morale ».

La réforme ou le besoin de penser un nouvel ordre

La réforme est nécessaire : elle est une question de survie pour le système. Imposée à l'individu, elle a pour mission de domestiquer le désordre qui s'installe. Elle s'appuie alors sur une forte rationalité, qualité essentielle à la base de tout acte de volonté, pour expliquer la nécessité du changement à ceux qui se le voient imposer et construire un ordre nouveau. Poussée à l'extrême, cette logique entraîne cependant une dérive vers une intellectualisation qui désacralise les structures et déshumanise les acteurs.

Réformer : une question de survie face au désordre et à la complexité

Tout système doit évoluer pour survivre, soit parce qu'il est soumis à des contraintes externes lui imposant de s'adapter, soit parce que

5. Paul Foulquié, *La Volonté*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 1951, p. 6.

des perturbations internes viennent spontanément bouleverser son fonctionnement, soit, enfin, parce que tout système, même en l'absence de tensions, a besoin d'être régénéré pour survivre. « Les organisations qui ne changent pas s'étiolent. Les systèmes qu'on ne régénère pas deviennent tellement complexes qu'on ne peut plus les maîtriser⁶. »

Dans les cas de perturbations internes, qu'il s'agisse de l'apparition de désordre ou d'un accroissement de complexité, le système n'a d'autre choix que de se réorganiser dans le but de faire apparaître un nouvel ordre ou de bâtir un modèle plus simple. Ces types de tensions sont d'ailleurs souvent liés : un système, en évoluant, tend naturellement vers plus de complexité, ce qui augmente les chances d'apparition de dysfonctionnements internes. De façon symétrique, les perturbations internes, même très faibles, accroissent la complexité du système ; les liens entre les acteurs et les structures s'en trouvent modifiés, s'écartant au fur et à mesure de l'état d'équilibre dans lequel ils se trouvaient. La réforme de Cîteaux peut ainsi être considérée de ce point de vue ; la complexification de l'ordre et les désordres internes survenus ont rendu nécessaire la redéfinition d'une règle considérée comme trop relâchée.

Un système doit aussi nécessairement s'adapter aux contraintes externes, sinon à dépérir. Il n'est jamais totalement fermé ; les perturbations extérieures finissent toujours par toucher l'intérieur du système, créant ainsi du désordre. Cette intrusion du chaos n'est pas forcément subie, comme elle le serait pour des défenses d'un organisme devenues inefficaces ; elle peut procéder d'un acte volontaire. Accepter de s'adapter avant que l'environnement extérieur ne l'impose, c'est vouloir maîtriser le *tempo* d'un changement finalement inéluctable ; c'est surtout tenter de limiter l'intrusion du chaos dans des proportions acceptables. En effet, plus le système résiste, plus la pression des contraintes extérieures augmente, plus l'écart se creuse entre externe et interne, et plus le changement sera finalement complexe à instaurer. Tout se passe comme si, attaqué par des sollicitations externes, le système n'avait d'autre solution que de les ingérer et de les traiter « en interne » ; plus il ingérera le désordre tôt, moins ce dernier aura d'effet perturbateur.

Ainsi la réforme serait un acte nécessaire à la collectivité et donc imposé à ses membres. Cet acte d'ouverture des défenses n'est pas sans faire penser que depuis Machiavel, l'intérêt collectif, celui du système global, passe devant l'intérêt individuel, celui des acteurs du système. Pour le bien général, pour le salut collectif, la décision est prise de

6. Michel Crozier, *On ne change pas la société par décret*, Paris, Hachette, « Pluriel », 1979, p. 56.

faire rentrer le chaos à l'intérieur du système, d'en déstabiliser les acteurs qui se pensaient protégés, afin de faire évoluer l'ensemble. Même lorsque le changement est d'origine interne, même lorsqu'il est le « résultat d'innombrables ajustements sociaux qui s'opèrent d'eux-mêmes à l'intérieur des ensembles humains, [...] il faut que les hommes interviennent volontairement pour corriger, infléchir, restructurer l'évolution »⁷. Quelle qu'en soit l'origine, la réforme est toujours un acte de volonté collectif.

■ Réformer : une méthode qui affirme la prédominance de l'intelligence sur le « bon sens »

Acte de volonté collectif, la réforme s'appuie sur ce qui fait la base de toute volition : la rationalité. Il est fait appel à la raison des individus à qui elle est imposée, afin que ceux-ci en comprennent la nécessité ; il est fait appel à l'intelligence du collectif pour construire à partir du désordre un ordre nouveau. La « méthode » scientifique et systématique est séduisante car elle s'appuie sur le raisonnement et l'esprit humain ne peut qu'y adhérer. Nourrie de la pensée cartésienne, l'histoire des réformes sociales a montré cependant le dévoiement de la méthode rationnelle vers une véritable intellectualisation écartant tout recours au bon sens des individus.

Dans la logique cartésienne, un acte de volonté collectif doit s'appuyer sur une méthode de raisonnement pour canaliser les opinions divergentes des individus. « Le bon sens est la chose du monde la mieux partagée : car chacun pense en être si bien pourvu, que ceux même qui sont les plus difficiles à contenter en toute autre chose, n'ont point coutume d'en désirer plus qu'ils en ont. [...] La diversité de nos opinions ne vient pas de ce que les uns sont plus raisonnables que les autres, mais seulement de ce que nous conduisons nos pensées par diverses voies. [...] Car ce n'est pas assez d'avoir l'esprit bon, mais le principal est de l'appliquer bien⁸. » Pour bien conduire sa raison, Descartes a donc cherché les principales règles de la « méthode » et a dégagé des préceptes, tellement ancrés dans notre mode de pensée aujourd'hui qu'ils nous paraissent évidents. Leur bonne application est de nature à fédérer les opinions individuelles dans une acceptation commune de la nécessité du changement. La méthode de raisonnement l'emporte sur le bon sens de chacun.

Appliquée à la sociologie, la logique cartésienne s'est transformée en une véritable intellectualisation de la pensée. Auguste Comte, chantre du positivisme, donne pour but à la sociologie de promouvoir la

7. Michel Crozier, *op. cit.*, p. 55.

8. Descartes, *Discours de la méthode*, Paris, Garnier-Flammarion, 1966, p. 33.

réforme intellectuelle, afin de réorganiser une société alors en état de crise profonde. Selon sa célèbre loi des trois états, l'esprit humain passe successivement par l'âge théologique, puis par l'âge métaphysique, pour aboutir à l'âge positif, dans lequel la vérité n'est accessible que par les sciences. « La réorganisation préalable des opinions et des mœurs constitue la seule base solide d'après laquelle puisse s'accomplir la régénération graduelle des institutions sociales, à mesure que l'esprit public aura librement adopté les principes fondamentaux du régime final vers lequel tend l'ensemble du passé chez l'élite de l'humanité. Ainsi, la saine instruction populaire devient aujourd'hui la première condition du vrai caractère propre à la terminaison organique de la grande révolution. Ce besoin est surtout compris par les prolétaires eux-mêmes, qui, malgré l'admirable spontanéité de leurs nobles instincts, sentent combien la culture systématique en est indispensable⁹. »

La méthode intellectuelle, prônée par Descartes, y est poussée à l'extrême ; l'idée de fédérer le bon sens de chacun vers une opinion partagée utilisable en collectivité se transforme en la conviction que l'individu doit accepter que ses « nobles instincts » s'effacent devant des « principes fondamentaux » inscrits dans l'histoire de l'humanité et mis en lumière par la science positive. Le raisonnement est inversé : dans la logique cartésienne, lorsque la méthode de raisonnement est suivie, le résultat s'impose naturellement ; dans la logique de Comte, le résultat est imposé, partant du principe que la méthode aurait été suivie.

Cette intellectualisation fonde le changement uniquement sur le raisonnement logique, les faits objectifs et vérifiables, écartant tout un pan de ce qui fait la nature humaine : la subjectivité, les sensations, l'instinct, la morale.

■ Réformer : une démarche qui, poussée à l'extrême, désacralise et déshumanise

La conséquence de cette rationalisation extrême, de cette intellectualisation du changement, est une perte de « sens » fragilisant le système : les structures¹⁰ le soutenant sont désacralisées ; les acteurs sont déshumanisés et réduits à une ressource. Ils ne sont plus acteurs ; les structures qui reliaient ceux-ci entre eux dans une logique d'action, selon une finalité partagée, perdent également leur solidité. Le système est donc à la fois déstructuré et privé de sa substance.

9. Auguste Comte, « Ordre et progrès. Association libre pour l'instruction positive du peuple dans tout l'Occident européen, 1848 », *Discours sur l'esprit positif. Suivi de cinq documents annexes*, Paris, 1842, p. 59.

10. « Les structures sont des systèmes d'interaction durables concernant différents sous-systèmes sociaux ne dépendant pas directement de l'action d'agents identifiables et s'exprimant dans des institutions », Pierre Muller, *Les Politiques publiques*, Paris, PUF, « Que sais-je ? », 2008, p. 71.

Les institutions incarnent les structures du système : elles regroupent en leur sein des acteurs engagés dans une même logique d'action collective ; elles ont un rôle social et une finalité politique. Elles sont en cela différentes des organisations qui, elles, fondent leur stratégie sur une logique de moyens et où le personnel est un capital, participant à son rendement ; les entreprises font partie des organisations. Contrairement aux institutions, pour lesquelles les finalités de l'action collective sont stables dans le temps – l'institution militaire ayant pour finalité la défense des intérêts vitaux du pays –, les organisations ont des finalités qui fluctuent en fonction des moyens disponibles et qui sont par conséquent remises en question à intervalle régulier. Utiliser à des fins de réforme d'une institution une méthodologie construite initialement pour le monde des entreprises provoque alors un paradoxe insoluble : comment souhaiter maintenir stables les finalités d'une action collective et, en même temps, vouloir introduire une logique de moyens qui débouche vers une redéfinition des finalités ?

Les années 1970 ont pourtant vu « une politique militaire d'envergure [déboucher] sur des transformations profondes de l'institution militaire. [...] "L'armée est une entreprise comme une autre", ce slogan [a constitué] l'argument de vente d'une avalanche de directives, mesures et procédures diverses »¹¹. Cette logique de changement organisationnel fait perdre le sens de l'engagement, les finalités de l'institution qui sont à l'origine de l'adhésion des acteurs étant masquées par des objectifs de rendement à court terme : elle « érode le caractère sacré de l'institution, déplace la légitimité des valeurs [vers toujours plus de] rationalité, introduit la mesure de l'efficacité du travail, dissout peu à peu la vocation [...] au profit d'un engagement plus technique. [...] La particularité de la réforme actuelle des armées est que la question des moyens, loin d'être subsidiaire, se combine à une interrogation portant sur l'utilité, le rendement et le coût des militaires face à l'opportunité de certaines missions »¹².

Les réformes organisationnelles introduisent également une déshumanisation. Le modèle taylorien, exemple d'intellectualisation des méthodes de production, a permis des gains indéniables de productivité, mais au prix d'une déshumanisation du travail : la « direction scientifique des entreprises [...] s'appuie sur des lois, des règles et des principes clairement définis comme une maison sur ses fondations »¹³. Dans les années 1970, sur le fondement d'avancées réalisées en psycho-

11. André Thiéblemont, « Évolutions et permanences du commandement militaire », *Regards croisés, armée et société : commandement, management et autorité*, conférence-débat de Politique Autrement, 2009.

12. Sébastien Jakubowski, « L'institution militaire confrontée aux réformes organisationnelles », *L'Année sociologique*, 2011/2 vol. 61, pp. 297-321.

13. Frederic Winslow Taylor, *La Direction scientifique des entreprises* (1911), Paris, Dunod, 1971.

logie, les relations humaines au travail sont également technicisées : le terme de « personnel » est remplacé par celui de « ressource humaine », ressource à façonner pour la rendre la plus rentable possible. « Les gens du premier niveau d'encadrement, qui ont acquis une expérience humaine, ont été dévalorisés par la figure du manager et du communicant. Leur qualité et leur expérience ont été mises de côté au profit d'une logomachie managériale et de multiples "boîtes à outils", des méthodologies formelles enseignées dans les stages de formation. C'est tout le système de promotion sociale qui s'en est trouvé atteint¹⁴. »

Le risque de toute réforme est de pousser trop loin la rationalisation de la démarche de transformation, de déposséder les acteurs de leur capacité d'agir sur le système, de faire perdre aux structures articulant le système la valeur morale de leurs finalités.

Ainsi, tout se passe comme si les réformes ne faisaient que fragmenter le désordre perceptible globalement par le système pour le reporter sur les acteurs, générant des déstabilisations graves et multiples. L'acte de volonté collectif ne peut pas reposer uniquement sur la raison ; il a besoin d'une impulsion morale, seule capable de surmonter la situation chaotique subie par les individus. La contre-réforme est indissociable de la réforme.

La contre-réforme ou la volonté de retrouver du sens moral dans le désordre

Véritable acte de volonté, véritable contre-pouvoir moral, la contre-réforme donne du « sens » à la réforme ; elle re-sacralise ce qui a été désacralisé, ré-humanise ce qui a été déshumanisé. À l'inverse du système qui mobilise toute la puissance de la logique rationnelle pour créer collectivement de l'ordre, les acteurs, animés d'une impulsion morale, irrationnelle, enclenchent un mécanisme de solidarité, fortement lié à la notion d'identité, qui va modifier de l'intérieur le système et parachever le mouvement de changement. Le désordre, contrairement aux peurs qu'il inspire, se présente finalement comme un facteur régénérissant, un facteur essentiel à la survie du système social.

Contre-réformer : donner du « sens » en suscitant l'« impulsion morale »

Afin de réduire les risques induits par un mécanisme de changement par trop rationnel, la tendance naturelle à vouloir se réfugier

¹⁴. Jean-Pierre Le Goff, « Les évolutions de l'encadrement dans l'entreprise » *Regards croisés, armée et société : commandement, management et autorité*, conférence-débat de Politique Autrement, 2009.

dans une logique du « tout rationnel » doit être contrebalancée par un mouvement de re-sacralisation et de re-humanisation. Dans une démarche contraire à celle de l'intellectualisme, la contre-réforme laisse se libérer les forces instinctives et subjectives des acteurs, afin de créer du « sens » à partir du désordre.

Penser une réforme en voulant neutraliser la réaction des acteurs en les déshumanisant, en leur retirant leur capacité d'agir, est aberrant. « L'acteur n'existe pas en dehors du système qui définit la liberté qui est la sienne et la rationalité qu'il peut utiliser dans son action. Mais le système n'existe que par l'acteur qui seul peut le porter et lui donner vie, et qui seul peut le changer¹⁵. » Certes des effets contre-intuitifs¹⁶ peuvent interférer avec la manœuvre de réforme, mais ceux-ci sont l'expression normale du fonctionnement de tout système. « La notion de "résistance au changement" [...] devrait être rayée du vocabulaire. Non qu'il n'y ait pas de résistances. Mais celles-ci ne sont le plus souvent que l'expression de l'appréciation tout à fait raisonnable et légitime par les acteurs concernés des risques que comporte pour eux tout changement conçu en dehors d'eux et visant avant tout à "rationaliser" leurs comportements, c'est-à-dire à les rendre plus prévisibles en supprimant leurs sources d'incertitudes¹⁷. » Les acteurs sont incontournables et le changement naît de leurs réactions face au désordre, face aux défis qui leur sont imposés.

Dans cette perspective, la préservation du caractère sacré des structures est impérative. Le sens moral des finalités des institutions qui ont été mises à mal par l'introduction de l'idéologie gestionnaire dans le champ public¹⁸ doit être notamment rappelé. Pour limiter les effets contre-intuitifs, l'action individuelle doit être guidée vers une finalité commune et librement partagée, et donc l'adhésion des acteurs à un acte collectif doit être sollicitée en donnant à ce dernier du « sens ». Et c'est un sens moral qu'il faut donner à l'action, non pas un sens logique : « Guibert réduit à néant, par un raisonnement appuyé d'observations pratiques, la théorie mathématique du choc d'une troupe massée contre une autre. [...] Le sentiment de l'impulsion morale qui anime l'attaquant est tout. Le sentiment de l'impulsion morale est le sentiment de la résolution qui vous anime, perçu par l'ennemi¹⁹. »

La volonté des hommes se meut selon des inclinaisons non rationnelles, des passions ; elle est un acte de raison déclenché par une

15. Michel Crozier, Erhard Friedberg, *op. cit.*, p. 9.

16. Ou « effets pervers », effets non voulus, « aberrants sur le plan collectif d'une multitude de choix individuels autonomes et, pourtant, [...] parfaitement rationnels », *ibid.*, p. 14.

17. *Ibid.*, pp. 29-30.

18. Vincent de Gaulejac, *La Société malade de la gestion*, Paris, Le Seuil, 2005.

19. Charles Ardant du Picq, *Études sur le combat*, Paris, Economica, 2004, p. 105.

impulsion morale et finalement créatrice. La contre-réforme se construit au plus bas de l'échelle, au plus près des acteurs qui, telles les cellules d'un organisme, doivent se défendre des perturbations subies. Cette défense s'organise progressivement, et ce de manière collective.

■ Contre-réformer : laisser agir la solidarité, l'identité et la culture

La solidarité traduit la subordination de l'intérêt individuel à l'intérêt collectif, comme nécessité de survie tous ensemble. Pour Émile Durkheim²⁰, la solidarité peut prendre deux formes très différentes : une solidarité par similitude, dite « mécanique », et une solidarité par différenciation, dite « organique ». La première se manifeste lorsque les hommes, membres d'une même collectivité, se ressemblent « parce qu'ils éprouvent les mêmes sentiments, parce qu'ils adhèrent aux mêmes valeurs, parce qu'ils reconnaissent le même sacré »²¹ ; ils adhèrent naturellement aux mêmes projets d'action collective. « Durkheim appelle organique une solidarité fondée sur la différenciation des individus par analogie avec les organes de l'être vivant qui, remplissant chacun une fonction propre et ne se ressemblant pas, sont tous cependant également indispensables à la vie »²². Avec la différenciation sociale naît la liberté individuelle ; dans les sociétés modernes, un minimum de conscience collective doit être maintenu sous peine de désintégration sociale. « La société de différenciation organique ne pourrait se maintenir si, en dehors ou au-dessus du règne contractuel, n'existaient impératifs et interdits, valeurs et sacré collectifs, qui attachent les personnes au tout social »²³ ; l'adhésion des hommes à une action collective est dans ce cas construite sur des valeurs morales.

L'attachement des hommes à un tout social, assis sur des valeurs morales, se manifeste dans la notion d'identité. Tout comme la solidarité, l'identification de l'individu à un groupe peut être naturelle et mécanique, ou bien construite et organique. Charles Ardant du Picq l'avait compris : « L'esprit de corps se forme avec la guerre ; la guerre devient de plus en plus courte, et de plus en plus violente ; formez d'avance l'esprit de corps²⁴. » L'identification à un groupe se forge naturellement dans l'adversité, mais c'est un processus à maturation lente qui peut cependant être anticipé. Les gens de mer, dont la solidarité est une force reconnue, l'avaient également intégré : l'esprit d'équipage doit être insufflé bien avant que les fortunes de mer ne l'exigent. L'adhésion à une même identité, à un même esprit, cimente

20. Émile Durkheim, *De la division du travail social* (1893), Paris, PUF, 1930.

21. Raymond Aron, *Les Étapes de la pensée sociologique*, Paris, Gallimard, 1967, p. 319.

22. *Ibid.* p. 320.

23. Raymond Aron, *op. cit.*, p. 330.

24. Charles Ardant du Picq, *op. cit.*, p. 101.

la cohésion du groupe et provoque des synergies ; le tout devient alors plus fort que la somme des parties. « En s'agrégeant, en se pénétrant, en se fusionnant, les âmes individuelles donnent naissance à un être, psychique si l'on veut, mais qui constitue une individualité psychique d'un genre nouveau. [...] Le groupe pense, sent, agit tout autrement que ne feraient ses membres, s'ils étaient isolés²⁵. »

La démoralisation est le déclin de l'influence des valeurs collectives sur l'individu qui se détourne de son groupe identitaire. Dans nos sociétés modernes, la tendance individualiste représente une force centripète qu'il faut contrer en permanence par une force centrifuge. La culture est un rapport aux hommes, au temps et aux choses qui rassemble les individus dans une même dynamique d'action collective. La culture, comme l'identité et la solidarité, fédère les énergies individuelles libérées par la confrontation des acteurs au désordre imposé par le changement.

▀ Contre-réformer : accepter le « désordre régénéscent »

Le système, telles nos sociétés modernes complexes, ne survit donc aux aléas que par les actions et réactions, sans cesse renouvelées et sources de création, de ses acteurs. « Les sociétés laissent toutes une place au désordre, tout en le redoutant. À défaut d'avoir la capacité de l'éliminer, [...] il faut en quelque sorte composer. Puisqu'il est irréductible, et encore davantage nécessaire, [...] la seule issue est de le convertir en facteur d'ordre²⁶. » L'intellectualisation, en psychanalyse, est un mécanisme de défense par lequel un individu utilise le raisonnement ou la logique afin d'éviter la perception et la reconnaissance de ses conflits et émotions. Elle est contraire à l'acte de volonté et ne permet pas d'engager la démarche de changement. Le changement suppose d'accepter le désordre, de ne pas en avoir peur, de le considérer donc comme un désordre régénéscent.

Lorsque le désordre survient, la peur éprouvée – sensation irrationnelle – provoque instinctivement un repli défensif dans une logique rationnelle, évacuant toute subjectivité, avec pour seul objectif le retour de l'ordre, c'est-à-dire la réforme. Ce faisant, dans cette démarche purement intellectuelle, l'abandon de la dimension morale n'est pas sans conséquences profondes ; la perte de sens remplace le chaos à l'origine de cet enchaînement. Une véritable volonté de survie s'ensuit ; la contre-réforme commence. Le mécanisme de solidarité s'enclenche ; les réactions et adaptations s'engagent dans une même direction grâce à l'adhésion, volontaire et préalablement acquise, à

25. Émile Durkheim, *Les Règles de la méthode sociologique*, 1894, p. 62.

26. Georges Balandier, *Le Désordre, éloge du mouvement*, Paris, Fayard, 1989, p. 117.

une même identité, à une même culture. Un phénomène de régénérescence s'opère ; le désordre aura provoqué une remise en cause salutaire du système. « Pour évoluer, se laisser agresser. La société sera d'autant plus résistante qu'elle aura été soumise aux influences extérieures, que ces influences soient perçues comme un apport ou comme une agression. Dans les deux cas, ces intrusions dans le système éprouvent à la fois la résistance de la structure et sa capacité à évoluer. La capacité de résilience d'une société se forge au quotidien dans sa capacité à absorber les secousses²⁷. » La créativité a besoin du chaos : « La déviance est source de créativité²⁸. »

Le désordre est essentiel à la survie du système car il enclenche le mécanisme salvateur de réforme et de contre-réforme.

Réforme et contre-réforme : l'une ne va pas sans l'autre

Dans un mouvement de balancier, les volontés collectives et individuelles se répondent : la réforme voit l'action collective, poussée par la raison, agir du haut vers le bas sur les individus, tandis que la contre-réforme, partant du bas vers le haut, voit les contre-réactions individuelles, guidées par la morale, se regrouper dans un effort collectif pour agir sur la globalité du système. Dans ce mouvement *top-down* puis *bottom-up*, le pouvoir du raisonnement intellectuel, entamant la démarche logique et nécessaire de changement, laisse place au contre-pouvoir moral, rétablissant les équilibres modifiés pour parachever la réforme. Telle l'oscillation du pendule de Foucault attaché à la voûte du Panthéon, le mouvement de réforme/contre-réforme ne se fait pas dans un plan fixe dans lequel le point d'arrivée serait identique au point de départ ; il ramène la société dans un ordre nouveau. Ce nouvel ordre sera à son tour perturbé et le mouvement pendulaire reprendra sur un autre plan d'oscillation. Comme le pendule de Foucault qui met en lumière le mouvement de rotation de la Terre par rapport aux étoiles, celui des réformes/contre-réformes montre que tout système est dans un mouvement plus global d'évolution.

Les institutions militaires suivent un cycle de vie propre qui s'inscrit dans le temps long. Elles possèdent des traits de permanence, malgré les changements du temps court contraints par les exigences du pouvoir politique, par l'évolution des mentalités dans la société et, surtout, par les modifications du champ de bataille. Cette caractéristique donne au

27. Hervé Pierre, « Faut-il avoir peur de l'incertitude ? », *Inflexions* n°21.

28. Edgar Morin, *La Méthode. Éthique*, tome VI, Paris, Le Seuil, 2004.

système militaire une qualité de quasi-modèle de société, de laboratoire dans lequel il est possible d'observer à plus petite échelle les mouvements de transformation. Cette institution est certainement celle qui a été la plus réformée ; pourtant, elle est toujours considérée comme nourrie d'un héritage fort du passé, comme perpétuant la tradition d'une identité marquée par l'attachement à la patrie. La guerre est certes un catalyseur de transformations, mais de Thucydide et Sun Tzu à aujourd'hui, en passant par Clausewitz et Castex, son étude fait émerger des invariants, notamment celui de l'incertitude liée à l'opposition des volontés. Les réformes, et les contre-réformes qu'elles enclenchent, se traduisent aussi par l'oscillation entre deux volontés. Comment penser alors que le monde militaire ne puisse pas être un laboratoire d'observation particulier du changement ? Pour les militaires, la stratégie n'est-elle pas « l'art de la dialectique des volontés employant la force pour résoudre leur conflit »²⁹ ? ┐

29. Général André Beaufre, *Introduction à la stratégie*, Paris, Hachette, 1963, p. 34.



XAVIER BONIFACE

LA RÉFORME DE L'ARMÉE FRANÇAISE APRÈS 1871

La défaite de 1871 a provoqué un traumatisme dans la nation française. À peine les combats terminés, une commission parlementaire présidée par l'amiral Jauréguiberry enquête sur ses causes : elle conclut à la faiblesse des effectifs et à l'insuffisance de l'encadrement de l'armée, mais écarte les rumeurs de « trahison ». Puis s'impose une explication par des causes morales et intellectuelles, qui invite à s'intéresser à l'organisation militaire, politique et culturelle du vainqueur. Ernest Renan appelle ainsi à la « réforme intellectuelle et morale de la France ». C'est ce qui caractérise alors la « crise allemande de la pensée française » (Claude Digeon). Même si l'expression est excessive, elle traduit comment la Prusse puis l'Allemagne deviennent un modèle à méditer pour la III^e République naissante qui veut refaire la France. Ne dit-on pas que « l'instituteur prussien a gagné la guerre » pour justifier l'obligation de la scolarité primaire ?

Ce modèle germanique est plus particulièrement étudié dans l'institution militaire, qui s'en inspire pour ses réformes à côté de ses propres retours d'expérience du conflit. La restauration de la défense nationale, menée conjointement par le commandement, qui s'appuie sur le Conseil supérieur de la guerre institué en 1872, le gouvernement et le Parlement, notamment avec la commission de réorganisation de l'armée présidée par le marquis de Chasseloup-Laubat, vise à « vaincre la défaite » (Guy Pedroncini). Il ne s'agit pas tant en effet de préparer l'armée à la Revanche, un thème qui, dans son acception offensive, relève plus de la rhétorique et du mythe que d'un programme d'action, même après le « recueillement » des années 1871-1880, que de la rendre suffisamment forte pour prévenir une nouvelle agression et ne plus subir la défaite. La réforme militaire engagée au temps de « la fin des notables » et de « la République des ducs » (Daniel Halévy), dans la décennie 1870, est de grande ampleur. Aux côtés des réorganisations structurelles, un nouvel instrument de défense voit le jour.



Les réformes structurelles

Comme l'évoque de Gaulle, « les lois qui concernent respectivement le recrutement, l'organisation, les cadres donnent à l'armée les assises

qu'elle gardera jusqu'à la Grande Guerre »¹. C'est cette législation du milieu des années 1870 qui fonde durablement la réforme des structures de l'armée.

■ Le recrutement (1872)

La réforme du recrutement est engagée dès l'été 1871. Le système en vigueur au moment du conflit, fondé sur la loi Niel (1868), prévoyait un service de cinq ans pour une minorité tirée au sort et, pour tous les autres, une affectation dans une garde mobile à réunir quinze fois une journée par an, mais jamais convoquée. Il n'a pas permis de disposer d'importantes troupes d'active, tandis que les réserves étaient peu instruites, comme le conflit l'a montré. Lors des débats de 1871-1872, des considérations politiques et idéologiques se mêlent toutefois aux questions militaires d'effectifs, qui conditionnent le rapport de force sur le théâtre des opérations. Pour beaucoup, l'armée doit aussi, voire d'abord, être le lieu de la régénération politique, morale et sociale du pays. C'est que la conscription participe aussi à l'« apprentissage de la nation, de la citoyenneté, de la République »². Le thème n'intéresse pas seulement les parlementaires et les militaires : de nombreux citoyens interviennent dans le débat et font des propositions par des pétitions et des brochures sur le recrutement.

Les tenants de l'armée de métier, comme Adolphe Thiers, défendent le système, en vigueur depuis la Restauration, d'un service très long accompli par un petit nombre : les conservateurs se méfient des troupes nombreuses qui rappellent la levée en masse sous la Révolution et veulent limiter la formation militaire du peuple, notamment des ouvriers. En revanche, la gauche défend le modèle jacobin de l'armée-nation. Une troisième tendance, majoritaire à l'Assemblée, défend le principe d'un système proche de la *Landwehr* allemande, fondé sur une armée d'active restreinte et d'abondantes réserves mobilisables en temps de guerre. Tout le monde se retrouve cependant dans l'imposition du service personnel : le remplacement est désormais interdit. Cela pose alors la question de la durée du service actif, et donc du nombre de soldats sous les drapeaux. Un temps trop court ne conviendrait pas pour l'instruction des armes et l'éducation à l'« esprit militaire » ; la durée ne peut pas être très longue non plus, pour des raisons sociales et budgétaires, si presque toute une classe d'âge doit passer par la caserne. En même temps, un service long pour tous impliquerait des effectifs importants dans les casernes, ce que la droite veut éviter.

1. Charles de Gaulle, *La France et son armée* (1938), in *Le Fil de l'épée et autres écrits*, Paris, Plon, 1999, p. 451.

2. Annie Crépin, *Défendre la France. Les Français, la guerre et le service militaire, de la guerre de Sept Ans à Verdun*, Presses universitaires de Rennes, 2005, p. 318 sq.

La loi du 27 juillet 1872 constitue un compromis. Elle prévoit un service actif de cinq ans, mais en distinguant, par tirage au sort, deux catégories de soldats dans le contingent annuel : l'une est soumise à un service de cinq ans (en fait, de quarante à quarante-quatre mois), l'autre à une durée de six à douze mois seulement. Les futurs membres de l'enseignement public et du clergé séculier sont dispensés, au nom du service d'État qu'ils doivent remplir, mais ils doivent payer une taxe. Les étudiants, quant à eux, peuvent, comme en Prusse, s'engager pour un an, en versant en outre une somme de mille cinq cents francs pour leur entretien et leur équipement : ils forment un vivier destiné à encadrer l'armée mobilisée. Cet « engagement conditionnel » doit permettre aussi de limiter le poids des obligations militaires pour les fils de la bourgeoisie. La loi prévoit par ailleurs, à l'issue du service actif, quatre ans dans la réserve, cinq ans dans la territoriale et six ans dans la réserve de celle-ci, qui sont les équivalents de la *Landwehr* et du *Landsturm*, avec deux périodes de quatre semaines d'instruction. C'est une garantie de réserves abondantes et entraînées, qui avaient manqué en 1870.

D'autres lois, longtemps débattues, modifient encore par la suite le service militaire : celle de 1889 instaure son caractère universel en supprimant les dispenses ; celles de 1905 et de 1913 lui confèrent l'égalité, en portant la durée sous les drapeaux pour tous à deux, puis trois ans.

■ L'organisation militaire (1873)

La loi sur la conscription est complétée par des mesures relatives au recrutement et à la mobilisation, le système de 1870, qui mêlait celle-ci à la concentration des troupes, ayant montré ses limites. Cette réforme s'inspire largement du modèle prussien, comme le reconnaît le général du Barail, ministre de la Guerre : « Nous avons plus imité que créé. » Sa « pierre angulaire », la loi du 24 juillet 1873 sur l'« organisation générale de l'armée », repose sur deux principes : la cohérence territoriale entre le recrutement et le commandement, et la continuité entre les temps de paix et de guerre³.

La métropole est divisée en dix-huit régions militaires, auxquelles correspondent autant de corps d'armée créés par décret du 28 septembre 1873. Par la suite, s'ajouteront l'Algérie (1875), puis les 20^e et 21^e corps, à Nancy (1897) et à Épinal (1913), en renforcement de la couverture de la frontière. Une région se décompose en subdivisions – qui vont de quelques cantons dans les zones peuplées à tout un département dans celles qui le sont moins –, correspondant

3. Philippe Boulanger, *La France devant la conscription. Géographie historique d'une institution républicaine 1914-1922*, Paris, Economica, 2001, pp. 16-18 et 25-26.

au territoire d'un bureau de recrutement ainsi que d'un régiment d'infanterie et sa formation de réserve dérivée à la mobilisation. Au sein de chaque région, huit régiments sont regroupés en deux divisions à deux brigades, qui témoignent de la permanence de l'organique entre paix et guerre. Une brigade de cavalerie et une d'artillerie, initialement non endivisionnées, ainsi que des éléments du génie, du train et des services complètent l'ensemble. Les corps d'armée de la frontière sont renforcés par des bataillons de chasseurs et des formations de cavalerie supplémentaires.

En temps de paix, le commandement est chargé du recrutement, de l'administration et de l'instruction des troupes, ainsi que de la préparation de la mobilisation. Il reste le même en temps de guerre, où il exerce alors un rôle opérationnel. Le général qui commande un corps d'armée, nommé pour trois ans, dispose ainsi de vastes attributions.

Ce système, qui quadrille le pays grâce à l'implantation des unités dans des garnisons fixes, alors que les régiments étaient auparavant souvent déplacés, vise à rapprocher la nation de son armée⁴, à accélérer la mobilisation et à faciliter le maintien de l'ordre – « la France de l'ordre moral est aussi celle de l'état de siège », rappelle Jean-François Chanut⁵. Cette organisation littéralement « régionalisée » a été conservée durant toute la III^e République, et même au-delà. Cependant, le recrutement dans l'infanterie doit se faire à l'échelle nationale, en théorie du moins, à la fois pour des raisons opérationnelles – les corps d'armée de la frontière requièrent davantage d'effectifs que les régions concernées ne peuvent parfois en fournir – et pour des motifs politiques et sociaux – éviter d'éventuelles collusions entre les troupes et la population en cas de maintien de l'ordre. En réalité, le recrutement régional, moins onéreux et plus facile à mettre en œuvre, s'impose rapidement dans les faits.

■ La loi sur les cadres (1875)

La loi du 13 mars 1875 relative à la constitution des cadres et des effectifs de l'armée d'active et de l'armée territoriale parachève la réorganisation ; auparavant, la composition des corps de troupe relevait de décrets et d'ordonnances, c'est-à-dire de l'arbitraire de l'exécutif. La loi fixe ainsi l'état des forces : cent quarante-quatre régiments d'infanterie, trente bataillons de chasseurs à pied ainsi que des régiments de tirailleurs algériens, de zouaves et d'infanterie de marine, outre les trente-huit d'artillerie, les quatre du génie,

4. Odile Roynette, « Bons pour le service ». *L'expérience de la caserne en France à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Belin, 2000, p. 112.

5. Jean-François Chanut, *Vers l'armée nouvelle. République conservatrice et réforme militaire 1871-1879*, Presses universitaires de Rennes, 2006, p. 109.

les soixante-dix-sept de cavalerie et les vingt escadrons d'un train des équipages désormais érigé en arme autonome sous la tutelle de l'artillerie. La loi détermine aussi le nombre de bataillons par régiment, celui de compagnies par bataillon, et leurs effectifs théoriques de guerre. L'organisation des formations territoriales est déclinée sur le modèle de l'active.

Pour participer à leur encadrement, il est prévu un corps d'officiers de réserve recrutés parmi les anciens engagés conditionnels. Mais les cadres d'active, dont la loi fixe le nombre, sont également en sureffectif dès le temps de paix pour compléter ces unités à leur mobilisation. Cette présentation par la loi révèle publiquement, en dehors de tout secret d'État, l'effort militaire de la République et l'état des forces destinées à défendre le territoire.

La loi de 1875 recense par ailleurs les écoles militaires de formation, qu'elles soient spécialisées ou généralistes, destinées aux cadres subalternes ou aux officiers. Son article 28 précise qu'il « sera créé une école militaire supérieure ». Une première expérience est tentée dès l'année suivante, avant qu'une loi pérennise en 1880 l'École supérieure de guerre. Celle-ci, commandée par le général Lewal, remplace l'école d'application d'état-major fondée en 1818. Mais l'enseignement y était trop théorique et ses officiers brevetés, affectés dans le corps d'état-major, n'avaient plus aucun contact avec la troupe. Le principe du corps fermé, très critiqué, est abandonné, non sans résistance de ses membres. Là encore, le modèle prussien de *Kriegsakademie* inspire la réorganisation de l'enseignement supérieur militaire français. L'École de guerre, qui recrute sur concours des officiers subalternes venus des régiments, est aussi le lieu où s'élabore la doctrine ; après leurs deux ans de scolarité, les élèves doivent, de retour dans les corps de troupe, diffuser cet esprit. Mais la finalité de l'École demeure ambiguë, entre la formation de cadres rompus aux techniques d'état-major, capables de gérer l'armée de masse levée à la mobilisation, et la préparation des meilleurs d'entre eux aux grands commandements. Cette question ne sera tranchée qu'au début du XX^e siècle, avec la création du Centre des hautes études militaires (CHEM) destiné à quelques officiers sélectionnés.

En revanche, la réforme de l'armée n'aborde pas l'organisation du haut commandement et ne suit pas le modèle prussien en ce domaine. Le décret du 8 juin 1871 institue bien un chef d'état-major général du ministre de la Guerre, mais il sert aussi de chef de cabinet à celui-ci, d'où une instabilité de la fonction. En 1874, l'état-major est réorganisé autour de six bureaux (organisation, renseignement, opérations, service des étapes, correspondance, comptabilité), tandis que son chef ne dirige plus le cabinet du ministre. Toutefois, la question du

commandement des armées en temps de guerre n'est pas réglée⁶. Les lois constitutionnelles de 1875 font du président de la République le chef des armées, mais cette attribution devient rapidement symbolique, sauf pour les nominations d'officiers généraux, car le chef de l'État n'a que des pouvoirs limités, tandis que les successeurs de Mac Mahon, qui ne sont pas des militaires, ignorent presque tout de l'armée. En fait, les républicains se méfient d'un chef d'état-major qui serait en outre généralissime en cas de conflit, évinçant le ministre de la Guerre : ils craignent que son titulaire soit tenté par le césarisme. Pour des raisons politiques et militaires, les monarchistes et les bonapartistes sont au contraire favorables à l'unité et à la centralisation du haut commandement⁷. Celui-ci n'est organisé qu'en 1890, et de manière dyarchique par le ministre de la Guerre Freycinet, avec un chef d'état-major chargé de l'instruction et de la mobilisation de l'armée et un vice-président du Conseil supérieur de la guerre appelé à commander les armées du Nord-Est en cas de conflit – mais il faut attendre 1911 pour que les deux responsabilités soient confiées à un seul général.

Ces réformes donnent une nouvelle structure à l'armée, mais c'est tout l'instrument de défense qui est également adapté aux menaces.

■ Un nouvel instrument de défense

■ Un renouveau de la pensée militaire

Le contexte de la défaite, l'affaiblissement international de la France et la reconstitution progressive de son armée entraînent un renouveau de la réflexion stratégique et tactique. Celle-ci doit aussi être adaptée aux armées de masse issues de la mobilisation, d'une taille jamais atteinte auparavant. De nombreux officiers prennent part aux débats en la matière, à l'exemple d'un colonel Lewal, auteur dès 1871 de *La Réforme de l'armée*, qui le distinguera d'ailleurs. « C'est l'armée tout entière qui cultive, maintenant, le champ de l'intelligence », relate de Gaulle⁸. Si le Conseil supérieur de la guerre oriente les premières réflexions officielles, l'École supérieure de guerre sert bientôt de cadre à l'élaboration de la doctrine. Le règlement sur le service des armées en campagne du 26 octobre 1883, le premier depuis l'ordonnance de 1832, en marque la première étape.

6. Michaël Bourlet, « L'évolution de l'organisation et des structures du commandement de l'armée de terre 1870-1914 », *Doctrines* n° 5, décembre 2004, pp. 77-78.

7. Allan Mitchell, *Victors and Vanquished. The German Influence on Army and Church in France after 1870*, Chapel Hill & London, The University of North Carolina Press, 1984, p. 82 sq.

8. *La France et son armée*, op. cit., p. 456.

Toutefois, la pensée militaire de l'époque ne sait pas encore clairement distinguer et définir les différents niveaux, tactique, opératif et stratégique. Les penseurs allemands sont largement lus, mais dans la décennie 1870, Clausewitz reste paradoxalement « oublié », hormis par Lewal. Une nouvelle traduction de son œuvre ne paraît qu'au milieu des années 1880, plus de trente ans après la précédente. Clausewitz suscite en France autant de la fascination, pour l'originalité de sa pensée, que de la répulsion, pour avoir inspiré la stratégie prussienne à l'origine de la défaite⁹. D'autres penseurs allemands sont en revanche convoqués, tels von Verdy du Vernois, von Scherff ou von Peucker.

Avec le général Lewal, le colonel Maillard puis le colonel Bonnal à partir de 1887, l'enseignement à l'École de guerre prend peu à peu ses marques. Le premier introduit la méthode positive, fondée sur l'étude de cas concrets imaginée par von Verdy du Vernois ; le deuxième met au point la méthode historique et l'étude des campagnes modernes ; le troisième, qui s'attache au facteur moral, systématise et diffuse les méthodes des deux précédents. Tous trois ont également cherché à définir les principes de la « manœuvre napoléonienne »¹⁰, bientôt interprétés de manière dogmatique, contribuant, comme le note Jean-Charles Jauffret, à préparer la guerre du XX^e siècle avec des références du début du XIX^e¹¹.

Dans un premier temps, la réflexion militaire conduit à l'adoption d'une stratégie défensive, justifiée par le contexte de la défaite. Elle est déclinée jusqu'en 1883 par les cinq premiers plans de mobilisation et de concentration, dont le premier, en 1875, est contemporain d'une poussée de tensions avec l'Allemagne. Par ailleurs, à la lumière des leçons tirées du conflit, la doctrine qui s'élabore alors privilégie, à l'instar du règlement de manœuvre d'infanterie de 1875, le « feu » au « choc ».

■ Fortifications et armement

C'est tout l'instrument de combat qui est rénové. Le caractère défensif de la stratégie française se caractérise d'abord par l'édification du système fortifié Séré de Rivières, du nom de son concepteur, directeur du génie de 1874 à 1880. Annoncé dans son *Exposé du système défensif de la France*, le projet est précisé par la loi du 17 juillet 1874. Toute la frontière, de Dunkerque à Nice, doit être protégée, mais l'essentiel de l'effort porte sur le Nord-Est, qui est ouvert. Pour protéger Paris

9. Benoît Durieux, *Clausewitz en France. Deux siècles de réflexion sur la guerre*, Paris, Economica, 2008.

10. Dimitry Queloz, *De la manœuvre napoléonienne à l'offensive à outrance. La tactique générale de l'armée française 1871-1914*, Paris, Economica, 2009.

11. Jean-Charles Jauffret, « L'épée », in Guy Pedroncini (dir.), *Histoire militaire de la France. T. III, De 1871 à 1940*, Paris, PUF, 1992, p. 6.

et le couloir de la Saône, il est prévu deux lignes successives de défense, échelonnées dans la profondeur et s'appuyant sur le relief et les massifs forestiers, l'une de Verdun à Belfort, l'autre, en arrière, de La Fère à Besançon.

La première se compose de deux rideaux défensifs encadrés chacun par deux camps retranchés, Verdun et Toul pour celui des hauts de Meuse, Épinal et Belfort pour celui de la haute vallée de la Moselle. Les intervalles sont occupés par des forts de liaison et quelques puissants forts d'arrêt isolés, tel celui de Manonviller. Les deux rideaux laissent des trouées d'une cinquantaine de kilomètres, à Stenay, sur la Meuse, à Charmes, sur la Moselle, ainsi qu'à Belfort, face à la Suisse, et à Chimay, face à la Belgique, pour contraindre l'adversaire à les emprunter afin de l'y canaliser et de le battre le cas échéant. Ce système combine l'élément fixe de la fortification avec l'élément mobile et manœuvrier des armées en campagne.

Quant à la seconde ligne, restée inachevée, axée sur l'Aisne et l'Oise d'une part, et sur la Bourgogne et le Jura d'autre part, son rôle est de soutenir les places de la première ligne, de résister en cas de défaillance de celles-ci et de recueillir les armées en déroute pour leur servir de base de départ en vue de contre-offensives.

La frontière septentrionale reste mal défendue, malgré les camps retranchés de Maubeuge, Lille et Dunkerque, à cause de la densité de l'urbanisation, de l'absence d'obstacles naturels et de la neutralité de la Belgique. En revanche, pour protéger Lyon, Séré de Rivières fortifie les Alpes, face à l'Italie. Toutefois, les cent soixante-six forts et autant de batteries édifiés entre 1874 et 1885 deviennent très vite obsolètes car ils ne résistent pas aux nouveaux obus à mélinite et à la « crise de l'obus-torpille ». Quelques-uns seulement, pour des raisons de coût, seront modernisés et bétonnés.

Ainsi que l'a écrit de Gaulle, « il n'y a pas d'outil, de caisson, de bateau pour lesquels, entre 1875 et 1900, on n'adopte un nouveau modèle »¹². De nouveaux armements, tant légers et individuels que lourds et collectifs, équiperont l'armée de la Revanche. Compte tenu des effectifs bientôt alignés par celle-ci, il faut des armes modernes, mais robustes, faciles à fabriquer et à utiliser. Il en va ainsi du fusil Gras, adopté en 1874, qui remplace le Chassepot de 1866 et tire, comme le Mauser allemand de 1871, une cartouche métallique, et non plus en papier. En 1886, le Lebel, une arme à répétition dont la munition utilise une poudre ne faisant plus de fumée, entre à son tour en service. La guerre ayant également montré l'obsolescence des armes de poing françaises, un nouveau revolver, le Chamelot-Delvigne, est adopté en 1873.

12. *La France et son armée, op. cit.*, p. 457.

L'artillerie, qui doit alors appuyer l'infanterie, connaît de même de grandes transformations. C'est à partir de ce moment-là d'ailleurs que les canons n'ont plus été désignés par le poids de leurs projectiles, mais par le diamètre intérieur de leur tube. Le colonel de Reffye continue à mettre au point des pièces en bronze, se chargeant par la culasse, dont les premières versions étaient déjà en service à la fin du Second Empire. Son canon de 85 mm (1873) marque ainsi une transition avec les nouvelles armes. Puis le lieutenant-colonel de Lahitolle réalise en 1875 la première pièce entièrement en acier. Enfin, à la fin des années 1870, est développé le système de Bange, avec une artillerie de campagne comptant des canons de 80 et 90 mm – celui-ci (modèle 1877) étant le cœur du système –, et une artillerie lourde, forte notamment de pièces de 120 et de 155 mm, ainsi que de mortiers lourds, pour les sièges et l'armement des fortifications.

■ Camps et casernes


La réforme de l'armée après 1871 s'accompagne enfin de la construction d'installations pour héberger et entraîner les troupes d'active, désormais beaucoup plus nombreuses que par le passé. Il en va d'abord des camps militaires, dont, pendant un temps, Thiers et le ministre de la Guerre, le général Cissey, auraient voulu qu'ils servent au cantonnement permanent des unités, à l'écart des villes supposées être gagnées, après la Commune, à l'esprit révolutionnaire. En revanche, l'Assemblée critique leur coût et s'inquiète de ces concentrations de troupes en temps de paix, qu'un général politiquement ambitieux pourrait détourner à son profit. Après les premiers camps permanents du Second Empire, dont celui, emblématique, de Châlons, créé en 1857 et symbole de la « fête impériale », une dizaine de terrains régionaux pour l'instruction sont aménagés dès 1871. Puis la loi du 3 juillet 1877 sur les réquisitions militaires fixe un cadre juridique qui réglemente l'utilisation de ces terrains de manœuvre, apaisant les inquiétudes à leur sujet. D'autres camps, tel celui de La Braconne, voient alors le jour¹³.

Les troupes issues de la conscription logent dans des casernes, qui symbolisent la présence de l'armée dans la cité, inscrivant le fait militaire dans le paysage urbain. En même temps, leurs hauts murs et leur poste de garde signalent le maintien d'une coupure avec la société civile. À partir des années 1870, la république naissante entreprend un vaste mouvement de construction de casernes, contemporain de celui d'édification des mairies. Les municipalités sont incitées à financer ces nouveaux bâtiments. Des négociations se nouent alors entre les représentants du pouvoir communal et les officiers, notamment de

13. Jean-Charles Jauffret, « Le bouclier », in Guy Pedroncini, *op. cit.*, pp. 38-39.

l'arme du génie, pour l'implantation des casernes. Si les militaires tentent de tirer le plus possible des villes, ils apprennent en même temps à reconnaître et à se soumettre à leur pouvoir démocratique. C'est une des voies de l'acculturation républicaine des officiers, même si ces derniers sont privés du droit de vote depuis la loi de 1872¹⁴. Puis, en 1886, Boulanger fera baptiser les casernes du nom de héros ou de victoires de l'histoire des armées françaises, notamment de la période révolutionnaire et impériale. Ces édifices représentent également ainsi l'effort militaire de la République.

Conclusion

La réforme de l'armée, qui s'apparente à une refondation, transformant durablement et profondément ses structures, est acceptée par tous, malgré les débats qui ont parfois prévalu à son élaboration. Ces derniers ont pu à certains moments revêtir un caractère politique et idéologique en recoupant notamment les clivages entre républicains et monarchistes, car l'ambition était de régénérer le pays par son armée. La réforme militaire est en effet aussi liée à la républicanisation de la France, notamment par le biais de la conscription : conçue au temps de l'Ordre moral, elle est mise en œuvre par les républicains qui gagnent progressivement tous les pouvoirs entre 1876-1877 et 1879. Elle est en même temps l'une des formes de la réaffirmation du sentiment national après la défaite. L'armée devient alors l'« arche sainte » au service de la nation et au-dessus des partis. C'est ce qui explique qu'elle soit autant celle de la Revanche que celle d'une République qui tend à s'identifier à la France. 

¹⁴. Jean-François Chanut, *op. cit.*



MICHEL GOYA

LA VICTOIRE EN CHANGEANT. DEUX SIÈCLES DE TRANSFORMATIONS MILITAIRES

Dans un article de juillet 2009, le général Georgelin, chef d'état-major des armées, rappelait qu'au cours de son histoire militaire, la France n'avait eu de cesse « d'adapter l'organisation de ses forces, de notre doctrine et de ses équipements [...] pour répondre de la façon la plus efficace possible à l'évolution de son environnement international, comme à celle des stratégies de ses adversaires potentiels, de ses alliés ou de ses partenaires ».

Ce processus d'évolution autant que de transformation n'est pas l'affaire des seuls militaires mais de la nation tout entière. Plus précisément, il est le fruit des interactions entre les trois pôles de la trinité clausewitzienne : l'État, le peuple et l'armée. Une armée doit ainsi être adaptée à la vision stratégique définie par le gouvernement en fonction d'un contexte géopolitique, mais aussi aux ressources matérielles et morales que la nation peut offrir pour sa défense. Le gouvernement lui-même ne peut ni contredire longtemps la volonté de la nation, du moins dans les sociétés démocratiques, ni ignorer les possibilités et les conseils que lui offre l'outil militaire. Les priorités données à l'emploi des forces se trouvent donc liées à un faisceau de forces souvent contradictoires qui introduisent une grande instabilité stratégique.

L'histoire des deux derniers siècles, riche de bouleversements politiques, militaires, géopolitiques et technologiques, offre ainsi un catalogue de l'évolution d'un outil militaire dont la plus grande qualité tient sans doute à sa capacité d'adaptation.

L'armée française soumise au changement permanent

La France connaît en 1815 la première de ses refondations militaires modernes. L'armée napoléonienne est licenciée, son souvenir banni, et c'est sur cette table rase que se fonde un nouveau modèle d'armée.

Une armée est d'abord structurée en fonction d'un contexte géopolitique, or, depuis le Congrès de Vienne, la France de la Restauration est intégrée, et surveillée, dans le système de sécurité collective de la Sainte-Alliance. Le risque de conflits interétatiques est faible et la menace principale pour le gouvernement français est constituée par les mouvements révolutionnaires et les soulèvements populaires comme

la chouannerie en 1832. L'emploi est donc orienté vers la sécurité intérieure.

Une armée est aussi le résultat des ressources octroyées par la nation sur décision politique. La Restauration conserve l'idée de la nation en armes, mais sous la forme très abâtardie du tirage au sort. Ce système présente des avantages : la bourgeoisie, dont l'importance politique est grandissante, peut s'en exempter par remplacement puis simple paiement, les effectifs sont aussi réduits que les ambitions stratégiques, la paysannerie elle-même se plaint peu et les recrues sont peu coûteuses, ce qui correspond aux ressources disponibles de la France épuisée après vingt-trois ans de guerre.

Dans cette armée de grandeurs et surtout de servitudes, la conjonction de la priorité accordée à la répression intérieure et d'un recrutement non volontaire dans les parties les moins instruites de la nation modèle des méthodes tactiques très simples et impose la discipline comme valeur suprême. Le simple soldat devient « le juste milieu entre l'homme et la chose » que l'on doit « dresser » pendant des années pour pouvoir en obtenir un peu. Cela suffit effectivement lors de la réaction absolutiste de 1820 et de la lutte contre les sociétés secrètes en 1821-1822. Cela suffit encore, plus difficilement cependant, lorsque l'armée française redécouvre maladroitement le combat contre d'autres forces armées en Espagne en 1823. Cela devient de plus en plus problématique au fur et à mesure que les sociétés européennes, et donc aussi le champ stratégique, se transforment rapidement à la faveur de la révolution industrielle. L'apparition d'une opinion publique crée l'idée de devoir d'ingérence ainsi que les premières missions d'interposition en Grèce (1827), en Belgique (1830). Dans le même temps, les débuts de la conquête de l'Algérie approfondissent les contradictions entre une victoire initiale rapide et la difficulté à tenir un terrain et une population aux structures tribales. La culture policière de l'armée donne d'emblée une tonalité brutale à cette nouvelle forme de guerre.

Les quatre emplois principaux des forces armées que l'on retrouvera désormais sont déjà présents durant ces quinze années. Après les conflits interétatiques de la Révolution et de l'Empire, où l'objet premier était la destruction des armées adverses, on voit apparaître en Algérie une guerre contre des structures politiques non étatiques dont l'enjeu est le contrôle de la population. On voit également se développer des missions sans ennemi politique armé désigné, missions de police ou d'interposition. On les qualifierait aujourd'hui de missions de stabilisation. Dans ces sociétés changeantes mais lasses des grandes guerres et soumises à une dépression économique, les problèmes intérieurs l'emportent sur les grands conflits entre États, comme en

témoignent en France les révolutions de 1830 et de 1848 ainsi que le coup d'État de 1852.

La période qui débute avec le Second Empire conjugue l'oubli des horreurs de la guerre et le retournement du cycle Kondratieff¹. La fin progressive du système de relations issu du Congrès de Vienne et la croissance économique permettent de retrouver des ambitions internationales et de se donner les moyens militaires de les atteindre. Napoléon III entreprend un « modelage » de l'Europe, voire du monde, selon les intérêts français. Les expéditions coloniales se multiplient (Sénégal, Cochinchine, Syrie) et la France des années 1860 est déjà présente sur tous les continents. Sous l'influence de ces expéditions, en particulier de l'interminable conquête de l'Algérie, la culture de l'armée, de policière, devient coloniale au moment même où les conflits interétatiques réapparaissent, contre la Russie en Crimée et l'Autriche en Italie dans les années 1850, au Mexique en 1860, puis, surtout, contre l'Allemagne en 1870, avec les succès variés que l'on sait.

Il apparaît désormais clairement que les armées seront en permanence en prise avec un changement perpétuel. Jusqu'au début du XIX^e siècle, on pouvait faire une carrière militaire complète en utilisant les mêmes équipements et en employant sensiblement les mêmes méthodes. Cela se traduisait par des évolutions tactiques et techniques finalement limitées. Qu'on songe au fusil modèle 1777 modifié au XIX^e en dotation dans l'armée française de la fin de l'Ancien Régime jusqu'au milieu des années 1830 ! Ce temps est terminé. Désormais, un soldat, et plus particulièrement un officier, devra remettre en cause régulièrement ses connaissances, ses pratiques, voire même ses croyances. Le corps des officiers commence à se fragmenter en « générations » dont les façons de voir les choses ne sont pas toujours identiques. L'ancien s'oppose au moderne ; l'expérience à la capacité d'adaptation. L'armée française n'a pas compris tout de suite les conséquences de ce nouveau phénomène. Cette armée rigide où le maréchal Mac Mahon rayait du tableau d'avancement « tout officier qui a son nom sur un livre » n'apprenait, jusqu'au milieu des années 1860 au moins, que par l'expérience. Elle n'est pas parvenue à assimiler tous les changements et cela s'est traduit par des pertes élevées (mille soldats français meurent en opération chaque année de 1815 à 1869) et souvent un grand désordre. C'est cette incapacité à appréhender le changement autant que les Prussiens qui est à l'origine du désastre de 1870.

1. Un cycle Kondratieff est un cycle économique long d'environ quarante à soixante ans, partagé entre une phase A d'expansion et une phase B de dépression, entrecoupées d'une courte phase de transition, ou plateau. L'année 1814 est le début de la phase B qui se termine vers 1850 et conclut un cycle débuté vers 1790. Le cycle suivant se termine avec la Première Guerre mondiale.

La République des vainqueurs

En réformant à nouveau son outil militaire, la France de la III^e République ne peut qu'imiter les institutions des Prussiens qui, les premiers, ont appréhendé de façon rationnelle la gestion du changement dans les armées grâce à une technostucture d'« officiers intellectuels » issus de l'Académie de guerre. Désormais, la guerre s'étudie scientifiquement, en s'appuyant sur des expériences propres ou étrangères (l'étude de campagnes contemporaines) ou passées (d'où l'importance de l'histoire). Ces moments font surgir des hypothèses qui sont confrontées ensuite à l'expérimentation (grandes manœuvres, jeux de guerre) avant d'être validées sous forme de doctrine et de règlements.

Dans le contexte politique français encore incertain de l'époque, on se méfie toutefois d'un grand état-major trop puissant. La politique militaire est désormais définie par les représentants du peuple et est conduite par un *triumvirat* exécutif composé d'un ministre changeant, du chef d'état-major de l'armée et du vice-président du Conseil supérieur de la guerre, généralissime désigné. Cette organisation fonctionne finalement assez bien lorsque le Parlement, qui se passionne pour les questions militaires, s'accorde avec cet exécutif compliqué pour définir une vision stratégique cohérente, y consacrer les ressources nécessaires et y subordonner l'armée.

Durant toute cette période, la menace allemande est omniprésente et reste le pôle structurant majeur de la politique militaire française. Pour autant, dès que la probabilité d'une guerre européenne diminue, le personnel politique de la III^e République est tenté de réorienter l'emploi des forces vers d'autres objectifs. Ainsi les années 1870-1880 sont-elles pleinement consacrées à la préparation de la revanche dans un cycle économique déclinant. Et alors que les tensions tendent à s'apaiser en Europe à la fin du siècle, les forces sont en partie réorientées vers la conquête de l'empire à partir de 1881 et jusqu'au tout début du XX^e siècle. Le bien-fondé de cette politique impériale fait l'objet de débats virulents, tandis que le problème de l'adaptation à un nouvel emploi des forces est résolu par la loi de 1900 qui consacre la scission entre une armée métropolitaine et une armée coloniale.

Le début du XX^e siècle, aboutissement d'une longue période de marasme économique, voit les tensions intérieures prendre le pas sur les questions internationales. À l'exception du Maroc, la conquête de l'empire est pratiquement achevée et l'armée coloniale est « réalignée » sur le modèle métropolitain. L'antimilitarisme est alors à son comble, stimulé par un service militaire rendu universel dans un contexte de baisse des tensions internationales. Pour la première fois,

les fils de bourgeois sont envoyés dans des casernes où règne encore souvent la culture de l'armée du tirage au sort. Or, contrairement aux paysans de l'époque, ces jeunes bourgeois écrivent. En outre, les forces armées sont réorientées vers des missions de police intérieure (« inventaires » des biens des congrégations en 1906, crise viticole de 1907, émeutes ouvrières et minières...). Mais on s'aperçoit vite que celles-ci sont désormais peu compatibles avec la cohésion nécessaire entre l'armée et la nation. Utilisée à contre-emploi, la plus grande armée de conscription que la France ait connue traverse une grave crise morale. La réflexion s'arrête alors que les budgets tardent à repartir à la hausse. L'armée rate donc plusieurs évolutions techniques importantes, comme l'artillerie lourde, et perd une grande partie de sa capacité de dissuasion vis-à-vis de l'Allemagne.

Quelques années avant la Grande Guerre, face à un renouveau économique et à la montée des tensions, la priorité est redonnée à l'affrontement interétatique. Un Conseil supérieur de la défense nationale (CSDN) est créé pour coordonner l'action des différents ministères et, en 1911, les fonctions de chef d'état-major de l'armée et de généralissime sont réunies en la personne du général Joffre. L'armée ne rattrape pas complètement son retard, mais le corps des officiers français réapprend à réfléchir. Les évolutions de la politique militaire de la France de cette première III^e République sont chaotiques, mais l'œuvre est quand même immense qui permet de tenir tête à l'Empire allemand.

Lorsque la Grande Guerre débute, les représentants du peuple français abandonnent rapidement la conduite des opérations au généralissime auréolé du prestige de la victoire de la Marne, mais cette quasi-dictature du grand quartier général (GQG) dure plus longtemps que prévu et surtout semble peu efficace. En 1916, alors que l'union sacrée s'effrite, les parlementaires obligent le gouvernement à s'imposer à nouveau au GQG, avec l'aide d'un CSDN ressuscité sous le nom de comité de guerre, et s'immiscent même directement dans la conduite des opérations avec la création des comités secrets. Ces initiatives débouchent cependant sur le choix malheureux du général Nivelle pour commander les armées et le retour à l'instabilité politique. À la fin de 1917, la crise est telle qu'il n'y a plus que le choix entre la paix et la dictature, au sens romain du terme. Clemenceau devient alors à la fois président du Conseil et ministre de la Guerre, et impose son autorité à tous, militaires, parlementaires et ministres, jusqu'à la victoire finale.

La Première Guerre mondiale est une épreuve terrible où l'armée se refonde une nouvelle fois afin de se transformer en armée industrielle. L'effort de la nation est immense et ne se limite pas, comme

sous la Révolution et l'Empire, à un apport humain massif. Toutes les ressources économiques sont mobilisées sous la direction d'un État qui découvre qu'il peut être efficace dans ce domaine.

De l'activisme à la fièvre obsidionale

La période de l'entre-deux-guerres est difficile. Dès le conflit terminé, l'emploi des forces commence par obéir à l'urgence qui consiste à gérer les conséquences de la guerre dans l'empire et en Europe. En cinq ans, l'armée française occupe la Rhénanie, va prêter main-forte aux Polonais et aux Tchèques, s'interpose en Silésie, à Memel, rétablit l'ordre au Maroc et au Levant. Elle réduit enfin Abd el-Krim dans la terrible guerre du Rif en 1924.

Au milieu des années 1920, l'ordre est à peu près rétabli en Europe et dans l'empire. Il s'agit maintenant de redéfinir une politique de défense. On la conçoit désormais comme engageant toutes les forces vives de la nation, ce qui impose la mise en place permanente d'un ministère de l'Armement. La création, difficile, de l'armée de l'air induit aussi, dans l'esprit de l'époque, un ministère correspondant. La préparation de la guerre devient donc la responsabilité de quatre ministères « militaires ». Simultanément, alors qu'avant 1914 les parlementaires étaient animés de l'esprit de la Revanche et s'intéressaient aux questions militaires, la tendance des années 1920 est plutôt au pacifisme et à la croyance en une paix universelle. Les questions de défense ne sont plus une priorité.

Les rapports entre civils et militaires restent également ambigus. Les généraux vainqueurs de 1918, Pétain en premier lieu, ont une telle autorité que leurs avis sont difficilement contestables. En même temps, l'opinion publique n'oublie pas les erreurs du commandement dans la préparation de la guerre et dans la conduite des opérations, et on persiste à se méfier d'un coup d'État. Enfin, les Chambres, toujours aussi instables et de plus en plus secouées par les « affaires », perdent lentement de leur prestige. À partir de 1934, elles renoncent même à légiférer et laissent les conseils des ministres gouverner par décrets-lois, se contentant de faire tomber les gouvernements trop audacieux.

Dans ce contexte, et alors que la France est en proie à de grandes difficultés économiques, ce sont les maréchaux qui décident de la politique de défense. En accord avec le système d'alliances en Europe centrale, Foch prône un modèle de forces offensif, mais c'est le modèle défensif de Pétain qui l'emporte, car il rencontre à la fois l'idéalisme de l'opinion publique et le souci d'économie des gouvernants. Cette nouvelle vision se concrétise par la loi d'organisation

de l'armée de 1927 qui explique que « l'objet de notre organisation militaire est d'assurer la protection de nos frontières ». Tout cela se traduit par une réduction drastique des programmes d'équipements « offensifs » au profit du service de la dette, qui représente la moitié du budget, et de la ligne Maginot, instrument premier de la sécurité qui doit, en parant à toute surprise, donner le temps de mobiliser nos forces. En 1934, un an après l'arrivée au pouvoir d'Hitler, la France ne produit plus que trois chars ! En revanche, en cette période troublée (émeutes de février 1934, assassinat du ministre Barthou et du roi de Yougoslavie), les moyens de l'Intérieur sont sensiblement augmentés. Une garde républicaine mobile est créée afin d'assurer le maintien de l'ordre à la place de l'armée.

Ce repli initié par le ministère de la Guerre va finalement se retourner contre lui, transformant les armées françaises de force d'intervention en une structure nouvelle finalement apte à peu de choses. Voulant conserver des structures lourdes malgré une diminution rapide des effectifs, l'armée de terre voit son commandement paralysé par la dilution de l'autorité et de la responsabilité entre de multiples personnes et organismes, tandis que les grandes unités (trente divisions) sont bien incapables d'être autre chose que des cadres de mobilisation. Quelques voix proposent bien des alternatives plus offensives grâce à la motorisation. Elles sont immédiatement sanctionnées.

La France n'est pas la seule dans cette situation. Le repli obsidional provoqué par la dépression économique frappe aussi les autres nations européennes et les États-Unis, laissant entrevoir une nouvelle période de paix et de règlement des conflits par le droit et la conciliation. La crise a eu cependant pour effet de transformer l'Allemagne en monstre totalitaire qui relance son économie par la défense et mène une politique agressive.

La France, en crise économique et politique, tarde à réagir. Après plusieurs tentatives avortées, il faut attendre 1936 pour voir la création d'un ministère de la Défense nationale coiffant les trois ministères d'armées et de l'Armement. Cette création d'un « super ministre » au côté du président du Conseil renvoie cependant inévitablement à la question du chef des armées, qu'Édouard Daladier, président du Conseil à la longévité exceptionnelle (1936-1940), résout en cumulant les deux fonctions. Quant à une loi sur l'organisation générale de la nation en temps de guerre, il faut encore attendre 1938 pour voir son adoption. Fruit de multiples compromis, imprécise, elle ne résout finalement en rien la confusion qui règne entre les missions de direction, de gestion, de conception et d'exécution. Le poste de chef d'état-major général de la défense nationale est créé en 1938. Le

général Gamelin, également chef d'état-major des forces terrestres et généralissime désigné, reçoit un rôle de coordination des différentes armées mais sans état-major spécifique. Par de multiples délégations, il se retrouve aussi à la tête de quinze conseils et secrétariats avec à chaque fois une autorité très limitée.

La défaite la plus rapide du XX^e siècle pour une armée d'importance mondiale vient sanctionner cette organisation, l'absence de vision stratégique cohérente et l'incapacité à faire évoluer rapidement l'outil militaire même pendant le répit de la drôle de guerre. Si « l'épée de la France » qui se reforme sous l'autorité du général de Gaulle est courte et se structure sur le modèle des Alliés, la France « combattante » met néanmoins en place des institutions qui préfigurent celles de la V^e République. Pour de Gaulle, dans le cadre d'une guerre totale, la défense nationale ne peut être dirigée que par le chef de l'exécutif, éventuellement aidé dans sa tâche par un seul ministre, simple technicien qui met en œuvre ses décisions, un état-major général qui a autorité sur les trois armées et un comité de défense nationale (CDN) qui réunit les ministres compétents, dans un rôle purement consultatif.

De de Gaulle à de Gaulle

La situation stratégique de la France en 1945 ressemble à celle de 1918 mais avec des contraintes accrues. L'ennemi allemand a disparu et il faut gérer la reconfiguration de l'Europe ainsi que les soubresauts de l'empire. Sans véritable débat, la guerre « régulière » fait presque immédiatement place à tous les autres emplois possibles des forces armées, alors que les institutions qui se mettent en place en 1946 ne sont pas plus armées que celles de la République précédente pour concrétiser leur vision stratégique.

Dans la nouvelle constitution, c'est le président du Conseil qui « assure la direction des forces armées et coordonne la mise en œuvre de la défense nationale » avec l'aide du Conseil de défense nationale (CDN). Premier problème : les ministres membres du CDN sont des leaders politiques avec lesquels il faut négocier et qui disposent d'un droit de veto. Deuxième problème : la charge de travail du président du Conseil l'oblige à créer un poste de ministre de la Défense nationale qui reçoit une complète délégation en matière de défense mais avec des secrétariats d'État à la Guerre, à l'Air et à la Marine (et parfois à l'Armement) presque aussi importants que des ministères. La moindre décision nécessite donc l'accord de trois à six (si on ajoute les ministres de la France d'outre-mer et des Affaires étrangères)

ministres ou équivalents, dans un système de gouvernement très instable. Troisième problème : du côté du haut-commandement, l'état-major général de la France libre n'est plus qu'un organe d'étude et de coordination, dont le chef n'est que membre consultatif du CDN, et se trouve en conflit avec les secrétariats d'État et les états-majors d'armée. En même temps, un comité des chefs d'état-major d'armées est créé, dont le chef n'est au départ qu'un simple *primus inter pares*. Il faut attendre 1956 pour que ce « président » des chefs d'état-major soit considéré comme la plus haute autorité militaire de l'État, à la fois conseiller militaire du gouvernement et ayant autorité sur les commandements opérationnels. L'organisation générale de la défense est donc lourde et complexe mais bénéficie, *a contrario* du politique, d'un personnel stable de parlementaires, de fonctionnaires civils et de militaires qui ont l'expérience de la guerre.

Le premier arbitrage stratégique à opérer concerne les ressources à accorder aux armées. En 1945, le général de Gaulle, chef du gouvernement provisoire, explique que la France ne peut retrouver son rang qu'en disposant d'une armée puissante dont le budget ne saurait descendre en dessous de 30 % de celui de l'État. Il est immédiatement désavoué par la majorité parlementaire, très à gauche, qui considère qu'avec l'écrasement de l'Allemagne, la sécurité du pays est assurée pour au moins vingt ans et que, dans ces conditions, il paraît incongru de dépenser autant pour une armée devenue inutile. L'armée française, forte encore d'un million d'hommes en décembre 1945, est rapidement démobilisée. L'économie atteint certes rapidement un taux de croissance inédit, mais les besoins de la reconstruction sont immenses. Dans l'immédiat, on ne peut donc compter que sur l'aide des Alliés, et sur un capital humain de compétences tactiques et techniques accumulées pendant la guerre.

Entravées par toutes ces contraintes, les forces armées doivent faire face simultanément à plusieurs menaces. Elles renouent d'abord avec le maintien de l'ordre lors des grandes grèves de 1947, recueillant les mêmes critiques qu'un demi-siècle auparavant, mais nettement moins toutefois que lorsque, dix ans plus tard, il leur faudra se substituer à la police pour lutter contre le terrorisme à Alger. Avec la montée des tensions internationales à la fin des années 1940, la question de la défense du territoire se pose à nouveau, mais cette fois-ci dans un cadre collectif. Les projets socialistes d'armée milicienne « jaurésienne » ne tiennent pas devant les engagements pris devant l'Alliance américaine où les Alliés s'entendent pour reconstituer au plus tôt une force classique sur le modèle de celle des États-Unis de 1945 avec l'aide financière de ces derniers. La première moitié des années 1950 voit une croissance exponentielle des forces conventionnelles françaises

en Europe. Il s'agit là cependant d'un modèle de forces hérité de la Seconde Guerre mondiale que l'on tente ensuite d'adapter au « champ de bataille » nucléaire. Parallèlement, la IV^e République lance un programme discret d'acquisition de l'arme nucléaire.

Cet effort est contrarié par l'engagement simultané dans les guerres « révolutionnaires ». Face au mouvement de décolonisation, le pouvoir politique engage la force armée sans définir d'objectifs politiques clairs. Une action militaire qui doit s'adapter à un nouveau type d'adversaire irrégulier, beaucoup plus difficile à vaincre qu'Abd el-Krim en 1924, et, comme souvent face à un phénomène nouveau, l'évolution se fait par « en bas », par l'action puis par la réflexion de ceux qui doivent y faire face. Parallèlement à l'armée de l'OTAN, une armée de contre-insurrection se forge en Indochine. La première, de mauvais gré, rejoint finalement la seconde en Algérie, où la même incapacité politique conduit à la même incapacité stratégique qu'en Asie. Après des années d'un engagement total, et pour la première fois, l'armée française n'est pas vaincue par les armes mais sur le champ psycho-politique.

L'armée froide

Dès son retour au pouvoir en 1958, le général de Gaulle n'a de cesse de remettre en vigueur les principes d'organisation qu'il avait imposés pendant la guerre, alors que la nouvelle Constitution, complétée par l'ordonnance de 1959, n'est guère différente de celle de 1946 en matière d'organisation de la défense. La personnalité du chef de l'État et le contexte de la guerre d'Algérie vont cependant imposer une pratique inverse à celle de la IV^e République. Dans les faits, comme en 1944, le Général dirige directement les affaires militaires avec le chef d'état-major général. Au mieux, le ministre est informé. La fin de la guerre d'Algérie est l'occasion de l'institutionnalisation de cette pratique. Le ministère, devenu un temps celui « des Armées », est réorganisé par les décrets d'avril 1961 et de juillet 1962 qui modifient l'esprit de l'ordonnance de 1959. La direction de la Défense nationale et la conduite éventuelle de la guerre relèvent des conseils ou comités de Défense présidés par le président de la République, et le Premier ministre ne se voit plus confier que la mise en œuvre des décisions. L'introduction de l'arme nucléaire renforce encore l'importance du président de la République en matière de défense (décret du 14 janvier 1964 et *Livre blanc* de 1972). Le ministre, bien que continuant à agir « dans le cadre des directives du Premier ministre », est désormais subordonné au Conseil de défense.

Cette organisation, la plus stable depuis le XVIII^e siècle, et l'autorité du Général permettent d'avoir une politique de défense cohérente. De Gaulle met un terme à la guerre d'Algérie, prend ses distances avec l'allié américain et centre l'outil de défense autour du « pouvoir égalisateur » de l'atome au service de l'indépendance nationale. C'est une nouvelle refondation pour les armées qui, comme les précédentes, ne se fait pas sans tensions. L'institution militaire, déjà très troublée par la fin de la guerre d'Algérie, est affectée par la priorité absolue accordée à l'arme atomique qui gèle la modernisation en cours des moyens classiques. Cette refondation ne se stabilise qu'au milieu des années 1970 avec la clarification doctrinale du *Livre blanc* de 1972, la mise en place de la triade nucléaire et l'adaptation des forces classiques à la nouvelle forme de défense du territoire.

L'instrument premier du combat éventuel contre le Pacte de Varsovie, le corps de bataille, n'est guère différent dans sa forme de celui de la fin de la Seconde Guerre mondiale. Son emploi est en revanche très différent, puisque sa fonction première n'est plus de vaincre les forces adverses sur le champ de bataille, mais de montrer la détermination de la France, de jauger les intentions de l'adversaire et, sans jamais l'avouer explicitement, de se sacrifier afin de faciliter psychologiquement l'emploi de l'arme nucléaire. De par le caractère politique de celle-ci, mais aussi la rigidité de la menace soviétique et donc du concept d'emploi destiné à y faire face, la réflexion sur l'emploi des forces se fige sur un « modèle parfait ». Le besoin d'intervenir à l'étranger, en Afrique en particulier, réapparaît progressivement, mais reste une mission secondaire, non théorisée et confiée à une branche professionnelle. Quant à la sécurité intérieure, elle constitue une mission soigneusement évitée jusqu'aux années 1980, même si on maintient l'idée d'une défense opérationnelle du territoire faiblement dotée et confiée à des unités de réserve.

Cette organisation, adaptée à la personnalité du général de Gaulle et à la guerre froide, subit peu de variations. Le corps de bataille n'entame vraiment son processus de modernisation, tandis que la branche expéditionnaire prend de l'extension, qu'à partir de la fin des années 1970. Les missions se diversifient sans changer le modèle de forces. Avec l'état d'urgence en Nouvelle-Calédonie et le retour des attaques terroristes sur le sol métropolitain, les armées renouent dès le milieu des années 1980 avec les opérations de sécurité intérieure. À partir de 1978, au Liban, elles découvrent les missions d'interposition. L'arsenal nucléaire achevé, les années 1980 sont également l'occasion d'un processus de modernisation des équipements malgré les difficultés économiques.

Le retour des turbulences

La fin de la guerre froide en 1991 et la nouvelle mondialisation transforment brutalement le paysage stratégique. Tout en réveillant des foyers de crise étouffés jusque-là, la fin de la bipolarité crée d'un seul coup un espace de manœuvre à la fois pour le Conseil de sécurité de l'ONU et pour les États-Unis, hyperpuissance par défaut. Comme après les deux guerres mondiales, cette conjonction de phénomènes entraîne un élargissement soudain des opérations qui cessent d'être exceptionnelles pour devenir la norme.

L'extension est géographique puisque, désormais, les forces françaises doivent intervenir, dans des endroits inconcevables quelques années plus tôt comme l'Arabie Saoudite, le Kurdistan ou le Cambodge. L'extension est aussi dans le volume des forces engagées avec un pic à plus de vingt mille hommes en 1990-1991, mais également dans le spectre des missions, avec d'emblée le retour très inattendu de la guerre interétatique, contre l'Irak, suivie d'opérations de stabilisation à l'intérieur de pays en crise. Avec le développement des missions de sécurité intérieure (Vigipirate en 1991), on voit ainsi réapparaître le carré stratégique classique : guerre interétatique, guerre contre des organisations non étatiques, sécurisation intérieure ou extérieure, interposition. Cette dilatation, qui s'accompagne d'un désir de toucher les « dividendes de la paix », met l'outil militaire français sous tension. Le choix de la professionnalisation en 1996 est une conséquence logique de ces tensions, mais il ajoute encore à la pression budgétaire.

Le *Livre blanc sur la défense* de 1994 consacre la conversion doctrinale des forces armées françaises : la mission d'intervention extérieure, jusque-là secondaire, est désormais la mission principale, sinon unique. La décision de suspension du service national en 1996 achève la transformation humaine des forces. Les unités opérationnelles deviennent autant d'unités de nomades passant d'une opération de quelques mois dans un point du monde à une autre quelque temps plus tard, dans un contexte généralement très différent. C'est une armée inédite qui se forme ainsi, presque entièrement dédiée à l'intervention à l'étranger tout en disparaissant progressivement du paysage national.

À peine achevée, cette nouvelle organisation est menacée d'être remise en cause dès le début des années 2000 par l'apparition, à l'étranger, d'attaques terroristes aux formes et aux effets semblables à des attaques militaires, qui incitent à une nouvelle réorientation des forces vers la sécurité intérieure, mais surtout par les difficultés rencontrées par les armées occidentales en Irak ou en Afghanistan et qui font réapparaître la possibilité de l'échec, sinon de la défaite

militaire. La méthode de la stabilisation par « étouffement », qui fonctionnait pour des petits États comme la Bosnie, le Kosovo ou Haïti, demande des moyens démesurés dans des pays qui comptent plus de vingt-cinq millions d'habitants, surtout pour des armées professionnelles réduites et, encore plus, face à de nouveaux adversaires non étatiques particulièrement résistants.

Par ailleurs, autour de cet « arc de crise » à l'intérieur duquel s'effectue la presque totalité des interventions des forces françaises, les budgets militaires sont de nouveau en augmentation (rapide), tandis que des industries de défense non occidentales refont leur apparition et sont de plus en plus en mesure d'équiper les adversaires potentiels. Il est donc probable que non seulement les opérations françaises ne vont pas diminuer en nombre, mais qu'elles seront très certainement plus dures qu'auparavant. Or les opérations dures engendrent un accroissement exponentiel des coûts humains et financiers.

Sept transformations

En bientôt deux cents ans, l'armée française aura donc connu sept grandes transformations, soit une tous les trente ans en moyenne, avec une accélération à partir de 1918. Autrement dit, un militaire de carrière a vécu ou vivra inévitablement une de ces transformations. Celle des deux conflits mondiaux, mais aussi les deux de la guerre froide ont été très fortement orientées par l'affrontement réel ou potentiel avec un État ennemi continental puissant. Trois autres, celles de 1815, de l'entre-deux guerres et de 1991, se sont effectuées dans un contexte où l'ennemi avait disparu, au moins provisoirement. Ces transformations ont alors eu lieu dans un contexte de dépression post-conflit, à la fois économique et psychologique, où il fallait faire face aux conséquences géopolitiques de la paix. Les obligations internationales entraient en conflit avec le réflexe obsidional et des finances appauvries. Le contexte international ou intérieur est donc prédominant dans l'orientation générale de la transformation.

Pour autant, il n'y a pas de déterminisme dans la création d'un modèle de forces. Face à un même ennemi, l'Allemagne, la III^e République d'avant 1914 a développé une armée mobile et offensive, celle d'après 1918 s'est réfugiée dans un modèle contraire, rigide et défensif. Face à l'Union soviétique, la IV^e République a choisi, elle, un modèle intégré dans l'OTAN, sous protection nucléaire américaine, alors que le général de Gaulle a bâti un système autonome autour d'une force de dissuasion nationale.

Deux grands systèmes institutionnels ont présidé à la définition de ces modèles de forces : le système parlementaire et le système centralisé monarchique, impérial ou républicain gaullien. Le premier s'est avéré performant lorsqu'il était animé par un personnel politique intéressé par les questions de défense et qu'il autorisait l'expression des militaires. Cela a été le cas sous la III^e République comme sous la IV^e. L'inconvénient de ce système est qu'il est souvent associé à un exécutif instable. Autrement dit, il est souvent plus efficace dans la génération des forces, qui nécessite réflexion et débats, que dans leur emploi, qui nécessite décision. Le second modèle est performant lorsqu'il est dominé par une personnalité politique éclairée. Il présente en revanche l'inconvénient de la rigidité, les décisions d'« en haut » ne souffrant guère la critique. Cet inconvénient est atténué lorsque l'exécutif use de son autorité pour s'entourer de conseillers militaires audacieux.

À l'intérieur même de ces grandes transformations, le modèle dominant qui se dégage, organisé, équipé, entraîné pour l'accomplissement d'une mission principale, est toujours soumis à la nécessité d'accomplir d'autres missions secondaires. Or celles-ci ne sont pas toujours compatibles. L'emploi de l'armée pour des actions de police, comme au début du XX^e siècle ou pendant la bataille d'Alger en 1957, a souvent eu pour effet de dégrader son image dans la nation dont elle tire sa force pour ses autres missions. Les forces nécessaires pour lutter contre une guérilla ne sont pas du tout les mêmes, dans leur volume, leur esprit, leur équipement, que celles indispensables à l'affrontement contre une armée européenne. En témoignent les déconvenues des grandes unités motorisées arrivant en Algérie en 1955.

Pour faire face à ces variations continues ou à ces compétitions de missions, deux solutions ont prédominé : la spécialisation et la flexibilité. La première implique des moyens importants afin de pouvoir disposer simultanément de plusieurs forces différentes. La seconde, généralement organisée autour d'une force professionnelle, nécessite une culture de l'adaptation, mais aussi des équipements variés et la capacité de faire appel au monde civil pour combler des compétences manquantes.

Les forces armées françaises actuelles sont peut-être placées dans la pire des configurations au regard de leurs capacités d'évolution. La transformation des années 1990 s'est effectuée dans un contexte de perte soudaine de l'orientation par l'ennemi, de faiblesse économique et de développement de missions diverses, au cœur d'un système politico-militaire centralisé. La baisse relative des moyens accordés à la défense confrontée à la montée continue des coûts des programmes industriels place le modèle issu de la guerre froide

dans une situation de crise de financement. Pour l'instant, les voies empruntées pour résoudre cette crise vont dans le sens d'une réduction homothétique des forces et d'une rationalisation des dépenses par la centralisation, ce qui pose le problème d'une rigidité croissante alors que le besoin de polyvalence et de souplesse n'a jamais été aussi grand. À terme, la persistance de cette contradiction et la réduction probable des opérations extérieures peuvent engendrer une crise de motivation dont les effets peuvent être désastreux. Il apparaît désormais urgent de trouver de nouveaux équilibres entre la nation et son armée. Cela passera inévitablement par de nouvelles manières de voir l'emploi des forces. ┘



JEAN-PIERRE LE GOFF

DU MANAGEMENT POSTMODERNISTE ET DE SES AVATARS

« La vie sociale est tissée de représentations. Chacun souhaite que l'on renvoie à des causes visibles, qu'on produise des faits. C'est que les faits, nous pouvons les tenir à distance, tandis que les représentations ne sont rien sans nous. »

Claude Lefort

Réforme et changement sont devenus des synonymes et des maîtres mots de la politique et du management sans qu'on s'interroge outre mesure sur leur signification et sur les résistances qu'ils peuvent induire au sein de la société et des institutions. La nécessité de l'adaptation aux évolutions dans tous les domaines (économique, scientifique et technique, social...) ne souffre pas de longs débats ; les difficultés sont généralement imputées à des corporatismes et à des résistances d'ordre psychologique. Tout devient alors affaire de pédagogie et de communication, d'outils et de méthodes gestionnaires et techniques pour mener à bien un « changement » qui semble aller de soi.

Cette façon dominante d'aborder les réformes place hors-champ de la réflexion les questions essentielles des finalités et des représentations plus ou moins conscientes du « changement » en question. Le déni, le flou ou la confusion existant sur ces questions me semblent être des facteurs essentiels des blocages et du mal-être existant au sein d'une société qui ne cesse d'être soumise depuis des dizaines d'années aux injonctions ininterrompues au « changement ».



La machinerie de l'insignifiance

On peut considérer avec Hannah Arendt¹ que le besoin de permanence et de familiarité avec le monde est un des traits de la condition humaine. Pour le dire succinctement : la permanence et la familiarité avec le monde dont parle Hannah Arendt me paraissent renvoyer à une « chair de l'histoire » entendue comme un univers de significations, une culture au sens anthropologique du terme, composée d'idées, de représentations, de

1. Hannah Arendt, *La Condition de l'homme moderne*, Paris, Calmann-Lévy, 1961.

valeurs... qui déterminent la façon dont un pays entretient un rapport au monde et à lui-même. Cette dimension a sa temporalité propre qui n'est pas celle des évolutions économiques, scientifiques et techniques ; elle est le fruit d'une longue histoire liée à un pays donné, lui-même inséré dans un espace de civilisation. On est en droit de s'interroger de ce qu'il adviendrait d'une société si l'on considérait cette « chair de l'histoire » comme une « matière amorphe » manipulable à l'envi par des spécialistes ou/et comme un obstacle au changement qu'il s'agirait de lever au plus vite. Comment le changement pourrait-il être considéré comme une norme alors que celle-ci implique par définition stabilité et permanence ? Comment une collectivité humaine pourrait-elle vivre dans un état d'instabilité permanente ? Pourtant, si l'on en croit certains discours managériaux, l'accélération des évolutions apparaît telle qu'il semble difficile sinon impossible de faire entrer ces dernières dans un cadre structurant qui leur garde figure humaine. Tel me paraît être l'un des principaux points aveugles de réformateurs et de managers qui font fi de la dimension anthropologique.

Ces derniers, à la façon des marxistes, ont tendance à considérer cette dimension anthropologique comme une simple « superstructure » qu'il s'agit d'adapter au plus vite aux évolutions de l'infrastructure économique, scientifique et technique, sans se soucier outre mesure des bouleversements qu'elle implique, sinon en termes d'accompagnement social ou/et psychologique au changement. Il est du reste frappant de constater que toute une rhétorique managériale véhicule plus ou moins explicitement les thèmes de la révolution et de la « table rase » en les recyclant à sa manière : changement « radical » du travail, « reconstruction radicale du cadre institutionnel du travail », « révolution technologique », « révolution de l'information », « révolution de l'intelligence »... Les évolutions sont censées imposer des façons radicalement nouvelles de vivre, d'agir et de penser ; la société et les individus doivent en prendre conscience et s'y adapter au plus vite en changeant du tout au tout non seulement leurs habitudes, mais leur mentalité et l'ensemble de leurs comportements.

Pour paraphraser à la fois Trotsky et Mao-Tsé-Toung, on pourrait dire que la « révolution » prônée par ce type de management est à la fois « permanente, mondiale et culturelle ». Mais à la différence de l'idéologie révolutionnaire, cette rupture n'entend pas déboucher sur un avenir radieux. La vision du monde qu'elle véhicule n'a pas grand-chose à voir avec celle d'un processus

déterminé et prévisible, d'une marche inexorable de l'histoire dont on connaîtrait les lois, aboutissant à terme à une transformation du monde et du genre humain. Bien au contraire, le « changement » est marqué du signe de l'incertitude et de la survie dans une histoire mouvante et instable devenue immaîtrisable ; la « réactivité », la « mobilité », la « gestion de la complexité »..., qui sont ses maître-mots, veulent être des réponses aux défis d'un présent constamment fluctuant dans un monde chaotique.

On aurait tort de considérer ce management sous le seul angle de la domination et de la manipulation relevant tout à la fois de mécanismes psychologiques (le harcèlement) et économiques (la « dictature des marchés »). Si ces mécanismes sont bien présents, ils se développent précisément sur fond d'insignifiance et de cadre stable. La rhétorique du changement déploie une « langue caoutchouc » qui aligne les constats et les objectifs dans la confusion ; le langage fait fi du principe de cohérence et manie des « petites phrases » et des formules chocs réversibles (« le changement au cœur du projet », « le projet au cœur du changement ») qui font violence à la raison. Le langage désarticulé du management et de la « com » fait écho au nouveau monde chaotique. C'est précisément de cette façon qu'il produit des effets de déstabilisation, en désorientant et en décourageant l'envie même de comprendre et d'y voir clair, entraînant désarroi et stress chez ceux qui subissent les injonctions réitérées au changement.

Ce type de management peut s'avérer efficace à court terme en parvenant à atteindre des objectifs limités, mais encore s'agirait-il de ne pas confondre les effets d'annonce, la communication omniprésente et la réalité des pratiques et des résultats. Dans tous les cas, cette efficacité est fragile et nécessite un perpétuel renouvellement ; ses effets ne peuvent être que de courte durée parce qu'ils sont sans horizon et qu'ils s'accompagnent d'une déstabilisation du cadre signifiant de l'action, éléments qui permettent précisément aux collectifs et aux individus de s'y retrouver, d'où l'impression de « construire sur du sable ». Le paradoxe est saisissant : les discours de la « motivation », de la « mobilisation » pour le « changement » ne cessent de s'étendre dans tous les domaines d'activité dans le moment même où les thèmes de la « souffrance » et du « mal-être » au travail n'ont jamais été si prégnants ; l'obsession du quantitatif et du chiffre entraîne des effets pervers où les résultats affichés dans une optique de faire-valoir creusent un peu plus le fossé entre dirigeants fascinés par ce management et les dirigés qui le subissent, qui « en prennent et en laissent » autant que faire se peut.

Le changement : pour aller où ?

Déclinées dans les différents domaines d'activités, les réformes multiplient les évaluations et les objectifs, le plus souvent dans une logique sacrificielle de réduction des dépenses, sans développer une vision stratégique claire à long terme et hiérarchiser les objectifs à atteindre. L'inflation des outils s'accompagne d'un activisme de la communication qui affiche des institutions et des collectifs constamment mobilisés pour un changement perpétuel qui semble être devenu sa propre fin. Les « mises à plat », les expertises, les audits et les conseils en tout genre prospèrent sur fond de difficulté à tracer un projet d'avenir. Le paradoxe est, là aussi, poussé à son comble : jamais sans doute une société n'a autant bénéficié d'informations sur elle-même dans tous les domaines – les ministères regorgent de milliers d'études, d'expertises, d'audits –, dans le moment même où les ressources du passé semblent être devenues obsolètes, où l'avenir est plus indéterminé et où les « décideurs » peinent à faire des choix clairs, entretenant un « management par le flou ».

Décrivant dans une conférence la façon dont le général de Gaulle envisageait la modernisation de la France², Edgard Pisani, qui fut son ministre de l'Agriculture, a développé une comparaison imagée particulièrement signifiante. Il parlait d'un homme qui voyage en avion. Celui-ci sait d'où il part et il connaît la destination qu'il a choisie. Le paysage qui défile devant lui à travers le hublot, disait-il en substance, c'est la France en train de changer et il y a un pilote dans l'avion qui sait vers quelle destination il amène ses passagers. On ne demande pas au pilote, et moins encore à ceux qui voyagent, d'être des mécaniciens et de réparer le moteur... À l'époque, la modernisation de la France était menée dans le cadre du développement économique des Trente Glorieuses, l'État-providence se portait bien, l'internationalisation des échanges demeurait encore limitée et l'État-nation apparaissait comme un cadre suffisamment protecteur... On ne reviendra pas en arrière, les conditions historiques ne sont plus les mêmes et les défis sont différents, mais on peut estimer que l'absence de « destination », la difficulté à insérer les réformes nécessaires dans un avenir discernable renforcent le malaise français et européen. Pour reprendre la comparaison d'Edgard Pisani, la question mérite d'être posée : « Y a-t-il encore un pilote dans l'avion et une destination où aller ? »

Le rappel constant des évolutions dans tous les domaines alliés à un point de vue gestionnaire et comptable, aux appels réitérés à la participation ne constituent pas une vision d'avenir. En poussant

2. Edgard Pisani, « De Gaulle et la modernisation de la France », *Cahier de Politique Autrement*, octobre 1998.

à la limite (mais peut-être pas tant que ça) : soit on considère que l'on peut désormais s'en passer ou que nous n'avons pas le choix dans une situation d'urgence et une optique de survie, soit on estime que cette vision historique demeure essentielle, qu'elle donne du sens aux réformes et contribue au nouveau dynamisme dont le pays a besoin.

Si le postmodernisme signifie la fin des grands récits historiques et du progrès, on peut considérer que la thématique du « changement » et le type de management qui y est lié marquent l'entrée du pays et des sociétés démocratiques européennes dans une période critique où elles se sont déconnectées de l'histoire, se montrant incapables à la fois de renouer les fils avec le passé et de tracer un avenir qui donne au pays l'envie de s'y engager.

Les références à la mondialisation et à la « dictature des marchés » ne peuvent rendre compte à elles seules d'une telle situation ; il conviendrait là aussi de les resituer dans cet arrière-fond d'insignifiance et de poser la question autrement : comment en est-on arrivé là ? Autrement dit : que s'est-il passé pour que le modèle du fonctionnement du marché ait été considéré comme une référence centrale et un modèle pour l'ensemble des activités, et ce dans un pays comme la France dont l'identité était liée à une certaine idée de la culture et de la politique, de son rôle dans l'histoire et dans le monde ? La réponse à ces questions n'est pas seulement à chercher dans le champ économique, mais dans les bouleversements qui ont affecté la société française depuis un demi-siècle et l'on déconnectée de l'histoire. Sans prétendre rendre compte ici de l'ensemble de ce processus, il importe de revenir sur des évolutions et des événements qui ont marqué l'histoire du pays.

De la modernisation de l'après-guerre à la sortie de l'histoire

À la différence d'autres pays européens, la France est restée longtemps attachée au modèle rural, artisanal et familial, avec ses valeurs d'équilibre et de modération, le poids de la tradition et des notables. La défaite de juin 1940, qui a signé la mort de la III^e République, a fait apparaître au grand jour le décalage du pays avec l'histoire. Dans *L'Étrange défaite*, Marc Bloch critique précisément une « littérature du renoncement » qui « dénonçait les dangers de la machine et du progrès », « vantait, par contraste, la paisible douceur de nos campagnes, la gentillesse de notre civilisation de petites villes, l'amabilité en même temps que la force secrète d'une société qu'elle invitait à demeurer de plus en plus résolument fidèle aux genres de

vie du passé »³. Et d'ajouter : « Ayons le courage de nous l'avouer, ce qui vient d'être vaincu en nous, c'est précisément notre chère petite ville⁴. »

Les élites issues de la guerre tireront les leçons du traumatisme de la défaite : la France doit « épouser son siècle », en se redonnant les moyens de sa puissance. La passion modernisatrice de l'après-guerre entend tirer un trait définitif sur la France d'hier, repliée sur elle-même, par une vision d'avenir marquée du sceau du développement économique, scientifique et technique. En France, c'est toute une reconfiguration du pays qui se développe à un rythme accéléré sans que les images du monde passé et l'attachement aux valeurs traditionnelles aient pour autant disparu. L'arrivée du général de Gaulle au pouvoir en 1958 s'inscrit dans cette modernisation entamée par la IV^e République en lui redonnant un nouveau souffle. En fait, de Gaulle incarne une « alliance singulière entre vision classique et moderne » : la modernisation est l'instrument par lequel la France, identité historique séculaire, peut rester égale à elle-même en jouant de nouveau un rôle historique dans le monde⁵.

Les années 1960 marquent un premier tournant. La distance qui les sépare de la fin de la Seconde Guerre mondiale est courte et les souvenirs de cette dernière sont encore bien présents dans les mémoires comme dans la littérature et le cinéma. La guerre d'Indochine et la « guerre d'Algérie » qui se clôt en 1962 ont laissé des traces, mais la France a liquidé son ancien « empire colonial » ; le militaire technicien du nucléaire prend le pas sur les figures du parachutiste et du légionnaire. La France vit désormais en paix et paraît centrée sur le bien-être, la consommation et les loisirs. Le pays a accompli cette « seconde révolution », selon les termes du sociologue Henri Mendras⁶, marquée par le bouleversement de la structure de la société française issue du XIX^e siècle. Sous le double effet de l'expansion économique et des mécanismes de protection et de solidarité de l'État-providence, les individus se trouvent libérés du poids de leurs communautés premières d'appartenance, ils se dégagent des règles et des modèles de conduite traditionnels ; le développement de la consommation et des loisirs produisent des effets du même type en faisant valoir des valeurs centrées sur le bonheur du privé. Le consommateur et l'« homme de loisir » tendent à être « ingrats à l'égard du passé et indifférents à l'égard de l'avenir⁷ ».

3. Marc Bloch, *L'Étrange Défaite*, Paris, Gallimard, « Folio-Histoire », p. 181.

4. *Ibid.*, p. 182.

5. Edgard Pisani, *op. cit.*

6. Henri Mendras, *La Seconde Révolution française, 1965-1984*, Paris, Gallimard, 1986.

7. Joffre Dumazedier, « Réalités du loisir et idéologies », *Esprit*, juin 1959.

La réconciliation voulue par de Gaulle entre identité séculaire et modernisation, ordre et mouvement, est de plus en plus difficile. Les nouveaux modes de vie et de comportement contrastent avec le souci de la grandeur, finalités essentielles de la politique gaulliste. Les élites au pouvoir ne semblent plus capables de maîtriser les effets d'une modernisation qu'elles ont elles-mêmes engagée et développée. Il en résulte une accumulation de contradictions et de tensions plus ou moins souterraines dans la société qui vont éclater au grand jour en mai 1968.

Cet événement peut être interprété comme un moment de pause, de « catharsis » d'une société considérablement et rapidement bouleversée (moins de trente ans) par une modernisation qui semble avoir bien rompu le fil qui la reliait encore à la tradition⁸. La contestation de ce qu'on appelle alors la « société de consommation » est en fait traversée par une interrogation inquiète sur cette étape nouvelle des sociétés démocratiques, oscillant entre la reconnaissance pleine et entière du monde nouveau et sa critique radicale. Rien ne semble pouvoir échapper à la contestation qui s'en prend à tous les pouvoirs en place, à tous les mécanismes de cette société, qualifiée selon les proclamations de « capitaliste » ou de « néo-capitaliste », d'« industrielle » ou de « consommation »... Il en ressort l'idée d'un grand refus accompagné d'appels lyriques à la vie, à la spontanéité, à la création, à l'imagination... Un texte anonyme traduit on ne peut mieux ce que Raymond Aron a justement appelé les « désillusions du progrès »⁹ : « Qu'avons-nous fait, depuis plus d'un siècle, de ce progrès, du machinisme et de la technique dont nous parlions sans cesse, que nous invoquons chaque jour comme s'ils constituaient l'article premier de notre foi ? [...] Voyons, sommes-nous heureux¹⁰ ? »

À cette crise culturelle ouverte en mai 1968 s'ajoutent d'autres événements qui vont orienter le cours de la modernisation dans une autre direction que celle que les élites de l'après-guerre entendaient lui donner. La crise du pétrole et les rapports du club de Rome¹¹ soulignent les limites des ressources naturelles, la croissance démographique et les dangers que le développement de la production industrielle fait peser sur l'avenir de la planète ; le ralentissement de la croissance et la montée du chômage de masse marquent la fin des Trente Glorieuses (1945-1975).

8. Sur ce point, je me permets de renvoyer à mon article « Mai 68 : la France entre deux mondes », *Le Débat* n° 149, mars-avril 2008.

9. Raymond Aron, *Les Désillusions du progrès. Essai sur la dialectique de la modernité*, Paris, Calmann-Lévy, 1969.

10. Anonyme, in *Quelle université ? Quelle société ?*, Paris, Le Seuil, 1968, p. 45.

11. Créé en 1968 par un industriel italien, Aurelio Pecci, ce club mène une réflexion sur l'avenir de l'humanité. Ses rapports : *Halte à la croissance !* (1972) et *Stratégie pour demain* (1973) ont un retentissement important et suscitent de nombreuses polémiques.

Le tournant qui s'opère alors est d'une autre nature et d'une autre ampleur que Mai 68. Le changement n'est pas simplement d'ordre économique et social, il touche directement à une représentation de l'histoire qui a imprégné les sociétés depuis le XIX^e siècle et qui s'est trouvée fortement relancée par le dynamisme de la modernisation de l'après-guerre. L'idée d'une histoire en marche vers toujours plus de progrès dans laquelle s'inscrivaient les acteurs politiques et sociaux est fortement ébranlée. Crise culturelle et crise économique se conjuguent et vont démultiplier les inquiétudes, rendre plus difficile encore la réconciliation du pays avec la modernité. Le passé réduit à ses pages les plus sombres ne constitue plus une ressource et l'avenir est désormais ouvert sur de possibles régressions économiques et sociales, ainsi que sur des catastrophes naturelles. À la vision d'un progrès historique dont les Trente Glorieuses ne représentent qu'un moment – exceptionnel à bien des égards – va se substituer une vision naturaliste des évolutions. C'est dans ce nouveau contexte que les dirigeants politiques vont placer leur action sous le signe du « changement », en essayant, tant bien que mal, de « mettre la France en mouvement », tout en se montrant incapables de tracer clairement une vision de l'avenir dans laquelle le pays puisse se retrouver.

Quelle reconstruction ?

Cette déconnexion de l'histoire des sociétés démocratiques européennes s'est heurtée à des événements qui constituent autant d'épreuves du réel : la crise économique et financière a mis en question l'optimisme et le dogmatisme libéral ; la façon dont les « pays émergents » font valoir leurs intérêts a fait apparaître en contrepoint la frilosité de l'Union européenne ; le terrorisme, les génocides et les différents conflits sanglants dans le monde ont fait resurgir le tragique dans une histoire toujours marquée par la violence et la guerre... Ces événements peuvent laisser penser que nous sommes peut-être parvenus à la fin d'un cycle historique. Pour autant, l'histoire demeure ouverte sur les possibles et, en l'affaire, nos propres ressources internes, la façon dont nous les percevons et nous appuyons sur elles sont décisives.

Ce n'est pas la nécessité des réformes qui est en question, mais le fait que le pays entretient un rapport difficile avec son passé et a la plus grande difficulté à savoir où il va. La France n'a pas échappé au syndrome post-totalitaire qui réduit l'héritage historique des sociétés démocratiques européennes à ses pages les plus sombres, entretient et développe la culpabilité et la mémoire pénitentielle. L'idée d'un pays

porteur d'un message universel à l'égard des peuples du monde a laissé place à une sorte de banalisation vide de grande ambition. On peut faire valoir que la réalité du pays et sa puissance effective sont depuis longtemps en décalage avec ses prétentions – le gaullisme représentant le dernier moment historique où une certaine « idée de la France » a été maintenue, non sans écart avec les évolutions des mœurs et des mentalités.

Dans les moments difficiles de son histoire, la France a pu compter sur les qualités propres à certains hommes d'État. Mais pour indispensables qu'ils soient, le volontarisme et la compétence politiques ne peuvent engager une dynamique de reconstruction sans prendre en compte l'état de la société. Le présent coupé de toute épaisseur historique est devenu autoréférentiel et « surchargé » d'activités multiples qui donnent l'image d'une société agitée, essayant de couvrir tant bien que mal ses craintes et ses angoisses face à une nouvelle situation historique qui paraît insensée. L'optimisme de la volonté ne saurait passer outre une décomposition sociale et culturelle qu'il s'agit d'affronter. L'histoire demeure ouverte sur les possibles, mais il importe avant tout de savoir ce à quoi nous tenons pour définir ce que nous voulons être et peser à nouveau sur l'avenir. On ne reviendra pas en arrière dans un monde qui paraissait stable et une histoire toute tracée, mais on ne saurait pour autant renoncer à une intelligibilité globale des évolutions du monde sur le long terme et définir la meilleure façon de nous y insérer en tenant compte de notre histoire, de notre spécificité et en faisant valoir nos propres atouts. Faute de cela, nous sommes condamnés, pour reprendre la comparaison imagée d'Edgard Pisani, à réparer sans cesse la mécanique pour se maintenir tant bien que mal en vol dans un monde chaotique, sans plus d'ambition.

L'institution militaire se trouve précisément au cœur de ces paradoxes et de ces difficultés : gardienne d'une tradition ancestrale, elle doit en même temps être à la pointe d'une modernisation qui donne au pays les moyens de sa sauvegarde et de sa puissance ; elle incarne les valeurs d'engagement, de dévouement et de sacrifice dans une démocratie où l'individualisme autocentré et hédoniste s'est développé ; son activité est inséparable de l'affrontement et de la guerre dans une société qui craint les conflits et se veut pacifiste... À vrai dire, ces difficultés sont inhérentes à la période critique que nous traversons et concernent l'ensemble des citoyens.

Il nous importe que la réflexion et le dialogue entre civils et militaires portent sur ces points dans une optique de reconstruction qui tienne les « deux bouts de la chaîne » : « Alors que l'innovation technique efface le passé, et fait de nous des êtres du futur, écrit Paul Ricœur, l'homme de culture doit arbitrer sans cesse le conflit entre

la mémoire de ses racines et le projet de sa maîtrise. C'est dans la mesure, par conséquent, où nous retournons à nos sources et où nous revivifions nos traditions, que nous pouvons être sans mécontentement les hommes de la prospective. Nous restons et devenons créateurs à partir d'une réinterprétation du passé qui sans cesse nous interpelle »¹² ; « l'éducation au sens fort du mot n'est peut-être que le juste mais difficile équilibre entre l'exigence d'objectivation – c'est-à-dire d'adaptation – et l'exigence de réflexion et de désadaptation ; c'est cet équilibre tendu qui tient l'homme debout »¹³. ┐

12. Paul Ricœur, *Histoire et vérité*, Paris, Le Seuil, 1955, p. 315.

13. *Ibid.*, p. 227.



HERVÉ PIERRE

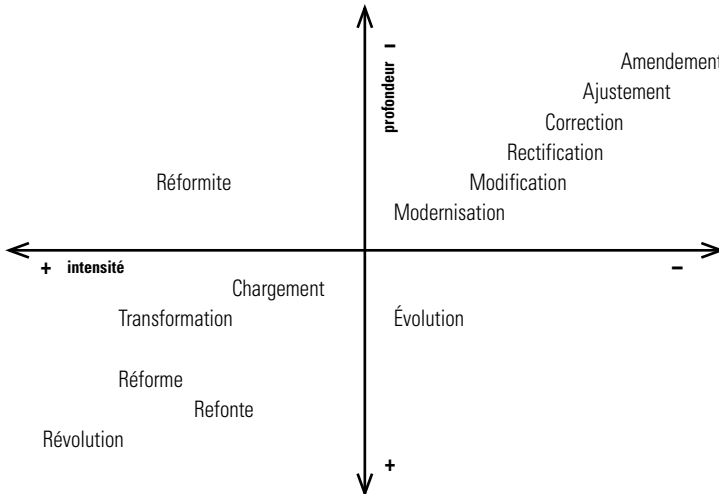
TEMPS ET CONTRETEMPS

« La réforme des institutions vient trop tard lorsque la déception des peuples est devenue irréparable, lorsque le cœur des peuples est brisé. »

Georges Bernanos (*Les Grands Cimetières sous la lune*, 1938)

Réforme de l'État, réforme des retraites, réforme de la justice, réforme des collectivités territoriales, réforme des armées... Le mot, bateau, passe-partout, à la mode, sature notre univers informationnel d'appels au changement. Paradoxalement, à tout désigner, il semble ne plus rien expliquer et finalement perdre en substance ce qu'il a gagné en popularité. Quand, en 1938, Bernanos évoquait les réformes en Allemagne, il faisait référence au schisme de Luther et au coup d'État d'Hitler, inflexions majeures du cours de l'histoire, pas à la réorganisation des usines sidérurgiques de la Ruhr et encore moins aux transferts de joueurs entre le Bayern de Munich et le Milan AC...

Pourquoi alors n'utiliser aujourd'hui qu'un seul mot pour tout décrire quand la langue française est particulièrement riche d'un vocabulaire exprimant les formes possibles de l'action destinée à produire une amélioration ? Ajustement, rectification, correction, amendement, modification, évolution, modernisation, changement, transformation, refonte, révolution... Les subtiles nuances sont pléthores. Les variations de sens, en intensité (de la douce progression à la rupture) et en portée (du superficiel au très profond), dessinent une grille de lecture intéressante pour classer



à grands traits les mots les uns par rapport aux autres et tenter ainsi, dans cette jungle lexicale, de « remettre à sa place » la « réforme ».

Si cette dernière se distingue du « changement » par le caractère radical de l'effet qu'elle opère – étymologiquement une « reformation »¹ –, elle est censée produire une importante amélioration, mais toujours dans le respect des structures institutionnelles existantes, par opposition à la révolte ou à la révolution pour leur part jamais totalement étrangères au déchaînement de la violence sociale.

Mais le constat ne s'arrête malheureusement pas là. Le rétrécissement du champ lexical se double d'un appauvrissement sémantique qui n'est pas fortuit ; la confusion entretenue traduit une réalité politique, sinon un projet². « La perversion de la cité commence par la fraude des mots », affirmait Platon ; la « novlangue »³ quotidiennement à l'œuvre n'est pas qu'une anodine simplification du vocabulaire, mais le remplacement volontaire de termes par d'autres. En supprimant toute forme de nuance, l'usage abusif et quasi exclusif du mot « réforme » impose à nos contemporains l'idée, savamment entretenue, d'une possible rupture salvatrice ; il fait croire au changement profond en évitant absolument d'effrayer.

Certes, à décharge du politique, le contexte actuel appelle un électrochoc : interdépendance mondiale pour le meilleur mais aussi pour le pire, comme l'illustre la situation en Grèce ; crise économique et sociale dans laquelle le poids de la dette est tel que les marges de manœuvre des gouvernants sont extrêmement limitées ; impression d'une accélération du temps, le citoyen moderne, vivant dans et pour l'instant, exigeant avec impatience des résultats tangibles et immédiats... La réforme est l'opium du temps présent : un doux calmant pour le peuple angoissé ; un puissant dopant pour un politique en quête de popularité.

Nul n'oserait pour autant contester la nécessité du changement ; l'évolution est la condition *sine qua non* de survie de tout système en relation d'échanges avec son environnement. Si ce dernier se ferme totalement, ses structures, en se figeant, se trouvent en décalage croissant avec l'extérieur ; faute de respiration, il étouffe et disparaît par implosion. *A contrario*, si les fluctuations en provenance de l'environnement sont trop importantes, en intensité ou en nombre, les composants, ne parvenant pas à « digérer » les *input*, se dénaturent, dénouent leurs liens, et l'organisme finit par

1. Mot utilisé dans le sens de « réforme » jusqu'à la fin du XIX^e siècle.

2. John Austin, *Quand dire, c'est faire*, Paris, Le Seuil, 1970.

3. George Orwell, 1984. La « novlangue » est la langue officielle d'Océania.

se dissoudre. La question est donc d'abord celle d'un équilibre à trouver entre les changements et les permanences. Dans les deux cas, le facteur temps – le temps entendu comme moment et comme durée⁴ – est donc au cœur de la réflexion sur la réforme ; il s'agit de déterminer le moment précis où il semble indispensable de la déclencher (« Réformer à temps ») et de déterminer comment la conduire dans le temps (« Le temps de la réforme »).

Le diagnostic de cette double lecture au prisme du sablier est inquiétant. La réforme en France est malade. À l'instar du mot, à tout, trop et tout le temps vouloir réformer, on ne réforme plus rien. N'en déplaise à Richard Descoings, feu directeur de Sciences-Po, qui affirmait qu'elle « doit devenir quelque chose d'ordinaire »⁵, la réforme n'a pas de sens si elle ne demeure pas extraordinaire. Peut-être est-il temps de réformer la réforme ?

Réformer à temps

Dans les systèmes sociaux, composés d'un inextricable entrelacs de sous-systèmes – « secteurs » pour les uns ou « champs » pour les autres –, les ajustements sont permanents. Ils ne sont pas nécessairement l'expression d'une volonté supérieure ; nombre de turbulences sont encaissées par de simples acteurs qui réagissent spontanément aux aléas. En développant par addition d'initiatives individuelles une capacité instinctive et incrémentale d'auto-organisation, le système acquiert finalement une « plasticité »⁶ qui le rend toujours plus résistant aux contraintes extérieures. Cette qualité foncière étonnante, développée au gré d'expériences aussi improbables que désordonnées, ne suffit pourtant pas à diminuer les tensions internes provoquées par les secousses les plus violentes. La complexité des sociétés modernes est telle que certaines réponses ne peuvent s'organiser efficacement sans l'intervention décisive d'un niveau représentant la volonté collective. S'il est admis que du politique dépend par conséquent la responsabilité de conduire la réforme, la question de l'opportunité du changement, donc de sa nécessité à un instant historique particulier, n'est pas pour autant résolue. La réforme est-elle réellement déclenchée au « bon » moment ?

4. Étienne Klein, *Les Tactiques de Chronos*, Paris, Flammarion, 2004. Sur la polysémie et la difficulté à définir le mot « temps ».

5. *Le Monde*, 12 janvier 2012, p. 14.

6. Michel Dobry, *Sociologie des crises politiques*, Paris, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, 1986, rééd. 1992. Consulter le chapitre III « Plasticité des systèmes complexes ».

■ L'âge du capitaine, détonateur de la réforme

La mise en chantier d'une réforme correspond normalement à un besoin de restauration d'équilibres soit entre le système et son environnement, soit entre le système et ses sous-systèmes : on ne réforme pas par plaisir, rappelle, un peu provocateur, Michel Crozier⁷. Certes, mais cette impérative nécessité ressentie par le corps social est-elle le produit de contraintes générées dans la durée par le contexte socio historique ou le résultat de la décision ponctuelle d'un ou plusieurs acteurs ?

Deux écoles s'opposent sur la question : les « holistes » insistent sur le poids de la structure, celle-ci étant entendue comme l'ensemble des mécanismes historiques, institutionnels, économiques, sociaux, culturels et cognitifs⁸ ; les « individualistes » soulignent au contraire le rôle totalement déterminant de certains acteurs clés, experts ou « hommes providentiels », dans le processus de décision⁹. Dans un cas, l'erre du bateau est telle que le choix du capitaine s'avère négligeable ; dans l'autre, le changement de cap est immédiat sans que la route initialement suivie n'ait une quelconque influence. L'illustration peut sembler triviale mais, en mer comme ailleurs, la vérité se trouve entre les deux pour être une fine alchimie entre l'« âge » du capitaine – expérience et esprit de décision – et les performances – tonnage et vitesse – du bâtiment.

Une analyse des politiques publiques qui se voudrait pertinente ne devrait donc pas manquer de combiner les deux approches, celle par les acteurs mettant en évidence les conditions de la prise de décision (organisation), celle par les structures montrant la tension grandissante produite par des contraintes du changement (anarchie). Les études les plus récentes de ces « anarchies organisées »¹⁰ confirment que si le changement s'inscrit presque toujours dans une logique de nécessité historique, le passage à l'acte, le détonateur de la réforme, reste *in fine* du ressort d'un acteur qui ne peut totalement, voire ne veut pas du tout, s'affranchir de son agenda personnel.

■ Une construction symbolique *a posteriori*

Renouvelant les études sur la politique de défense française après la guerre froide, Bastien Irondelle démontre ainsi que le passage

7. Michel Crozier, *On ne change pas la société par décret*, Paris, Grasset, 1979, p. 65.

8. Pierre Muller, « Esquisse d'une théorie du changement dans l'action publique. Structures, acteurs et cadres cognitifs », *Revue française de science politique*, 2005, vol. 55, n° 1, pp. 155-187, p. 165.

9. Graham Allison, Philip Zelikow, *Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*, New York, Longman, 1999.

10. Pierre Muller, *op. cit.*, p. 166.

à l'armée de métier a été le choix politique d'un seul homme¹¹. Selon lui, les conditions socio historiques qui rendaient possible et légitime la réforme des armées étaient réunies dès 1991, au lendemain de la guerre du Golfe, deux ans après la chute du mur de Berlin. Nécessaires mais pas suffisantes, ces conditions de structure n'ont alors pu provoquer de changement en l'absence d'une volonté politique clairement affichée. En 1996, la décision de réformer les armées est prise, mais sans que ces contraintes soient davantage déterminantes. Le président de la République annonce brutalement sa décision, sans débat national, contre les avis de Bercy et de la Défense, et alors que le groupe de travail en charge du dossier s'achemine plutôt vers un modèle d'armée mixte. Au sortir de l'élection présidentielle, dans une conjoncture politique délicate, Jacques Chirac fait le pari de l'armée professionnelle pour inscrire d'emblée le nouveau septennat dans l'ère de la réforme radicale. La décision, qui se heurte d'ailleurs « à l'unanimité des préférences des principaux acteurs »¹², est donc d'abord le résultat d'un calcul politique partisan, personnel et particulier.

Or ce qui frappe le plus dans le cas de la « refondation », c'est le décalage entre l'ampleur des divergences avant la décision et la convergence des discours après. Car, « comme toute réforme, le passage à l'armée professionnelle fait l'objet d'une mise en récit »¹³. En effet, curieusement, hommes politiques, experts et militaires se rejoignent presque tous sur un modèle explicatif cohérent qui fait paradoxalement la part belle aux conditions de structures. La mise sur agenda de la réforme apparaît rétrospectivement comme totalement inéluctable : la professionnalisation de l'armée française serait une indispensable adaptation au nouveau contexte géostratégique. Une des positions politiques l'ayant emporté sur les autres, l'État – en tant que « champ des champs » ou « point géométral » dirait Bourdieu¹⁴ – devient le lieu où se légitime le choix *via* une opération symbolique de théâtralisation. Par un procédé de retournement, l'acteur en position de force construit l'illusion d'une nécessité imposée par une transcendance extérieure. Cette fiction l'autorise à intervenir dans le fonctionnement du système pour, paraphrasant Rousseau, mettre la réforme au-dessus des hommes alors que c'est l'homme qui fait la réforme et qu'il le sait¹⁵.

11. Bastien Irondelle, *La Réforme des armées en France*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2011.

12. *Ibid.*, pp. 32-33.

13. *Ibid.*, p. 18.

14. Pierre Bourdieu, *Sur l'État, cours au collège de France 1989-1992*, Paris, Le Seuil, 2012.

15. Jean-Jacques Rousseau, *Considérations sur le gouvernement de Pologne et sur sa réformation projetée*, Genève, Du Peyrou, 1782. Cité dans Jean-Pierre Dupuy, *La Marque du sacré*, Paris, Flammarion, 2010, p. 17 : « "Mettre la loi au-dessus de l'homme", alors même que c'est l'homme qui fait la loi et qu'il le sait. »

■ La « bulle » réformiste

Si le politique réussit par conséquent le tour de force d'être à la fois le « détonateur » et le « légitimateur » de réformes, ces dernières apparaissent néanmoins d'autant plus fondées à être enclenchées qu'elles se trouvent en phase avec les conditions socio historiques du moment. Les contraintes structurelles sont d'ailleurs parfois telles que la fameuse « réforme », annoncée à grand renfort de trompettes, ne correspond plus en réalité à un vrai choix politique, lequel suppose une prise de risque, mais n'est que l'officialisation d'un changement profond déjà bien entamé. En l'espèce, le niveau actuel atteint par la dette publique française – 85 % du PIB en 2011 – laisse songeur quant à la marge d'initiative réellement laissée aux gouvernants pour adopter des solutions politiques radicalement différenciées. Dans de telles conditions de contraintes, la scène politique ressemble alors plus à « une *commedia dell'arte* dans laquelle les acteurs improvisent sur des thèmes imposés »¹⁶, d'aucuns cherchant à rattraper le changement plutôt qu'à l'initier, d'autres revendiquant à grands cris la paternité des réformes pour espérer inscrire leur nom dans l'Histoire.

Or, paradoxalement, plus cette capacité d'action s'avère faible, notamment en situation de crise économique, plus le discours sur la réforme semble au contraire se renforcer. À l'instar des « bulles financières » qui font artificiellement gonfler les valeurs immobilières, les mots enflent pour échapper à toute réalité et n'être plus que les vecteurs d'une « politique incantatoire »¹⁷. Cette rhétorique démagogique, aussi absurde que dangereuse, appelle sans relâche au « grand soir » pour tenter de capter les électeurs angoissés par la détérioration de leurs conditions de vie.

Dans une société malade du temps¹⁸, obnubilée par le présent et angoissée par l'avenir, annoncer en tribune vouloir faire table rase du passé est un « coup » politique qui peut ponctuellement faire son effet pour catalyser les énergies. Fonction ô combien paradoxale que celle du tribun qui ne peut exister que dans la contestation, qui, par essence, perd sa raison d'être quand le changement revendiqué, son « fonds de commerce », se produit effectivement¹⁹...

16. Raymond Aron, *Les Désillusions du progrès. Essai sur la dialectique de la modernité*, Paris, Calmann-Lévy, 1969, p. 7.

17. Michel Crozier, *op. cit.*

18. Nicole Aubert, *Le Culte de l'urgence. La société malade du temps*, Paris, Flammarion, 2003.

19. Georges Lavau, « Partis et systèmes politiques : interactions et fonctions », *Revue canadienne de science politique*, vol. 2, n° 1, mars 1969, pp. 18-44.

Sans pour autant aller jusqu'à conclure qu'un homme politique puisse appeler à la réforme sans réellement en désirer les effets, force est de constater que le mot gagne en valeur déclaratoire ce qu'il perd en valeur performative. Les discours prônant la rupture, allocutions vibrionnaires traduisant l'« accélération de nos appétits réformateurs »²⁰, ont un degré de crédibilité inversement proportionnel à leur prolifération dans l'espace public. À trop banaliser l'idée de rupture, plus personne n'y croit vraiment.

■ Le temps de la réforme

Une fois prise la décision et enclenchée la réforme, la question de son rapport au temps n'est pas pour autant totalement résolue. Au « quand » de l'instant succède naturellement le « comment », qui ne peut s'apprécier que dans la durée. Le changement comme « passage d'un état à un autre » est, par définition, nécessairement fonction du temps. La réforme n'y échappe pas, qui peut être jugée selon l'intensité des mesures prises (profondes ou superficielles), l'étendue de son champ d'application (restreinte ou générale) et l'effet final recherché (les objectifs sont-ils atteints ?). La combinaison de ces trois paramètres permet de juger de la valeur, certes relative mais néanmoins indicative, de toute réforme sur une échelle allant de l'échec cuisant à la parfaite réussite. Or l'analyse des processus de changement conduit à penser que la réforme en France est malade.

■ La réforme superficielle

Première pathologie remarquable, la réformite est, dans une société stressée par ce qu'elle perçoit comme une accélération du temps, la propension naturelle à la réformette²¹, au superficiel favorisé par le temps court du politique. À l'instar de ce qui a été décrit concernant l'inflation du discours, la réforme fait les frais d'une logique de rentabilité immédiate caractéristique de l'époque.

Dans un contexte de calendrier électoral très « resserré » – cinq ou six ans au plus²² –, il est tentant, pour un homme politique souhaitant voir son mandat renouvelé, de traiter les symptômes plutôt que les causes. Les thérapies « choc » ont l'avantage d'avoir

20. Michel Rocard, intervention lors de la présentation de la publication « Horizons stratégiques », Conseil économique, social et environnemental, Palais d'Iéna, Paris, 26 mars 2012.

21. Le terme apparaît en France dans le vocabulaire politique vers 1960.

22. Six ans pour les municipales, les cantonales, les régionales et les sénatoriales ; cinq ans pour les législatives, les européennes et les présidentielles.

des effets apparents à court terme sans comporter les risques d'une remise en question complète du système. En effet, les résultats d'un traitement en profondeur ne peuvent être attendus qu'à plus longue échéance, ce qui implique suffisamment de « désintéressement »²³ pour laisser d'autres récolter les bénéfices de ses propres actions ; de tels résultats supposent également, au départ, l'adoption de mesures courageuses qui, parce que bouleversant le quotidien, font rarement l'unanimité et rendent impopulaire jusqu'à déchaîner la violence sociale. « Tant qu'il s'agit de l'écume, de l'apparence, de la surface, tout va bien et rien n'arrête la *furia francese*. Dès que le fond des choses est en cause, dès qu'un privilège est en péril, dès qu'un droit acquis est remis en question, alors c'est la révolte générale »²⁴.

Prenant l'exemple de l'Éducation nationale, Michel Crozier met en évidence l'inutilité de réformes limitées à des aménagements cosmétiques – changement du nom des filières, saupoudrage d'heures de cours – alors que la question de fond, l'adéquation entre l'enseignement reçu et les compétences exigées sur le marché du travail, est rarement remise en cause²⁵.

Appliquée au ministère de la Défense, ce constat interroge la tendance récurrente à réformer en agissant sur les moyens – le format – sans réfléchir réellement sur les fins : à savoir les missions. Nul ne peut nier que les modifications actuelles sont d'importance, mais elles restent superficielles au sens où elles négligent la question centrale : quelle est la raison d'être de l'outil ? Dans un contexte de contrainte budgétaire croissante, la logique de rationalisation économique est naturellement l'objectif principal : « Utiliser avec la meilleure efficacité possible les moyens »²⁶. Ne pouvant pour autant prendre la responsabilité d'« affaiblir les conditions opérationnelles d'activité des armées »²⁷, elle procède par « grignotage » successif, plus ou moins homothétique, avec l'espoir, jamais garanti, de ne pas passer sous un niveau plancher qui rendrait finalement inefficace l'emploi des forces armées.

Notant à ce propos l'absence de débat public sur la légitimité de l'action militaire, Sébastien Jakubowski démontre comment la réforme actuelle, en adoptant une perspective strictement organisationnelle – baisse des crédits, restructurations de la carte militaire,

23. Michel Rocard, *Mes points sur les i*, Paris, Odile Jacob, 2012, p. 218.

24. Alain Duhamel, *Les Peurs françaises*, Paris, Flammarion, 1993, p. 159.

25. Michel Crozier, *La Crise de l'intelligence*, Paris, Le Seuil, 1998.

26. Christian Piotre, « Une réforme inédite », *Défense nationale et sécurité collective* n° 7, juillet 2009, pp. 5-15.

27. *Ibid.*

modification des structures et des processus –, reste exclusivement « centrée sur les moyens et non sur les fins »²⁸. Le citoyen attentif ne s'y trompe pas et remarque que la question des fins – « Une défense pour quoi faire ? » « Quelle défense voulons-nous ? » – ne réapparaît dans les programmes politiques qu'à l'occasion de l'élection présidentielle.

■ La réforme expansée

Deuxième pathologie, le réformisme est, au-delà de la simple doctrine politique²⁹, une posture intellectuelle consistant à vouloir systématiquement tout remettre en question. La réforme *urbi et orbi* est perçue par ses zéloteurs comme l'indispensable corollaire du progrès. « Au lieu d'enfermer votre société politique dans une ceinture qu'il faut briser pour l'élargir, vous donnez à cette ceinture une élasticité suffisante pour que l'avenir s'y introduise sans violence³⁰. » Mais l'enfer est pavé de bonnes intentions. À accepter trop de fluctuations, le système se met en incapacité de toutes les assimiler ; l'équilibre interne entre permanences et changements est rompu, toute « ceinture » ayant une élasticité limitée.

Si la réforme d'un segment particulier joue toujours un rôle sur l'ensemble, la réforme simultanée d'un trop grand nombre de segments induit mécaniquement une multitude de combinaisons que provoquent les effets de couple actions-réactions. Faute de modélisation performante, l'effet final se trouve par conséquent très difficile à estimer, en supposant que le système puisse survivre à de telles perturbations sans une crise profonde d'identité. Cette fuite en avant du « management moderniste » serait, selon Jean-Pierre Le Goff, « symptomatique d'institutions désorientées pour qui le "changement" est devenu le maître mot et qui ne parviennent plus à dessiner un cadre d'action cohérent et des perspectives d'avenir »³¹.

Les armées font aujourd'hui l'objet d'une réforme sans précédent parce que déclenchée tous azimuts : aux réductions drastiques de format s'ajoutent la refonte des structures, la réorganisation du soutien, la redéfinition des processus de fonctionnement et la

28. Sébastien Jakubowski, « L'institution militaire confrontée aux réformes organisationnelles », *L'Année sociologique*, Paris, PUF, 2011, vol. 61, n° 2, pp. 297-321.

29. Le réformisme est contemporain de l'essor du socialisme à la fin du XIX^e siècle. L'adjectif « réformiste » a été introduit dans le vocabulaire politique en Angleterre à la fin du XVIII^e siècle. L'influence du mouvement, qui se bat pour une plus grande justice électorale, culmine avec le *Great Reform Bill* de 1832.

30. Étienne-Joseph-Louis Garnier-Pages (dir.), *Dictionnaire politique*, Paris, Librairie Pagnerre, 1868.

31. Jean-Pierre Le Goff, « Les évolutions de l'encadrement dans l'entreprise. Regards croisés, armées et société : commandement, management et autorité », *Politique Autrement*, février 2011, p. 27.

mise en œuvre simultanée de nouveaux systèmes d'information tels que CHORUS ou FD en ligne³². Chacun des changements est en soi justifié, mais l'individu se trouve au cœur d'une réorganisation qui le laisse seul point fixe au milieu d'un ensemble de pièces mobiles. Pour atteindre des objectifs d'économie, la spécialisation des fonctions est poussée le plus loin possible : l'organisation prend le pas sur l'institution ; l'intégration verticale se fait au détriment d'une cohérence horizontale qu'incarnait auparavant le régiment. Les ajustements entre fonctions deviennent plus difficiles à mesure que les liens de solidarité se distendent entre « prestataire » et « bénéficiaire », physiquement et moralement éloignés l'un de l'autre. Le projet consistant à accentuer encore davantage la dichotomie artificielle entre fonctions « opérationnelles » et fonctions « non opérationnelles », en réservant les unes au personnel militaire et les autres au personnel civil, ne peut que contribuer à accroître les tensions. En se heurtant aux exigences spécifiques de l'engagement armé, notamment de cohésion et de cohérence, cette évolution pose en interne la question centrale de l'identité.

■ La réforme inaboutie

Troisième pathologie, la réforme peut ne jamais aboutir soit qu'elle ne parvienne pas à donner les résultats escomptés, soit qu'une autre réforme vienne la percuter de plein fouet avant terme. Dans le premier cas, elle est rejetée en bloc, à l'instar de la loi Devaquet³³, ou simplement vidée de toute substance « active » par des contre-feux ciblés ou par l'évolution naturelle des conditions socio historiques. Dans le second cas, elle se trouve interrompue ou fortement contrariée par le déclenchement d'un autre processus de changement. Décidée « sans savoir si la précédente a été efficace »³⁴, la nouvelle réforme ne bénéficie donc pas d'un retour d'expérience suffisant pour permettre « une appréciation juste des conséquences »³⁵ ; un procureur, reconnaissant devant les caméras qu'il n'arrive pas intégrer toutes les nouvelles dispositions législatives au rythme où elles paraissent, s'exclame, agacé : « Oubliez-nous un peu que l'on ait le temps de se poser et d'assimiler les réformes³⁶. » En ces affaires, le recul s'avère pourtant indispensable, explique le sociologue Michel Crozier, soulignant que toute réforme doit demeurer un acte grave qui, à ce titre, mérite réflexion.

32. CHORUS permet de gérer la dépense, les recettes non fiscales et la comptabilité de l'État dans le cadre de la LOLF. FD en ligne permet de gérer les frais de déplacement.

33. Projet de loi portant réforme des universités françaises présenté fin 1986. Il prévoyait notamment de sélectionner les étudiants à l'entrée des universités et de mettre celles-ci en concurrence. Devant la pression populaire, le projet est retiré le 8 décembre 1986.

34. Michel Rocard, intervention lors de la présentation de la publication « Horizons stratégiques », *op.cit.*

35. Michel Crozier, *On ne change pas la société par décret*, *op. cit.*

36. Journal télévisé de 20 heures, France 2, 18 avril 2012.

Le processus originel se trouve pour sa part mis en difficulté par la modification brutale et imprévue des conditions de son exécution. La politique d'emploi et de gestion des parcs (PEGP)³⁷ offre un bon exemple de cet effet de catapultage, d'écrasement partiel d'une réforme par une autre. Mise en place en 2006 pour optimiser la ressource en véhicules de gamme tactique dans l'armée de terre, la PEGP est fragilisée par les restrictions imposées depuis 2008 dans le processus de la « transformation »³⁸. La réduction drastique du nombre de maintenanciers ainsi que la restructuration en profondeur des unités du matériel – avec notamment la création du service de la maintenance industrielle terrestre (SMITER) – ont retardé la mise en rotation des parcs et conduit l'état-major de l'armée de terre à amender le projet initial. Les critiques actuelles de la PEGP, notamment celles portant sur la faible valeur quantitative et qualitative du parc de service permanent (PSP), devraient donc davantage s'intéresser à l'évolution des conditions d'exercice de cette réforme depuis sa mise en œuvre plutôt que de la condamner en bloc.

La mise en abîme effrénée des réformes – l'accélération réformiste que regrette Michel Rocard – s'apparente à une fuite en avant qui n'autorise plus aucun pilotage. Le changement appelant le changement, la situation devient ubuesque puisque ce qui doit faire l'objet d'une modification par réforme n'est même plus estimé de façon certaine. La réforme, à défaut d'être une rupture, devient un état permanent, un bruit de fond sans début ni fin. « Le management moderniste est problématique en ce qu'il valorise plus le discours, la communication, l'image, le paraître que la pratique effective et qu'il entraîne ceux qui travaillent dans un mouvement continu de réformes qui impliquent des "sacrifices nécessaires" qui paraissent sans fin³⁹. »

Ces trois pathologies dont souffre la réforme ne sont pas exclusives les unes des autres. Non seulement réformite et réformisme ne sont pas contradictoires mais ils sont sans doute plus liés qu'il n'y paraît à première vue. La tentation réformiste serait à la réforme, d'une certaine façon, ce que l'élargissement est à l'Europe ; en cherchant à s'appliquer au plus grand nombre, la réforme perd en profondeur ce qu'elle gagne en extension.

Ce constat au prisme du sablier est inquiétant. Qu'il s'agisse de son rapport au temps comme instant – moment choisi pour la déclencher – ou au temps comme durée – conditions de son exécution – la

37. La PEGP est conçue pour optimiser l'emploi des véhicules. Ces derniers sont répartis en quatre parcs : un parc d'entraînement (PE, dans les camps et les écoles), un parc en service permanent (PSP, dans les régiments), un parc d'alerte (PA, pour les projections d'urgence), un parc de gestion (PG, véritable « respiration » du système).

38. « Transformation » est le nom donné à la réforme programmée de l'armée de terre entre 2009 et 2014.

39. Jean-Pierre Le Goff, *op. cit.*

réforme semble être l'objet d'une manipulation générale qui la dénature profondément. Cette idée, sous-jacente dans bien des aspects de cette étude, n'est pas sans conforter *a priori* l'hypothèse, évoquée en introduction, d'une « novlangue » inconsciemment à l'œuvre. Inconsciemment à l'œuvre car, pour préjudiciable qu'elle soit, cette perversion de la langue, qui fait notamment recourir au mot « réforme » pour désigner la moindre des évolutions, n'est pas décidée, organisée et pilotée par un centre unique tel que l' imagine George Orwell. Sauf à souscrire aux théories du complot également en vogue en ces temps d'incertitude, il paraît plus vraisemblable de conclure à une convergence naturelle des comportements qui conduit, par défaut et par facilité, à une inflation du recours à la réforme comme tentative réelle ou symbolique de rupture avec un quotidien jugé insatisfaisant. À examiner les processus, ici sévèrement jugés incomplets voire inefficaces, force est d'admettre en effet que les hommes au cœur de ces réformes sont de bonne volonté ; le besoin de changement est ressenti comme d'autant plus impératif et légitime que les conditions économiques sont difficiles et que l'avenir est perçu comme incertain.

Mais alors, que faire, si la critique paraît aisée et l'art si difficile ? Faut-il supprimer toute idée de réforme, considérant un peu brutalement avec Henry Wallich que « l'expérience est le nom que nous donnons à nos erreurs passées, la réforme celui que nous donnons à nos erreurs futures »⁴⁰ ? Faut-il ainsi « réformer » la réforme, au sens militaire du verbe, fustigeant par la même le principe alors que c'est l'usage qui fait en réalité question ? Non, bien entendu, sinon à condamner la société à périliter par manque d'évolution. Sans doute faut-il plutôt tenter de « reformer » – refonder – la réforme en cherchant à lui restituer la valeur qui est la sienne. L'irrésistible attraction pour le mouvement, qui caractérise notre époque, mérite d'être canalisée, le sens donné à toute action réévalué de sorte qu'à chaque mot corresponde une réalité précise. Si dire, c'est faire⁴¹, la réforme doit demeurer extraordinaire et le mot n'être réservé qu'aux changements majeurs destinés à modifier en profondeur la société. Toute évolution étant fonction du temps, peut-être faudrait-il, tout simplement, prendre son temps avant de déclencher une réforme, puis laisser à cette dernière suffisamment de temps pour réussir. ─

40. Henry C. Wallich (1914-1988), économiste américain, professeur à Yale et nommé gouverneur de la Réserve fédérale américaine en 1974.

41. John Austin, *Quand dire, c'est faire*, Paris, Le Seuil, 1970.



BASTIEN IRONDELLE

PROFESSIONNALISATION : LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

Le mode de recrutement des militaires, par lequel un État ou une communauté politique détermine qui va porter les armes pour faire la guerre en son nom, est au cœur des dynamiques de formation et de transformation de l'État moderne en Europe¹. Le service des armes et la conscription sont intimement liés à la problématique de la citoyenneté.

La décision de doter la France d'une armée professionnelle implique la modification du mode de recrutement militaire, qui n'est plus désormais fondé sur la conscription. Il s'agit d'un changement historique dans un pays où celle-ci a joué un rôle essentiel dans la formation de l'identité nationale. Elle a été le fondement des forces armées depuis la levée en masse et l'adoption de la loi Jourdan en 1793, qui fonde le principe de la conscription. Elle intervient après un siècle de régime de service militaire obligatoire universel, institué par la loi de 1905².

Lors d'un entretien télévisé, le 22 février 1996, Jacques Chirac, président de la République, expose les grandes lignes d'une profonde réforme des armées françaises dont la fin du service militaire obligatoire constitue le cœur. L'avenir du service national est alors soumis à un grand débat national. Au terme de ce processus, la réforme militaire ne consacre pas, selon le discours officiel, l'adoption par la France d'une armée de métier, mais celle d'un modèle d'armée professionnelle avec le maintien du principe du service national (l'appel sous les drapeaux n'est que suspendu) et la présence de vingt-sept mille volontaires dans les armées. Toutefois, cette distinction relève davantage d'une stratégie rhétorique que d'une réalité sociologique : la différence fondamentale réside dans l'obligation légale ou le choix. Or la nouvelle armée ne comporte plus dans ses rangs que des soldats volontaires.

L'objet de cet article est de présenter les grandes lignes du processus décisionnel qui a conduit en France à la professionnalisation

1. Samuel E. Finer, « State and Nation-Building in Europe: the Role of the Military », in Charles Tilly (éd.), *The Formation of the National State in Western Europe*, Princeton, Princeton University Press, 1975. Otto Hintze, « Système politique et système militaire », *Féodalité, capitalisme et État moderne*, Paris, Maison des sciences de l'homme, 1991.
2. Bernard Boëne, Michel-Louis Martin, "France: In the Throes of Epoch-Making Change" in Charles Moskos, John Allen Williams, David Segal (éds.), *The Postmodern Military. Armed Forces after the Cold War*, New York, Oxford University Press, 2000, pp. 51-79.

complète des forces armées et à l'abandon du service militaire obligatoire³. La première partie retrace de façon synthétique la situation de la professionnalisation des armées en 1995. La seconde dégage les principales étapes et problématiques qui ont conduit à rompre la trajectoire de l'armée mixte et à opter pour l'armée professionnelle en 1996.

1995 : l'armée mixte consacrée

En 1995, le ministère de la Défense et les états-majors sont engagés dans la réalisation de l'armée mixte à professionnalisation accrue et conscription sélective, qui a été consacrée par le *Livre blanc sur la défense* de 1994.

Dans les années 1990, la sociologie militaire a solidement établi le déclin des armées de masse dans les pays développés et la transition vers des armées « postmodernes »⁴, et souligné l'obsolescence croissante de la conscription comme mode de recrutement des armées françaises. « L'instauration d'une armée de métier n'est donc pas une surprise sociologique⁵. » Plusieurs facteurs expliquent ce mouvement de professionnalisation des armées et la péremption de la conscription : modification du contexte stratégique, évolution des missions, technicité croissante du métier militaire, mutation des sociétés démocratiques qui affaiblit la norme du service militaire obligatoire, transformation de celui-ci en un service national dont les principes fondateurs (universalité et égalité) sont remis en cause.

L'analyse stratégique conclut, elle aussi, à la nécessité de la professionnalisation⁶, réponse la plus appropriée pour faire face aux missions qui incombent désormais aux armées, compte tenu de l'état du système international, avec la dissipation de la menace aux frontières et la priorité à la projection extérieure. Justin McKenna résume les conclusions de cette approche en affirmant : « La fin de la conscription en France est l'adaptation logique et nécessaire de la France au nouvel environnement stratégique dans lequel elle se

3. Pour plus de détails, nous nous permettons de renvoyer le lecteur à *La Réforme des armées en France. Sociologie de la décision*, Paris, Presses de Sciences-Po, 2011.

4. Charles Moskos, « The Postmodern Military », in James Burk (éd.), *The Military in New Times*, Boulder, Westview Press, 1994, pp. 141-162. James Burk, « The Decline of Mass Armed Forces and Compulsary Military Service », *Defence Analysis* n° 8, 1, 1992, pp. 45-59.

5. Pascal Vennesson, « De l'esprit de défense au sentiment patriotique », in Bernard Boëne, Christopher Dandeker (dir.), *Les Armées en Europe*, Paris, La Découverte, 1998, p. 287.

6. Edwina Campbell, *France's Defence Reforms: The « Challenge of Empiricism »*, Londres, Center for Defence Studies, 1996. Shaun Gregory, *French Defence Policy into the 21st Century*, Londres, MacMillan, 2000.

trouve⁷. » À partir de 1991 et de la guerre du Golfe, la professionnalisation des forces devient une priorité.

Mais jusqu'à 1995, il s'agit d'une professionnalisation « passive » qui découle davantage de la réduction des effectifs d'appelés que de la croissance de postes d'engagés, et d'une forme de professionnalisation de la conscription avec la mise en place et la montée en puissance des appelés volontaires pour un service long et pour un service en opérations extérieures (VSL-AVAE). Les réformes entreprises dès 1991 ne visent pas à préparer la professionnalisation complète. Elles sont au contraire une stratégie du système militaire pour se prémunir contre le tabou qu'est alors l'armée de métier.

En effet, en 1995, l'armée mixte, alliant accroissement de la professionnalisation et rénovation du service national, fait l'objet d'un consensus au sein du ministère de la Défense, tant de la part des états-majors que des grandes directions civiles, comme au plan interministériel, que ce soit à Matignon ou à Bercy. Elle fait aussi l'objet d'un large consensus politique, les tenants de l'armée de métier demeurant très minoritaires au sein des partis politiques ou des groupes parlementaires⁸. Dans le même temps, l'armée de métier fait très largement figure de tabou au ministère de la Défense et dans les états-majors, si bien qu'en mai 1995, lors de l'installation du nouveau gouvernement, alors même que Jacques Chirac a donné des signes d'ouverture pendant sa campagne, aucun projet, aucune proposition, aucune mobilisation allant dans le sens de la professionnalisation complète et de l'adoption d'une armée de métier n'émane des acteurs du système décisionnel de la politique de défense.

Un processus décisionnel régalien

Après son élection, Jacques Chirac inscrit rapidement la réforme de la politique de défense dans l'agenda gouvernemental. Le discours de politique générale du Premier ministre comme la lettre de mission qu'il donne au ministre de la Défense préservent l'ambiguïté en évoquant la nécessité d'une professionnalisation accrue des forces armées, afin de répondre aux besoins opérationnels, ainsi que d'un débat sur l'avenir du service national et sa rénovation. La réforme est élaborée lors des réunions du conseil

7. Justin McKenna, « Towards the Army of the Future: Domestic Politics and the End of Conscription in France », *West European Politics* n° 20, 4, octobre 1997, p. 126.

8. Louis Gautier, « La conscription prorogée (1990-1995) », *Athéna*, 1^{er} semestre 1996, pp. 128-130.

de défense jusqu'en juin 1996. Au sein du ministère de la Défense, une structure *ad hoc*, le comité stratégique, est chargée de préparer les dossiers et d'assurer l'expertise pour la phase interministérielle pilotée par le secrétaire général de la Défense nationale, lequel prépare les dossiers pour le conseil de défense.

La réforme militaire est radicale par l'ampleur des changements qu'elle induit et la brièveté de son élaboration. Radicale dans la mesure où elle rompt la trajectoire de la politique militaire

LE PROCESSUS DÉCISIONNEL DE LA RÉFORME DES ARMÉES 1995-1996

6 juin 1995 : lettre de mission du Premier ministre au ministre de la Défense.

11 juillet : installation du Comité stratégique par le ministre de la Défense.

Fin septembre : conseil de défense sur les missions des armées.

30 novembre : conseil de défense consacré à l'« adaptation des forces classiques ». Le président de la République « retoque » la copie qui est centrée sur les modèles d'armée mixte à professionnalisation accrue et demande qu'un modèle d'armée entièrement professionnelle lui soit présenté.

15 décembre : directive de deuxième phase des travaux d'établissement des modèles d'armées consacré à l'étude d'un modèle totalement professionnel de 185 milliards de francs.

8 janvier 1996 : Conseil de défense consacré aux modèles d'armée.

11 janvier : lancement des travaux interarmées d'établissement du modèle de référence professionnel 185 milliards.

30 janvier : Conseil de défense actant le modèle d'armée professionnelle.

22 février : Conseil de défense ; interview télévisée du président.

29 avril : Conseil de défense sur le projet de loi de programmation militaire.

13 mai : présentation du projet de loi de programmation militaire en conseil des ministres qui comprend la professionnalisation complète des forces armées.

23 mai : la mission d'information de l'Assemblée nationale rend son rapport d'information, *La France et son service*, qui propose, notamment, le rendez-vous citoyen.

28 mai : interview télévisée du président qui clôture le débat sur l'avenir du service national (annonce de la suspension du service national, de la création du rendez-vous citoyen et de la possibilité d'un service volontaire).

5-6 juin 1996 : examen et vote de la loi de programmation militaire à l'Assemblée nationale.

française fondée sur le modèle de l'armée mixte. Elle est également autoritaire dans la mesure où le changement est impulsé par l'exécutif sous l'autorité directe du chef de l'État. Les décisions fondamentales (armée professionnelle, format des armées, service national) ne correspondent pas aux vœux initiaux de l'institution militaire et de l'administration. Le passage à l'armée professionnelle, qui constitue le cœur de la réforme, est imposé par le président de la République aux armées comme au Parlement. La mission d'information de l'Assemblée nationale sur le service national s'est d'ailleurs émue de son mode d'élaboration en fustigeant « la préparation de la réforme [qui] souffre de multiples handicaps », en dénonçant notamment « l'absence de vrai débat sur la professionnalisation »⁹. Jusqu'à l'annonce du 22 février, la phase préparatoire a été menée sous le sceau du secret, en veillant de façon très stricte à la confidentialité des travaux. Le fait que Jacques Chirac et son entourage perçoivent la réforme des armées à travers deux prismes principaux – la comparaison avec les performances de l'armée britannique et la conception des forces armées comme étant avant tout un instrument de politique internationale – est essentiel pour le passage à l'armée de métier.

La réforme des armées est donc décidée et menée par Jacques Chirac. Certaines conditions socio-historiques favorables la rendent possible et légitime. Mais ces conditions ne déterminent pas le passage à l'armée de métier qui, en effet, relève d'une décision politique. La réforme militaire, fondée sur la professionnalisation complète et l'abandon du service militaire, constitue un véritable choix, effectué par l'autorité politique, en l'absence de demande sociale, de crise ouverte du système militaire ou de la conscription, et de sollicitation administrative. Le choix d'une armée de métier intervient contre les souhaits initiaux de l'administration de la défense, mais aussi de Bercy, et contre les préférences de l'institution militaire. La décision proprement dite du passage à l'armée professionnelle est prise le 30 janvier lors d'un conseil de Défense. Elle n'est annoncée publiquement que le 22 février. Et n'intervient juridiquement qu'avec le vote de la loi de programmation militaire par le Parlement. Mais le tournant, le moment où la réforme militaire bascule d'une logique à une autre, date du conseil de défense du 30 novembre 1995.

Le rôle du *leadership* présidentiel est essentiel dans l'élaboration de la réforme militaire. Il se manifeste d'abord par son inscription

9. Olivier Darrason, *La France et son service. Rapport d'information de la mission d'information commune sur le service national*. Tome I, *Rapport*, Paris, Assemblée nationale, 1996, pp. 61-99.

dans l'agenda politique et administratif, appelant un traitement novateur, qui rompe avec la dynamique en cours depuis 1991. La réforme est entreprise sous l'impulsion du président de la République qui réclame que soit remise à plat la politique militaire. Lors du processus de sélection des différentes alternatives, les grandes orientations sont définies par le président en personne. Certaines de ces orientations confirment ou accentuent des choix antérieurs, s'insèrent dans des évolutions en cours : la priorité au renseignement, le rééquilibrage entre l'effort nucléaire et l'effort conventionnel en matière d'équipement, entre la dissuasion et l'action en matière d'emploi des forces. Elles sont consensuelles dans la mesure où elles correspondent aux préférences du système militaire : les états-majors et les services concernés des ministères de la Défense et des Affaires étrangères partagent ces priorités¹⁰.

Mais, pour ce qui est le cœur de la réforme, c'est-à-dire le passage à l'armée professionnelle, le *leadership* présidentiel est d'autant plus déterminant qu'il se heurte à l'unanimité des préférences des principaux acteurs. Alors qu'il est exceptionnel qu'un conseil de défense ne soit pas conclusif, le président de la République « retoque la copie » qui lui est soumise le 30 novembre et qui n'envisage qu'une armée mixte. Il exige que soit étudié un modèle d'armée entièrement professionnelle. Le nouveau modèle préparé et proposé par le ministère de la Défense est « acté » par le président de la République lors d'un conseil de Défense à la fin du mois de janvier 1996.

Le *leadership* présidentiel est également avéré sur le dossier du service national et de son avenir. Les ressources du président de la République sont moindres dans ce domaine. Néanmoins, la décision de passer à une armée professionnelle réduit considérablement le champ des possibles. Le système d'action sur ce dossier est plus ouvert. D'autres ministères que ceux de la Défense, des Finances et des Affaires étrangères sont appelés à jouer un rôle. Et le Parlement occupe une place privilégiée. Toutefois, Jacques Chirac parvient à limiter les alternatives en marquant sa préférence pour la solution du volontariat. Le gouvernement, principalement le Premier ministre et le ministère des Finances, joue un rôle essentiel dans l'issue de ce dossier, comme les états-majors qui se constituent en *veto groups* contre certaines solutions, notamment celles du service court à deux ou six mois.

Lors de la décision de passage à l'armée professionnelle, les

10. Les affrontements portent sur la traduction de ces orientations en matière de personnels, d'équipements, de crédits.

préférences du président de la République et de son entourage priment sur la logique de compromis avec le ministère de la Défense et prévalent sur l'expertise du comité stratégique en faisant le pari de la professionnalisation en dépit des incertitudes de faisabilité (coût, recrutement, transition, soutenabilité d'une armée de métier). Les priorités du président de la République (orientation prédominante des missions vers la projection extérieure, armée professionnelle, suppression du service militaire) sont traduites dans les faits, quand les propositions émanant du ministre de la Défense et/ou du Parlement sur la prorogation de l'armée mixte, le service national court, la conscription civique et le rendez-vous citoyen sont écartées¹¹.

Pourtant, la réforme de 1996 n'est pas le fruit d'un diktat politique, mais bien d'une interaction entre le *leadership* présidentiel et l'expertise du ministère de la Défense, qui formule le contenu des orientations présidentielles, notamment à travers la méthode itérative qui se met en place autour des conseils de défense de la fin de l'année 1995 et du début de l'année 1996. *In fine*, le modèle « armées 2015 » est une proposition du ministère. Une fois adoptée l'orientation vers la professionnalisation complète et précisée l'enveloppe budgétaire, ce sont les acteurs du système militaire qui, pour l'essentiel, définissent le format des armées, le choix des programmes d'armement, la politique de gestion du personnel, les modalités de la transition.

Le processus décisionnel correspond bien à un style régalien. Au cœur de ce processus se trouve la relation entre le président de la République et les acteurs du système militaire qui est fondée sur un rapport autorité/expertise. Celle-ci est concentrée entre les mains du comité stratégique, qui regroupe tous les grands directeurs du ministère de la Défense ainsi que les chefs d'état-major. Pendant la première étape du processus décisionnel, jusqu'en février 1996, la communauté de politique publique est très fermée et restreinte à des acteurs administratifs centraux. L'interministérialité est faible. Il s'agit d'une phase de clôture de la configuration décisionnelle sur le ministère de la Défense, dans un contexte de très grande confidentialité des travaux et des réflexions, aussi bien au plan politique, avec l'exclusion du Parlement, qu'au plan administratif. Lors de la première phase, le monopole de l'expertise, sur lequel le ministère de la Défense veille jalousement, conduit à la reconduction du modèle mixte et à la présentation de l'armée de métier dominée

11. Le rendez-vous citoyen est finalement supprimé par le gouvernement Jospin en 1997 et remplacé par la Journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD), désormais rebaptisée Journée de la défense citoyenne (JDC).

par la logique du repoussoir. Cette configuration décisionnelle est déterminante non seulement pour l'issue de la réforme, mais aussi pour le contenu des décisions adoptées. L'institutionnalisation du comité stratégique est décisive pour la conduite de la réforme dans la mesure où elle permet une coordination, sans précédent, au sein du ministère de la Défense et où elle favorise l'émergence de certains acteurs comme médiateurs du changement.

Une autre configuration décisionnelle aurait probablement conduit à des choix différents, surtout en ce qui concerne l'armée professionnelle et le service national. Un autre style de décision aurait conduit à la reconduction du modèle mixte. La clôture de la configuration décisionnelle autour d'un processus itératif entre le président de la République et le ministère de la Défense, la monopolisation de l'expertise au sein du comité stratégique, la confiscation du débat et de la décision au sein de l'exécutif ont été déterminantes pour l'issue de la réforme et le contenu des décisions. Cette configuration d'acteurs empêche la formation d'une coalition de causes favorables au maintien du service militaire et du service national, avant que la décision de passer à l'armée professionnelle ne soit annoncée par le chef de l'État. Une autre configuration décisionnelle, comme celle décrite par le Premier ministre dans son discours de politique générale, fortement interministérielle, ouverte sur la société civile, associant le Parlement dans un grand débat public sur la transformation de l'armée et l'avenir du service national, aurait très probablement conduit à des choix différents. Telle était d'ailleurs la perception des réformateurs, qui, persuadés que tout débat public ou parlementaire préliminaire annihilerait, ou du moins réduirait considérablement les chances de passer à l'armée professionnelle, s'emploient à confiner l'élaboration de la réforme des armées au sein de la configuration décisionnelle interne au sommet de l'exécutif. ─



JEAN-RENÉ BACHELET

1962-2012 : L'ARMÉE DE TERRE EN QUÊTE DE COHÉRENCE

Les restructurations militaires en cours, décidées à la suite du *Livre blanc* de 2008 et conduites sous contrainte de la révision générale des politiques publiques (RGPP), ont pu être présentées comme « La Réforme » qui s'imposait enfin, deux décennies après la fin du monde bipolaire, comme si l'armée était depuis lors restée immobile. Les acteurs des très profondes transformations des années 1996-2002, qui avaient cru devoir adopter le mot de « refondation » pour les caractériser, ont apprécié... Mais surtout, ils ont déploré que l'on ne s'inscrive pas dans les justes perspectives de la continuité et de l'évaluation rigoureuse d'un héritage multidécennal, ce qui aurait permis d'identifier les nécessaires adaptations à des contraintes nouvelles, en distinguant les insuffisances à corriger, les innovations à imaginer et les acquis à préserver en tout état de cause.

Réformer, c'est changer, si nécessaire radicalement, à proportion de ce que l'évolution générale du monde exige. Mais c'est aussi adapter, infléchir et, pour une part, demeurer. Qu'est-ce qui change ? Qu'est-ce qui doit changer radicalement ? Qu'est-ce qui demande à être adapté, ou infléchi ? Qu'est-ce qui demeure ? Qu'est-ce qui doit demeurer ? Telles sont les questions dont les réponses doivent éclairer toute restructuration et toute réforme, au regard, pour ce qui concerne le système de défense, des options politico-stratégiques qui déterminent l'économie générale de celui-ci.

Sur ce registre, avec le recul, l'évolution de l'armée au cours du demi-siècle écoulé, loin d'avoir été étale, a été emportée dans un courant continu, souvent chaotique, parfois brutal, entre biefs et rapides. L'aspiration au répit qui pourrait succéder à une mythique cohérence atteinte au prix d'efforts d'adaptation parfois considérables en est une constante, jamais assouvie.

On peut distinguer deux grandes périodes successives marquées chacune par une rupture initiale majeure du contexte politique et géostratégique suivie d'un temps plus ou moins long d'incertitudes, de tâtonnements, de « bricolages » ou de latence, au terme duquel une réforme profonde de l'institution militaire et de son organisation fait écho à l'événement déclencheur. La première s'ouvre en 1962 quand, pour la première fois de son histoire moderne, la France, dans le contexte singulier de la guerre froide, n'a plus aucun de ses soldats engagé dans quelque conflit que ce soit. La fin

du monde bipolaire, en 1989-1991, dans un monde désormais en proie à des crises multiformes et récurrentes, ouvre la seconde, qui se poursuit jusqu'à nos jours.

Les questions posées ci-dessus ont donc été potentiellement répétitives. Au cours de la première période, après plus d'une décennie où il aura fallu, pour l'armée de terre, vivoter pauvrement en multipliant les restructurations dans l'incertitude, se met en place, à partir de 1975, une réforme globale qu'on appellera « l'armée Lagarde », du nom du chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT) de l'époque, avec un système d'une exceptionnelle cohérence. Les procédures alors mises en place en matière de préparation de l'avenir assurent cette cohérence et permettent de répondre aux questions identifiées précédemment. Mais ce système ne résistera évidemment pas à la déliquescence puis à la disparition du monde bipolaire auquel il était rigoureusement lié.

Dans la seconde période, là encore, il faudra initialement « tirer des bords », dans une navigation erratique où les contraintes budgétaires ont souvent tenu lieu d'éclairage politique pour les restructurations chroniques qui s'imposent alors. Afin d'engager des réformes à la mesure de la rupture géostratégique, il faudra attendre le *Livre blanc* de 1994 et, surtout, les décisions du comité stratégique de 1995-1996. Le *Livre blanc* de 2008 et les restructurations en cours, quoi qu'on en dise, s'inscrivent dans ce droit fil. Encore le système globalement cohérent à construire, « l'armée Lagarde » du XXI^e siècle, reste-t-il peut-être à venir.

En quoi l'expérience de la première période, notamment son point d'orgue, le « système Lagarde », peut-elle nous éclairer aujourd'hui, en dépit des bouleversements de toutes natures survenus depuis lors ? À la lumière de cet héritage, que penser du processus engagé depuis deux décennies pour assurer la cohérence d'une réforme de l'armée à la mesure des enjeux de la seconde période ? A-t-il atteint son point d'équilibre ou reste-t-il en devenir ? Telles sont les questions qui seront abordées schématiquement ici sans prétendre à une exhaustivité qui est hors d'atteinte dans le cadre d'un article nécessairement synthétique.

L'armée de la dissuasion

1962-1975 : les années de vaches maigres

Quand, en 1962, cessent les combats en Algérie, l'armée de terre compte plus de sept cent vingt mille hommes. Deux ans plus tard,

ses effectifs, pour l'essentiel réinstallés en métropole, auront été réduits de moitié (trois cent soixante-cinq mille hommes) avec principalement des « appelés » dont la durée de service va passer de dix-huit à seize mois en 1965. En 1970, celle-ci sera encore ramenée à douze mois, avec une armée de terre de trois cent cinquante mille hommes. « L'armée Lagarde » se construit six ans plus tard, à partir de 1976, sur la base d'un effectif de trois cent trente mille. Derrière la sécheresse des chiffres, se cachent d'abord, pour l'armée de terre, quinze années d'évolutions erratiques.

Dès 1959, avec une ordonnance restée fameuse, le général de Gaulle avait pourtant fixé un cap pour la Défense, avec, pour objectif, une indépendance fondée sur la pleine maîtrise d'une « force de frappe » nucléaire. Première bombe A expérimentée au Sahara en février 1960, premiers essais à Mururoa en 1966, premier sous-marin nucléaire lanceur d'engins en 1967, première bombe H en 1968, à marches forcées, au prix d'un effort considérable, le Général allait réussir son pari. La sortie de la structure intégrée de l'OTAN en 1966 est la manifestation politique de l'atteinte de l'objectif gaullien d'une totale autonomie de décision en matière de Défense.

Mais cet effort avait un prix dont l'armée de terre, restée loin des priorités, a fait les frais. Ses régiments sont alors squelettiques, son sous-équipement chronique, ses budgets de misère. Elle est articulée en trois ensembles : un corps de bataille, constitué de corps d'armée, divisions et brigades, stationné dans l'Est et outre-Rhin, des forces d'intervention dans le Sud-Ouest et des forces du territoire largement disséminées. Elle est par ailleurs en charge d'un vaste « tissu militaire national » au bénéfice de l'ensemble du ministère. Mais elle n'a pour éclairer ses missions qu'une doctrine balbutiante jusqu'à ce que le *Livre blanc* de 1972 donne naissance à un concept mieux assuré qui allait être celui de la dissuasion nucléaire.

Dans le même temps, malheureusement, les « événements » de 1968 ont réorienté les priorités au détriment de la Défense et, sous la présidence Pompidou, l'effort qui aurait pu être basculé vers les forces classiques est différé. C'est l'époque où un antimilitarisme virulent atteint son paroxysme. Des « comités de soldat » apparaissent dans les régiments. En 1974 et 1975, des appelés manifestent dans la rue à Karlsruhe et à Draguignan ; la sécurité militaire évoque le spectre d'un syndicalisme rampant chez les sous-officiers.

■ « L'armée Lagarde » : enfin la cohérence ?

Pour juguler la crise, début 1975, le président Giscard d'Estaing, élu depuis moins d'un an, décide d'un effort sans précédent au

bénéfice des forces classiques. Il nomme Yvon Bourges ministre de la Défense et le général Bigeard, jusque-là commandant de la région militaire de Bordeaux, secrétaire d'État. Un jeune divisionnaire, le général Lagarde, est choisi comme chef d'état-major de l'armée de terre. Il allait occuper ce poste jusqu'à l'automne 1980.

Durant ces cinq années, l'armée de terre allait être profondément régénérée. Il n'est pas un domaine qui ait échappé à la réforme, dans une cohérence globale exceptionnelle, depuis la doctrine de dissuasion, alors affinée, jusqu'à l'organisation des forces, leur équipement, leur administration, la condition des personnels ou encore l'exercice du commandement, tout comme la pédagogie, qui font l'objet d'une attention particulière, sous l'égide d'un bureau alors créé directement sous l'autorité du CEMAT, le Centre de relations humaines (CRH).

Au niveau du ministère, cette puissante réforme s'inscrit dans un processus imaginé dès le milieu des années 1960 avec la création, en 1964, du Centre de prospective et d'évaluation (CPE), qui trouve alors son plein effet. Inspiré de méthodes nées outre-Atlantique, c'est le 3PB : planification, programmation, préparation du budget.

Une planification à vingt ans définit les modèles d'armée. Conduit et coordonné par le Secrétariat général de la défense nationale (SGDN), sous l'autorité du Premier ministre, l'exercice de planification est largement interministériel. Sur la base d'une évaluation rigoureuse des « menaces » – en l'occurrence, le danger soviétique, tant classique que nucléaire, est dimensionnant –, et à l'issue d'un processus itératif qui permet de passer du souhaitable au possible compte tenu des contraintes politiques et économiques, s'effectue, en conseil de Défense, le choix des modèles d'armée. Le cadre stratégique est celui de la dissuasion nucléaire « du faible au fort ».

Pour les forces classiques, il s'agit de permettre au décideur politique d'échapper au « tout ou rien » en lui procurant, face à l'agression, les quelques jours de délai nécessaires à la crédibilité de sa menace de recours au feu nucléaire stratégique, cette « frappe » susceptible d'infliger à l'adversaire des dommages sur ses forces vives, démographiques, économiques et stratégiques, hors de proportion avec les enjeux. L'engagement de l'armée de terre, avec l'appui de l'armée de l'air, est massif, tous moyens réunis, de courte durée (cinq à six jours) et, à vrai dire, sacrificiel... Mais il devrait rester virtuel puisqu'il s'agit de dissuader ; la logique est celle du « non-emploi ». Le « modèle d'armée » veut répondre à ce concept. Pour le ministère de la Défense, le chef d'état-major des armées (CEMA) est pilote. L'ultime exercice du genre sera engagé pour la dernière fois à l'automne 1983.

Ce « modèle d'armée » étant défini, intervient la programmation. Traduite en loi du même nom, elle décrit, à horizon de cinq ans, en termes physiques et financiers, les étapes intermédiaires de réalisation du modèle. Au ministère de la Défense, le pilote en est toujours le CEMA. De l'arbre de la programmation, le budget est censé tomber comme un fruit mûr. Chacun des chefs d'état-major d'armée est responsable de son élaboration sous contrainte de l'enveloppe allouée annuellement, l'ensemble étant coordonné par le Secrétaire général pour l'administration (SGA) du ministère de la Défense. Tel est le système 3PB, ainsi qu'il peut être présenté dans sa pureté théorique, dont va notamment sortir la loi de programmation 1977-1982 qui va mettre sur les rails « l'armée Lagarde ».

Le général Lagarde configure l'état-major de l'armée de terre pour s'inscrire au mieux dans la dynamique de ce processus. Une division études planification finances en est le fer de lance, sous la responsabilité d'un sous-chef d'état-major. Elle comporte trois bureaux. Le Centre d'études tactiques de l'armée de terre (CETAT), tout d'abord, dont le nom rend mal compte de la fonction, réduit en effectifs, est chargé de la prospective. Le Bureau d'études ensuite, est en charge de l'élaboration et de l'architecture de la « maquette » de l'armée de terre. Pour cela, l'évolution technologique est considérée comme motrice. Au sein de « cellules d'armes », reflétant toutes les fonctions opérationnelles du combat, des « officiers de programmes », en coordination étroite avec les ingénieurs « directeurs de programme » de la Délégation générale pour l'armement (DGA), préparent les équipements du futur et toute l'orientation qui en découle en matière de mise en œuvre, d'emploi, de formation, de maintenance, de besoins en personnels... Une cellule de coordination et une cellule de doctrine assurent la synthèse dans des processus largement itératifs. Le Bureau planification finances (BPF), enfin, est en charge de la dimension financière. Il conduit l'exercice de programmation en liaison étroite avec le Bureau études, élabore et gère le budget annuel, en interface entre la Direction des services financiers du ministère et l'état-major de l'armée de terre.

En fait, le processus de programmation structure le travail de l'état-major. Chaque bureau est « gouverneur de crédits » pour le domaine dont il est en charge. La programmation est glissante et donne lieu, chaque année, à une « mise à plat » qui, domaine par domaine, permet, sous contrainte d'hypothèses financières, de présenter au CEMAT les choix d'une politique d'ensemble cohérente. Il n'est pas rare toutefois que le budget annuel remette en cause les données de la programmation. Celle-ci est réajustée en conséquence dans l'exercice qui suit. La prégnance du budget

annuel dans le fonctionnement de l'État confère au BPF un rôle majeur aux côtés du Bureau études pour la détermination et la conduite de la politique de l'armée de terre.

Dans ce cadre, le général Lagarde obtient l'aval des décideurs politiques pour procéder à une très profonde réforme de l'armée de terre qui va mettre l'organisation de celle-ci en étroite cohérence avec ses missions, sa doctrine d'emploi et quelques principes relevant de l'économie des moyens et de l'efficacité du système de commandement. Jusque-là, le commandement territorial, articulé en régions militaires investies de larges prérogatives pour beaucoup interarmées, de défense territoriale, et d'administration générale et de soutien était dissocié des commandements opérationnels, corps d'armée, divisions et brigades. C'est désormais l'unicité de la chaîne de commandement qui prévaut sur l'ensemble des forces, des services et de l'administration dans un système rationalisé et profondément refondu.

Deux commandants de corps d'armée, à Metz et à Saint-Germain-en-Laye, deviennent commandants de région militaire et les états-majors sont fusionnés. Le troisième, à Baden-Baden, est commandant organique et opérationnel des forces françaises en Allemagne (FFA).

L'échelon de la brigade est supprimé, toutes les unités sont « endivisionnées » et les divisions – huit blindées et cinq d'infanterie – sont reconfigurées dans le meilleur équilibre entre puissance et mobilité. Chaque fois que possible, elles fusionnent avec les divisions militaires territoriales, correspondant aux régions économiques, en charge de la défense du territoire. Lorsqu'il n'y a pas recouvrement, comme c'est le cas de la 11^e division parachutiste et de la 27^e division alpine, elles reçoivent la compétence organique et territoriale pour toutes leurs unités subordonnées de façon à garantir l'unicité du commandement. Les soutiens des unités de la division sont intégrés au sein d'un régiment de commandement et de soutien, interarmes autant que nécessaire.

Encore n'est-ce là qu'un bref aperçu d'une organisation marquée par la rationalité, l'unicité de la chaîne de commandement – un chef, une mission, des moyens – et une exceptionnelle cohérence, y compris la gestion des réserves nécessaires à une mobilisation qui constituait alors une composante très importante du « corps de bataille ». À l'heure de l'engagement, tous moyens réunis, au-delà du Rhin, celui-ci devait passer sous l'autorité d'un état-major spécifique, exclusivement voué à cette mission, qui planifiait et devait conduire les opérations : c'était la « première armée française ». À côté de cet engagement virtuel, les engagements

réels sont l'exception. Quelques compagnies de parachutistes, de « marsouins » et de légionnaires entretiennent les savoir-faire en Afrique, au Tchad en 1968-1970, à Kolwezi en 1978, en Centre-Afrique en 1979. Il faut attendre 1983 pour retrouver une opération d'envergure, Manta, au Tchad. En 1978, on innovait avec la participation aux opérations sous égide de l'ONU au Liban ; de la période, on aura surtout retenu l'attentat du Drakkar à Beyrouth, avec ses cinquante-huit parachutistes tués en 1983.

Mais ces opérations, limitées en nombre et en ampleur, n'atteignaient en rien la formidable cohérence du système, réalisée au prix de restructurations profondes de l'ensemble de l'armée de terre dans les dernières années de la décennie 1970, près de vingt ans après la grande fracture de 1962. Non pas que ces deux décennies aient été marquées par l'immobilisme, tant s'en faut. Mais aux à-coups erratiques liés notamment aux diminutions successives de la durée du service militaire et aux restructurations chroniques sans visibilité succédait un vigoureux coup de collier prometteur d'un avenir clair, ordonné et puissant.

■ Une cohérence tôt ébranlée

Nul alors n'aurait pu imaginer que cette belle construction à laquelle chacun donnait le meilleur de lui-même dans ces années 1980, comme les militaires savent le faire, allait être frappée d'obsolescence à l'heure même où elle atteignait une maturité longtemps différée.

Le système mis en place était en phase avec un contexte géostratégique figé. Curieusement, il faisait en quelque sorte écho au système planificateur par excellence qu'était le système soviétique et dont personne ne pouvait alors penser que les jours étaient comptés. Ainsi, parmi les hypothèses à vingt ans émises lors du dernier exercice de « planification » de l'automne 1983, aucune n'envisageait l'implosion du bloc communiste, qui allait pourtant s'enclencher six ans plus tard...

« L'armée Lagarde » des années 1980 était une magnifique construction. Mais elle était faiblement évolutive. Or le monde changeait. En 1983, la création de la Force d'action rapide, avec une division aéromobile en fer de lance, voulait répondre pour une part à ces évolutions. Mais elle commençait à battre en brèche le bel ordonnancement du système. La « chute du mur » à la Noël 1989, la guerre du Golfe de 1991, la fin de l'Union soviétique et du monde bipolaire allaient lui donner le coup de grâce.

Simultanément, l'effort de programmation est alors porté sur les équipements de façon à faire de l'armée de terre l'armée

blindée-mécanisée qu'elle n'avait été jusque-là qu'à la marge, consommée qu'elle avait été par les conflits de décolonisation et bien souvent équipée des seuls « surplus » américains issus du plan Marshall. De fait, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, aucun effort national n'avait été fait au bénéfice des équipements terrestres. La loi 77-82 lance cet effort sans précédent.

Conduit sur une courte période, il couvre pratiquement toute la panoplie des armements de l'armée de terre, alors conçus et lancés en fabrication « en franco-français » : char AMX 30, hélicoptères Gazelle et Puma, missiles Milan et Hot, véhicule de l'avant blindé (VAB), fusil FAMAS, pour l'essentiel. Mais, tard venu, lorsqu'il produira son plein effet au cours des années 1980, cet effort industriel et financier demandera à être relancé très tôt, avec encore plus d'ampleur. En effet, nous entrons alors dans une ère de mutations technologiques qui semblent devoir frapper la « force mécanique » d'obsolescence et nécessiter de nouvelles générations d'équipements. Nous y sommes toujours. La « loi Giraud » de 1987-1992 voudra y répondre, faisant ainsi gonfler un « mur budgétaire » qui allait se télescoper avec la rupture du contexte géostratégique. Il n'est pas sûr que les effets en soient effacés aujourd'hui, tant il est vrai que ces phénomènes industriels et financiers ne trouvent leur juste perspective que dans le temps long.

Dans le même temps, s'essouffait le 3PB. En fait, sans doute les militaires étaient-ils seuls à croire au caractère contractuel de la programmation. La rue de Rivoli, quant à elle, ne connaissait que l'annualité budgétaire. La nature évidemment pluriannuelle des programmes d'armement avait conduit à introduire la notion d'« autorisations de programme » (AP) exprimées en montants financiers prévisionnels couvrant plusieurs années et associées à la réalisation d'un programme donné. Pour le militaire, suivi en cela par l'industriel, l'obtention des AP nécessaires était une victoire et le programme correspondant s'engageait résolument. La rue de Rivoli n'était pas avare d'AP, dans la mesure où, bien que considérées, notamment par les parlementaires, comme l'indicateur d'investissement par excellence, elles étaient une « monnaie de singe ».

Encore eût-il fallu que ces AP fussent, année après année, couvertes par des « crédits de paiement » (CP) dont le besoin était déterminé par l'avancement industriel du programme. Or l'attribution de ceux-ci obéissait à une toute autre mécanique, puisqu'il s'agissait de l'acte de gouvernement par excellence qu'est la détermination du budget annuel de la nation, pour lequel le référentiel de programmation n'était en rien contraignant. Sans

entrer davantage dans des détails techniques, qui ne seraient pas sans intérêt tant les possibilités de manipulation du système sont multiples et instructives – par ailleurs sans couleur politique –, on aura compris que l'exécution des lois de programmation a pu être aléatoire, pour peu que l'engagement du plus haut niveau de l'État au bénéfice du budget de défense ait fait défaut et ait pu se conjuguer avec les difficultés économiques. Il est vrai que tout cela est historique : les Finances ont depuis plus de deux décennies élu domicile quai de Bercy...

Ainsi, à la veille de la grande rupture géostratégique, l'heure n'était plus aux grands projets, mais à une guerre d'usure, pied à pied, pour tenter de faire face au resserrement implacable des cordons de la bourse, sans mettre à mal la cohérence du système ni créer l'irréversible dans l'attente de la sortie du brouillard politico-stratégique.

■ Une ère nouvelle

■ Les années du chaos

À l'automne 1987 se déroulent des manœuvres franco-allemandes d'une ampleur sans précédent ; baptisées *Keckerspatz* (« moineau hardi »), elles voient la totalité des unités de la Force d'action rapide jouer les plans de guerre : par des mouvements de nuit depuis leurs garnisons, elles rejoignent leurs zones de déploiement jusqu'aux abords du Rideau de fer. Ce devaient être les dernières grandes manœuvres de la guerre froide. En Union soviétique, avec Gorbatchev, on parlait déjà de glasnost et de perestroïka. Mais, pour nombre d'observateurs occidentaux, le scepticisme prévalait ; il s'écrivait encore des ouvrages pour dénoncer une ruse stratégique devant laquelle ne pas baisser la garde. Puis survient l'impensable : la chute du mur de Berlin en novembre 1989, suivie, jusqu'à l'agonie finale, en 1991, du délitement par pans du bloc soviétique et de l'URSS elle-même.

Or, on l'a vu, tout le système de défense français faisait écho au géant désormais à terre. Toutefois, au ministère de la Défense, les turbulences, voire le chaos, l'emportent alors sur les décisions cohérentes qui seraient en phase avec les évolutions stratégiques. À la faveur de la première cohabitation de la V^e République, de 1986 à 1988, dans un vigoureux effort d'équipement, la loi Giraud pour la période 1987-1992 avait projeté les crédits d'investissement au bénéfice des armements terrestres sur une pente de croissance de 5 %

en volume par an ! Ainsi était lancé le renouvellement de la quasi-totalité des équipements réclamé par les mutations technologiques, par exemple le char Leclerc, cette merveille de technologie, pour la grande bataille en centre Europe, l'hélicoptère Tigre, essentiellement dans sa version anti char, les munitions « intelligentes », les systèmes de transmission et de commandement tirant parti de la révolution de l'information... La loi avait été approuvée par l'ensemble de la représentation nationale, exception faite des communistes qui n'ont fait que s'abstenir. Et voici qu'après une première annuité conforme, la pression budgétaire s'exerce sans répit.

Simultanément, sous le vocable « Armées 2000 », et sous couvert de modernité et de « priorité à l'opérationnel », est imposé à l'armée de terre à partir de 1988-1989 un plan qui se traduit par une remise en cause radicale de l'unicité du commandement du système Lagarde, accompagné de déflations sévères des effectifs. L'organisation territoriale, avec des Circonscriptions militaires de défense (CMD) alors créées, est dissociée des structures opérationnelles, corps d'armée et divisions. À la structure pyramidale du système Lagarde, qui se traduisait notamment par une intégration forte des services dans la chaîne de commandement, est substituée une structure en tuyaux d'orgue avec des chaînes de services autonomes. Le grand chambardement qui en résulte se traduit par des mouvements browniens dont nul ne comprend la justification. Mais l'armée obéit...

L'année 1990 allait être calamiteuse. À l'état-major de l'armée de terre, chacun pressent que l'expression « dividendes de la paix », qui fait écho à la récente chute du mur, va trouver des traductions concrètes douloureuses. En l'absence de toute orientation politico-stratégique, un entretien est sollicité auprès du ministre par le CEMAT début juillet. L'objectif est d'obtenir que le budget à venir préserve les effectifs de l'armée de terre à hauteur de deux cent soixante-quinze mille hommes et garantisse l'annuité de la programmation pour les équipements. Il ressortira de cette réunion restreinte que l'armée de terre devait se préparer à un resserrement sur des effectifs de deux cent cinquante mille, et que ce ne serait sans doute pas un plancher...

Quelques jours plus tard, le président de la République annonçait à la télévision, à l'occasion de la garden-party du 14 juillet, la réduction à dix mois de la durée du service militaire. Les chefs d'état-major l'apprendront de leurs proches à leur retour de l'Élysée. Les participants à la précédente réunion chez le ministre n'ont pas eu le sentiment que celui-ci en avait été averti. Pour autant, sans désespérer, l'état-major allait préparer les difficiles

restructurations annoncées. Lorsque l'enveloppe budgétaire est signifiée, la déflation des effectifs est, sans surprise, douloureuse. Le budget d'investissement est quant à lui cataclysmique : là où l'on attendait une progression de 5 %, conforme à l'annuité de programmation, c'est une diminution de 5 % qui est imposée. Le moment de stupeur passé, il faudra trouver des solutions inédites.

C'est alors que l'Irak envahit le Koweït. On connaît la suite et l'engagement français dans la guerre du Golfe. En quelques semaines, il va falloir extraire d'une armée, essentiellement de conscription, orientée vers un engagement tous moyens réunis au-delà du Rhin, un corps expéditionnaire pour une guerre de haute technologie dans le désert irakien, de surcroît professionnel puisque le choix est fait de ne pas envoyer d'appelés. Ainsi fut alors engagée, subrepticement, sans que nul ne l'identifie alors ouvertement, la mort à venir de la conscription comme mode de réalisation principal des effectifs. La Force d'action rapide est désignée pour conduire l'opération et la division Daguet constituée. Le commandant de la première armée s'insurge que le corps de manœuvre ne soit plus qu'une « boîte à outils ». De fait, on expérimentait, à chaud, une modularité qui allait devenir de règle. La pratique anticipait les concepts. C'en était fini des organisations prédéterminées. À l'heure de l'offensive, début 1991, grâce à des trésors d'ingéniosité, l'armée de terre sortira avec honneur de l'épisode.

■ En attendant des jours meilleurs, le « projet armée de terre 97 »

Le CEMA et le CEMAT, parvenus en limite d'âge, avaient été prolongés « pour la durée de la guerre ». À l'issue de celle-ci, le général Monchal succède au général Forray à la tête de l'armée de terre. Il était jusque-là chef de cabinet militaire du ministre et sa conviction est établie : la pression sur les effectifs allait se poursuivre. Faute d'éclairage politico-stratégique, cette seule perspective traçait le chemin. Face à une déflation des effectifs qui allait se traduire nécessairement par des dissolutions d'unités, on ne pouvait s'abandonner à la « politique du chien crevé au fil de l'eau ». Aussi le CEMAT décide-t-il l'élaboration d'un modèle d'attente. Ce modèle devait faire la part du feu – on s'arrêtera à deux cent vingt-sept mille hommes –, préserver la cohérence du système, ne créer en rien l'irréversible, et se prêter à toutes les évolutions ultérieures possibles dès lors que les décisions politiques le permettraient. Ainsi fut élaboré le « projet armée de terre 97 », approuvé par le ministre. Faute d'un projet véritablement mobilisateur, il était la moins mauvaise solution possible pour donner cohérence aux très nombreuses dissolutions et restructurations

imposées par la déflation des effectifs et par la réduction de la durée du service.

Il faudra attendre le *Livre blanc* de 1994 pour qu'une orientation politico-stratégique vienne enfin éclairer par le haut l'évolution du système de défense. Ses conditions d'élaboration sont d'emblée insolites. En lieu et place du SGDN, qui semblait devoir être l'instance chargée de son élaboration dans une perspective largement interministérielle, un comité *ad hoc* est créé, centré sur le ministère de la Défense et sa Direction des affaires stratégiques. La méthode choisie est totalement innovante. Dite « capacitaire », elle assied le raisonnement sur le choix *a priori* de capacités militaires à réaliser, non plus pour faire face à une « menace » générique dimensionnante, qui a disparu, mais pour assurer des fonctions de « projection » au-delà des frontières avec un volume de forces dûment chiffré d'emblée. À cette fonction s'ajoute une fonction de « protection » du territoire.

L'armée de terre réussira à faire avaliser son projet « armée de terre 97 » comme répondant à l'ensemble de ces capacités. Le modèle est celui d'une armée mixte avec une professionnalisation accrue. En parallèle aux forces de projection, avec un régiment de défense du territoire par CMD, investi de capacités de défense civile, il esquisse ce que pourrait être, pour l'avenir, un compromis entre la capacité de projection et un « tissu militaire national » appuyé sur la conscription. Ces prémisses d'un autre destin pour la Défense, pour la conscription et pour l'armée de terre ne seront pas exploitées. Voilà qui esquissait pourtant un modèle où les questions aujourd'hui récurrentes de *continuum* défense/sécurité et de contribution du défunt service national à la cohésion nationale auraient trouvé une réponse. Mais, au sein du ministère, les esprits acérés sinon avisés n'ont pas manqué pour pointer là des effectifs « cachés » par l'armée de terre. Au sein même de celle-ci, une telle orientation était inaudible par les intégristes de l'« outil de projection »...

Pour autant, chacun sait que la messe n'est pas dite, le contexte de cohabitation ayant limité les ambitions, et que la perspective de l'élection présidentielle de 1995 allait sans aucun doute rebattre les cartes. L'armée de terre, dans une attitude résolument proactive, lance alors en 1994-1995 des études approfondies, associant de très nombreux acteurs, pour la première fois bien au-delà de la seule administration centrale. Il s'agit d'examiner en tous domaines les perspectives d'évolution du modèle d'armée de terre de façon à disposer, le moment venu, des outils nécessaires. Ces études sont baptisées « Armée de terre XXI ». Au plan tactique, la « méthode des scénarios » permet de définir les équilibres opérationnels à réaliser entre les divers types

de forces, les appuis et les soutiens. Dans le domaine des personnels et de l'organisation, tout le spectre est balayé, de l'armée mixte à divers degrés à l'armée professionnelle. De nouvelles organisations du commandement sont examinées sans tabou. Ainsi, lorsqu'après l'élection présidentielle de 1995, le comité stratégique sera mis en place avec une orientation préférentielle vers la réalisation d'une armée intégralement professionnelle, pourra-t-on répondre sans délai.

■ La grande mutation

Plus encore que pour le *Livre blanc* de 1994, les conditions de mise en place du Comité stratégique à l'automne 1995 sont insolites. La stricte confidentialité des travaux d'un organisme resserré sur la seule Défense va cantonner les décisions relatives à la conscription dans la seule fonction de réalisation des effectifs militaires. Il est clair qu'un travail de cette nature orchestré par le SGDN avec une large participation interministérielle aurait sans aucun doute proposé des solutions alternatives, dans la mesure où le service militaire avait aussi des fonctions sociales et éducatives qui, en l'occurrence, n'ont en rien été considérées. La procédure choisie, assortie de contraintes capacitaires et financières, ne pouvait avoir qu'un résultat : l'armée professionnelle.

Chacun a alors compris le caractère historique de la substitution de soldats professionnels à des conscrits pour la réalisation des effectifs, notamment pour l'armée de terre, qui en était principalement affectée. Mais a-t-on perçu que, simultanément – sans que ce soit mécaniquement lié –, de façon quasi subreptice, celle-ci changeait de nature et de fonction ? Jusque-là, en effet, l'armée de terre, historiquement, c'était « l'armée ». Comme telle, elle avait non seulement une fonction opérationnelle d'outil de combat, mais elle était en charge de ce que l'on appellera, faute de mieux, un vaste « tissu militaire national », au bénéfice de la fonction « défense » dans son ensemble.

Or, en 1996 – mais c'était un processus engagé insidieusement depuis plus d'une décennie, notamment avec l'autonomisation de la gendarmerie¹ –, l'armée de terre est resserrée sur sa stricte

1. Qui se souvient qu'historiquement l'armée de terre assurait l'essentiel du soutien de la gendarmerie ? Jusqu'à la mise en place d'« Armées 2000 », qui verra la création de régions de gendarmerie, le commandant de région militaire, donc de l'armée de terre, avait un adjoint gendarmerie et lorsque, par exemple, il fallait réquisitionner un escadron de gendarmerie mobile, l'ordre en était adressé par le préfet à ce commandant de région... Dès 1983, la gendarmerie allait se constituer progressivement en « armée » autonome. Il n'est pas sans intérêt de remarquer que, dans ces années-là, les déflations systématiques de l'armée de terre sont symétriques des créations de postes dans la gendarmerie. Voilà encore un exemple de décision « subreptice » sur un sujet non pas technique, mais éminemment politique. Lorsque l'heure sera venue de la professionnalisation de l'armée de terre resserrée sur ses seules fonctions opérationnelles, les prestations résiduelles de celle-ci au bénéfice de la gendarmerie seront définitivement remises en cause.

fonction d'outil de combat. Qui, en amont, militaire ou politique, a clairement exprimé cette problématique ? Qui en a évalué les enjeux, non seulement internes, mais aussi politiques ? Qui a inscrit cette dimension, à vrai dire fondamentale, dans le processus décisionnel ? Personne. Les voix isolées qui ont alors cherché à se faire entendre sur le sujet ont été disqualifiées, tant au sein du ministère et comme « corporatistes » dans les autres armées, que comme susceptibles de porter atteinte à la « capacité opérationnelle » au nom du « resserrement sur le cœur de métier » dans l'armée de terre elle-même. Ainsi, ce changement radical, cette rupture historique, sont-ils survenus subrepticement. Au point que, quinze ans plus tard, post *Livre blanc* 2008, nul n'identifie cette problématique, et *a fortiori* n'évalue la pertinence des réponses apportées, quand bien même on a eu et on a à en corriger les effets (tout un processus d'« interarmisation » voire d'« externalisation » en découle).

Le modèle d'armée de terre alors mis au point resserre celle-ci sur sa seule vocation d'outil de combat. Une organisation modulaire du commandement est mise en place. La division Lagarde, devenue inadaptée, cède la place à des brigades et à des « états-majors de forces ». Des « régions terre » vont assurer la gestion déconcentrée de la grande mutation. Avec une diminution globale des effectifs de plus de 40 % en six ans², assortie notamment de la disparition des conscrits et du recrutement de dizaine de milliers d'engagés, la transformation à engager est d'une ampleur sans précédent ; elle touche tous les domaines et est orchestrée année par année par des « ordres d'opérations successifs » avec un double objectif : réussir le pari du recrutement – la problématique des ressources humaines devient motrice pour la préparation de l'avenir – et, simultanément, garantir la capacité de projection. Car, dans le même temps, l'armée de terre renoue avec un niveau d'engagement sans précédent, dans des crises multiformes et répétitives, où l'outil militaire est souvent le principal acteur de la politique étrangère de la France, investi de la responsabilité considérable d'en soutenir l'ambition, dans les Balkans, en Afrique, au Liban, bientôt en Afghanistan.

Dans ce cadre, le nombre des régiments, qui restent le cœur du système, est réduit de 50 % ; c'est dire l'ampleur des dissolutions et des abandons de garnison. L'optimisation du système aurait alors voulu que ces régiments redeviennent ce qu'ils étaient autrefois : des ensembles de plus de deux mille hommes à plusieurs bataillons, ce qui aurait optimisé les soutiens tout en offrant des structures

2. Les effectifs de l'armée de terre, de deux cent trente-six mille en 1996, passeront à cent trente-huit mille en 2002.

parfaitement adaptées aux besoins de projection. Mais rares étaient les emprises et les infrastructures susceptibles d'accueillir de telles unités. Il aurait fallu pour cela consentir des investissements considérables. Or, pour faire face au défi du recrutement, il était indispensable de procurer aux engagés des conditions matérielles de vie attractives. Les investissements devaient y être affectés en priorité. On a donc renoncé à redimensionner les régiments, d'autant plus qu'il aurait été nécessaire d'abandonner encore plus de garnisons et que le risque était grand de se heurter ainsi à des difficultés politiques susceptibles de remettre en cause l'économie d'un programme de restructurations sans précédent. C'est donc en toute connaissance de cause que l'armée de terre s'est lancée, avec détermination et méthode, dans ce que l'on a alors appelé sa « refondation » tant la tâche à mener en six ans était immense. Mais il était clair que le système n'était pas optimisé et qu'il faudrait sans doute y revenir tôt ou tard.

■ *And next?*

Nous y voilà aujourd'hui. Le *Livre blanc* de 2008 et la RGPP se combinent pour réclamer l'optimisation différée dans la décennie précédente, non pas alors par manque d'imagination ou par inertie, mais par choix. Or, pour cette optimisation du dispositif, ce n'est pas le redimensionnement des régiments qui a été retenu. C'est la transformation radicale de ce qui, historiquement, était considéré comme le cœur de l'armée de terre : le régiment, ce millier d'hommes unis dans une identité forte, l'ultime refuge de l'unicité du commandement, aux ordres du « chef de corps ». Celui-ci était jusque-là investi de « l'intégralité des prérogatives de commandement », au quartier comme sur le terrain, en matière opérationnelle bien sûr, mais aussi dans tous les domaines organiques, de la gestion des personnels à celle des matériels, de l'infrastructure et du budget, du bien-vivre collectif aux relations avec l'environnement. Il était admis que c'était le gage de la capacité d'engagement hors normes demandée à tous pour l'accomplissement de missions difficiles. Voilà les attributions de ce chef de corps désormais resserrées sur les strictes fonctions opérationnelles directement liées à l'outil de combat, les autres fonctions, pour l'essentiel administratives et logistiques, étant placées sous l'autorité du commandant d'une « base », parfois interarmées, souvent territorialement dispersée.

L'armée de l'air et la Marine, déjà largement sur ce modèle, n'en sont pas vraiment affectées. Mais, pour l'armée de terre, c'est une révolution copernicienne. Pour le coup, cela n'est pas

passé inaperçu en son sein et, semble-t-il, continue à faire débat si tant est qu'il y ait place pour le débat chez des militaires qui ont vocation à donner le meilleur d'eux-mêmes pour la mise en œuvre des décisions, quoi qu'ils en pensent par ailleurs. À nouveau, comme elle l'a fait de façon récurrente au cours du demi-siècle écoulé, l'armée de terre s'est lancée avec détermination dans une mobilisation de tous sans arrière-pensées pour la réalisation d'une réforme interprétée en termes de mission à accomplir coûte que coûte.

Mais, dans le vent dominant de l'air du temps, celui de la rationalisation, de l'optimisation des ressources, de l'« interarmisation » comme dogme, d'une armée de terre toujours jugée conservatrice quand les autres seraient nécessairement modernes, les enjeux de ce qui peut apparaître à tort comme une simple mesure d'organisation ont-ils été vraiment perçus, tant des décideurs politiques que, *a fortiori*, de l'opinion ? Ces enjeux dépassent pourtant largement les questions de management interne. Il y va en l'occurrence d'une inflexion majeure pouvant affecter la performance de l'outil militaire, donc d'un problème de politique générale nécessitant une prise de conscience de la véritable nature de cette problématique et une évaluation rigoureuse des solutions retenues, en mesure de les corriger si la pertinence des résultats n'en était pas avérée.

Que l'on nous comprenne bien : il ne s'agit pas de « regretter le temps des chandelles », pour reprendre l'expression du général de Gaulle, mais d'appeler l'attention sur la nécessité d'une juste mise en perspective de l'évolution de ce corps vivant qu'est une armée, ici singulièrement l'armée de terre, qui, plus que toute autre organisation régalienne, a été affectée par les transformations du monde.

Qu'il soit permis, pour conclure en termes d'ouverture, de formuler un vœu. Pussions-nous trouver, pour faire face à une nécessaire adaptation continue des armées, les voies et les moyens de corriger les effets pervers de la conjugaison de l'un des travers du système démocratique et du *turn-over* excessif des chefs et des responsables militaires : une tentation récurrente de considérer que « désormais commence une ère nouvelle » assortie de l'illusion de pouvoir « du passé faire table rase ». ■



FRANÇOIS-DANIEL MIGEON

COMMENT MENER LA BATAILLE POUR UN MEILLEUR SERVICE PUBLIC

En France, l'histoire administrative, héritée de la Révolution française et de Napoléon, donne à l'État une place particulière dans le quotidien des Français, comme dans leur culture. Faire évoluer cette perception est un défi en soi, sans compter que cette dernière est souvent couplée, dans notre vieux pays, à une crainte vis-à-vis de l'avenir, structurellement plus élevée que chez nos homologues. Faire évoluer l'État, réformer une administration qui s'est stratifiée progressivement sans prendre en compte les évolutions de la société et de nos besoins, c'est une « bataille » en soi. Une bataille contre les gaspillages et la non-qualité, une bataille pour un meilleur service public.

Mais n'est-il pas aujourd'hui nécessaire de sortir de cette « zone de confort » si l'on veut améliorer la qualité du service public et construire une administration plus performante, notamment en raison des contraintes fortes qui pèsent sur les finances publiques ? C'est une bataille stimulante, car l'enjeu est d'apporter une réponse actualisée aux besoins d'une société qui évolue et de maintenir les capacités d'action de l'État. Le défi est grand pour trouver les vecteurs efficaces de modernisation qui permettront à la fois de susciter l'adhésion des agents de l'État et de satisfaire les attentes du public. Cette bataille, c'est aussi un engagement fort prouvant qu'une autre manière de faire est possible au sein de l'administration. Celle-ci dispose désormais d'une capacité collective pour se réformer, qui permettra ainsi de continuer sans trêve l'aventure vers un État durable.



**Avant la bataille : préparer le terrain,
planifier la réforme, se donner les moyens de réussir**



Définir les objectifs

On ne s'engage pas sur un champ de bataille sans savoir quel est l'« état final recherché », et c'est pourquoi l'État a pris ces dernières années trois engagements forts pour se rendre plus agile et plus efficace aux yeux de ses citoyens, et pour soutenir

son plan de modernisation : améliorer la qualité du service rendu aux usagers, réduire les dépenses publiques et moderniser la fonction publique. Un triple objectif à remplir pour gagner cette bataille de la transformation, au service de chacun et au service de tous.

L'État a ainsi choisi d'aborder les enjeux de réforme de manière nouvelle en faisant de la qualité du service public l'axe central de son programme de modernisation. C'est une conviction que beaucoup partagent : si notre pays souhaite conserver un service public efficace et pérenne, il devient urgent de le transformer en profondeur. En effet, moderniser, c'est apporter une réponse actualisée aux besoins d'une société qui change. C'est donc se mettre à l'écoute de l'usager et comprendre l'évolution de ses besoins.

Cette exigence de qualité s'est déclinée en objectifs de simplification et d'accélération des services rendus aux usagers. L'objet de la réforme apparaît alors clairement : il s'agit d'améliorer l'efficacité et la réactivité de l'administration. En outre, pour répondre à cet objectif, et face au diagnostic d'une organisation administrative trop compliquée et trop chère, caractérisée par le millefeuille de ses services déconcentrés, l'État s'est donné comme exigence d'améliorer la lisibilité de sa présence dans les territoires.

L'objectif d'une réforme de l'État, c'est aussi d'optimiser ses interventions, c'est-à-dire à la fois d'en réduire les coûts et d'améliorer leur ciblage. L'enjeu est clair dans un contexte de pression sur les finances publiques : il convient de dégager de nouvelles marges de manœuvre budgétaires, et donc de se mettre en capacité de redistribuer et de concentrer les moyens d'intervention. En outre, l'État se doit aussi d'être exemplaire aux yeux des contribuables. C'est pourquoi le dernier programme de réforme a cherché à diminuer le poids des budgets de fonctionnement et à lutter contre les gaspillages, notamment à travers la rationalisation et la mutualisation des fonctions supports. Enfin, car les hommes sont au centre du service public, l'État s'est engagé à moderniser la fonction publique pour rendre les trajectoires de ses agents plus fluides et valoriser ses meilleurs éléments.

Ces objectifs ont permis de mobiliser l'ensemble des ministères sur une série de projets et de donner corps à une grande réforme de modernisation qui vise une seule et même ambition : rendre pérenne le modèle français de service public. Une ambition mue par une conviction forte : la soutenabilité de notre service public exige sa transformation rapide et profonde.

■ Identifier les obstacles à surmonter et les forces en présence

Avant de lancer un programme de transformation sur le terrain, il est essentiel d'identifier clairement les contraintes qui se présenteront et qui résisteront au plan de modernisation. Aussi, au moment de se lancer, il est indispensable de faire face aux conservatismes ou aux déçus des programmes précédents, qui ont vu l'État renoncer au changement. Les exemples ne manquent pas : la fusion du Trésor public et des Impôts maintes fois avortée dans le passé, ou encore le rapprochement des Assedic et de l'ANPE, pour ne citer que les plus connus. Connaître les raisons de ces échecs est riche d'enseignements, d'autant plus qu'ils ont tendance à nourrir des peurs irrationnelles et un comportement rétif au changement.

Autrement dit, le défi consiste à redonner confiance à ceux qui l'ont perdue, à ceux qui ne croient plus en la capacité de l'État à se réformer. Redonner confiance à ceux que le changement inquiète, mais également à ceux pour qui rien ne va assez vite ! Une voie d'équilibre est donc à trouver, qui prend d'emblée le risque d'être critiquée de tout bord. Sans compter peut-être une difficulté propre à notre esprit « fort » : à peine une idée est-elle lancée que l'on en vient à la commenter et à en dégager systématiquement tous les effets pervers supposés. C'est la logique française du « premier pas vers le pire », qui a souvent condamné notre pays à préférer le *statu quo* à la réforme ou le conservatisme à la transformation, aussi insatisfaisants soient-ils.

Décider là où aucun consensus ne se dégage, là où aucune solution évidente n'émerge, voilà bien le terrain de la réforme de l'État depuis trente ans, voilà aussi la mission qui a été confiée à la révision générale des politiques publiques (RGPP). En outre, cette bataille est menée dans un contexte paradoxal, où les vents de la réforme poussent les troupes de réformateurs sur un terrain miné d'injonctions contraires. En effet, moderniser l'État suppose de répondre à la fois aux attentes des usagers, aux exigences du contribuable et aux désirs des agents publics. Les usagers réclament des informations plus fiables et mieux accessibles et des services publics mieux adaptés à leurs besoins, autrement dit personnalisés et simplifiés, les contribuables exigent des dépenses publiques transparentes et justifiées, tandis que les agents souhaitent une plus grande fluidité et une plus grande mobilité, tout en conservant les valeurs traditionnelles du service public. Par ailleurs, un potentiel important est à mobiliser pour réduire le « *gap* de confiance » entre les citoyens et les fonctionnaires.

Pour autant, les forces en présence sont nombreuses. Tout d'abord, les nouvelles contraintes budgétaires liées à la crise

économique et financière rendent nécessaire la diminution des dépenses de la puissance publique. En d'autres termes, la question n'est plus « pourquoi réformer », mais « comment réformer ». L'État est dans l'obligation de se réformer, ce qui incite tout le monde au mouvement, et à sortir de sa « zone de confort ». Pour cela, le programme de modernisation bénéficie des exercices précédents de réforme qui ont initié le processus et préparé le terrain, notamment les stratégies ministérielles de réforme (2004) et les audits de modernisation (2005). Enfin, l'État dispose d'une opportunité majeure : une démographie favorable au changement, qui vient justifier le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite de 2007 à 2012. Dans ce contexte dense, le succès de la réforme repose aussi en grande partie sur la capacité à dégager une méthode claire de travail et à déterminer les moyens d'action les plus efficaces.

■ Se donner les moyens de gagner la bataille du service

Pour mener à bien cette vaste campagne de modernisation, une nouvelle méthode de travail doit être définie, permettant de battre en brèche les tabous sur la capacité de l'État à se transformer. C'est le choix d'un pilotage politique ferme qui donne une force ainsi qu'une légitimité pour intervenir et accélérer le déploiement de différentes mesures de modernisation (création d'un conseil de modernisation des politiques publiques, coprésidé par le secrétaire général de l'Élysée et le directeur de cabinet du Premier ministre, pour piloter la réforme au plus haut niveau).

C'est aussi le pragmatisme et donc le choix d'une revue systématique de toutes les dépenses, et de toutes les structures susceptibles d'être repensées, réexaminées, et *in fine* rationalisées. Et d'en assurer le suivi régulier. C'est aussi faire le choix d'une ou de plusieurs normes et de les adapter de manière modulaire selon le contexte, les administrations ou les territoires concernés par la réforme. Par ailleurs, c'est aussi le choix d'une équipe de coordination pour permettre à ceux qui veulent être acteurs du changement de le faire en toute cohérence et de manière accompagnée. C'est là qu'entre en jeu la Direction générale de la modernisation de l'État (DGME), composée d'agents issus en partie de nombreuses administrations (dont un officier de l'armée de terre), de corps d'inspection et de cabinets d'expertise privés. C'est la complémentarité des forces, des expériences, des savoir-faire et des méthodes qui peut permettre l'émergence d'une synergie capable de piloter la réforme. Pour faire vivre celle-ci, l'État fait aussi le choix d'impliquer et de responsabiliser les responsables locaux sur le terrain, notamment

dans les services déconcentrés. Cette autonomie conduit au développement des compétences en matière de transformation et de conduite du changement au sein de l'administration qui permettront de mener à bien les futurs plans de modernisation. Enfin, c'est aussi garantir une grande capacité d'écoute des usagers, notamment à travers la constitution d'un panel de cinq mille usagers consultés régulièrement.

Sur le champ de bataille : mettre en œuvre les réformes, constater leurs résultats, assumer leurs échecs

Des réformes mises en œuvre et de grandes victoires...

De nombreux chantiers ont été lancés ces dernières années. Les victoires obtenues au profit d'une administration plus performante dessinent ensemble les contours de la réforme de l'État.

En premier lieu, la qualité de service s'est améliorée, comme l'atteste la progression du niveau global de satisfaction des usagers mise en évidence par le baromètre semestriel de la qualité des services publics. Une évolution que l'on peut expliquer par la création de guichets uniques comme le guichet fiscal de la Direction générale des finances publiques (DGFiP) ou Pôle emploi, le déploiement d'un programme de cent mesures de simplification, qui permet aujourd'hui aux usagers de réaliser 80 % des démarches prioritaires en ligne contre 30 % en 2007. En particulier, un guichet unique des démarches administratives en ligne a été créé, mon.service-public.fr, qui comptabilise aujourd'hui plus de trois millions et demi d'usagers. Par ailleurs, l'amélioration progressive de l'accueil et du traitement des réclamations ou encore les efforts pour accélérer le traitement des démarches administratives courantes portent leurs fruits.

En deuxième lieu, des économies substantielles sur les dépenses de l'État ont été réalisées afin de préparer la France au contexte actuel de tensions sur les finances publiques. Près de dix milliards d'euros d'économies auront été réalisés en 2011 par rapport à 2008. Les économies permises par le dernier programme de modernisation atteindront quinze milliards à compter de 2013. Les efforts réalisés sont structurels, que ce soient la mutualisation des fonctions supports de l'État ou la maîtrise de ses dépenses de personnel. L'inflation continuelle des effectifs a été stoppée en appliquant, de manière différenciée en fonction des secteurs et des priorités, le non-remplacement d'un fonctionnaire partant

à la retraite sur deux : entre 2008 et 2012, cent cinquante mille fonctionnaires partant en retraite n'auront pas été remplacés, soit près de 7 % des effectifs de l'État.

La présence de l'État dans les territoires a été modernisée. La réforme de l'administration a été menée avec succès et dans des délais rapides avec la constitution de deux ou trois grandes directions départementales selon les territoires et la création autour du préfet de région de huit grandes directions régionales. De même, les fonctions de support ont été mutualisées sur une base interministérielle. Ce chantier se concrétise notamment, au niveau central, par la création des secrétariats généraux chargés de coordonner les programmes de modernisation au niveau ministériel. Par ailleurs, l'État a réorganisé une partie de ses réseaux sur le territoire national, c'est notamment le cas de la carte judiciaire dont les contours actuels permettent de disposer de tribunaux renforcés, polyvalents et plus efficaces.

Enfin, dans un contexte de modernisation profonde de la fonction publique, la moitié des économies dégagées par le non-remplacement d'un fonctionnaire sur deux partant à la retraite a été reversée aux agents entre 2008 et 2012.

■ Mais aussi des revers

La communication liée au dernier programme de réformes fait par exemple partie des revers auxquels il faut pouvoir faire face. L'association de la RGPP au seul « un sur deux » ne lui aura pas porté chance, donnant une image trop comptable de ce programme de transformation.

En outre, certains objectifs initiaux, comme celui de la revue du périmètre de l'action publique et des missions de l'État, n'ont pas été atteints. En effet, l'ensemble des politiques publiques et des domaines d'intervention n'a pas pu être revu. L'évolution du contexte entre le début de cette bataille et sa mise en œuvre (crise financière, économique et budgétaire) a conduit l'État à revoir une partie de son dispositif.

Les frictions inhérentes au « brouillard de la guerre » font souvent partie du jeu militaire. Il en est de même dans la transformation des administrations. Il est dès lors important d'être en mesure de s'adapter. Réformer l'État, c'est être capable de mobiliser des méthodes de modernisation au bon endroit et au bon moment, plutôt que de transposer des solutions toutes faites. C'est dans cet état d'esprit que la DGME a développé à la fois une forte capacité d'expertise sur les enjeux de transformation et une forte capacité d'adaptation selon les spécificités et les besoins des administrations.

■ Après la bataille : tirer les enseignements du combat qui a été mené et préparer ceux à venir avec le souci de l'esprit de service

■ Retenir les « fondamentaux » d'un programme de modernisation

Un programme de modernisation doit être véritablement porteur de sens pour le plus grand nombre de nos concitoyens et les agents de l'État. C'est une condition d'adhésion *sine qua non*. D'où l'importance de croire à des valeurs et de les partager autour de soi : l'esprit de service en premier lieu, mais aussi la confiance et la responsabilité.

Un portage au plus haut niveau de l'État qui permet des décisions prises en connaissance de cause et de signifier que l'administration dans son ensemble est concernée, du plus haut niveau jusqu'aux responsables opérationnels des projets. Cette volonté politique associée à la capacité de l'administration centrale à mener cette démarche a permis de donner du sens et une cohérence d'ensemble à une multitude d'interventions, et de sortir de l'effet catalogue au profit de l'identification d'une réforme globale.

Un engagement de transparence envers l'opinion publique, en particulier sur le suivi des résultats obtenus. Il s'agit d'incarner l'idée que les évolutions mises en place n'ont d'intérêt que par leur pertinence pour nos concitoyens au service desquels se trouve l'administration.

Des troupes impliquées sur le terrain. L'implication des agents, des administrations centrales comme des services déconcentrés est fondamentale pour la réussite d'une réforme. Elle permet de faire remonter les expériences de terrain, de s'assurer de l'adaptation des réformes aux besoins et aux spécificités des territoires, et de construire des stratégies viables, robustes et applicables. Cette responsabilisation de l'ensemble des forces administratives doit permettre de créer des capacités de transformation au plan local. L'enjeu est d'engager l'administration française dans une démarche continue de modernisation de ses structures et de son champ d'intervention, et d'ouvrir la voie à de nouvelles réformes initiées dans les administrations et les territoires.

Des dispositifs d'accompagnement du changement ambitieux, en particulier sur les aspects de gestion des ressources humaines. De la mobilisation du dialogue social le plus en amont possible, l'adaptation de l'offre de formation, le suivi de la motivation et de la mobilisation des acteurs impliqués, les règles et modalités de gestion des mobilités et des carrières, la reconnaissance à la


valorisation des acteurs engagés, des initiatives concrètes peuvent être prises à l'avenir.

Des résultats concrets rapidement visibles. Cette exigence répond à la nécessité de fournir aux parties prenantes de la réforme – les agents notamment – des « raisons d'espérer » et de s'engager dans la mise en œuvre du programme de modernisation.

Une dynamique interministérielle animée par une structure dédiée. Il est en effet fondamental, d'une part, de donner un rythme, des méthodes et des techniques communes aux acteurs engagés dans la modernisation, et d'en assurer le suivi, et, d'autre part de capitaliser les bonnes pratiques, de les diffuser et d'accompagner les administrations dans le changement.

Se tenir toujours prêt à mener de nouvelles batailles pour un État agile et durable

Mettre au cœur des politiques publiques et du fonctionnement de l'État les notions d'efficacité et de performance, convaincre l'administration de sa propre capacité à se réformer, savoir prendre le risque du changement et de la confrontation à de nouvelles manières d'agir, d'être ou de travailler, se donner la chance de faire mieux, voilà quel est le sens d'un grand programme de modernisation de l'État. La réforme n'est pas bonne en soi par définition, mais c'est un processus qui ne peut être refusé en tant que tel par peur du changement ou par conservatisme.

Face à l'incertitude du lendemain, dans le contexte de crise que nous connaissons tous, prendre le risque du changement, c'est avoir une chance de faire mieux et d'avancer vers des horizons meilleurs. C'est aussi anticiper pour éviter de mettre en œuvre des mesures plus radicales, que d'autres gouvernements en Europe ont été récemment contraints de prendre. Conduire une réforme de l'État ambitieuse, c'est se donner les moyens de sortir de notre zone de confort afin de tendre vers un État optimal et un service public durable. 



RONAN DOARÉ

LA MUTUALISATION AU CŒUR DE LA RÉFORME DES ARMÉES

Depuis près de dix ans, l'État a amorcé une réforme d'ampleur sous la double influence de la loi organique relative aux lois de finances (LOLF)¹, puis de la révision générale des politiques publiques (RGPP), en poursuivant, à titre principal, trois objectifs : améliorer la qualité du service rendu aux usagers, réduire les dépenses publiques et moderniser la fonction publique, et, enfin, valoriser les initiatives des agents².

Les manifestations de la réorganisation de l'État sont nombreuses. Soulignons, notamment, la réforme de la carte judiciaire³, la fusion entre ANPE et ASSEDIC⁴, mais également la réorganisation des services déconcentrés de l'État avec, d'une part, une administration régionale réaménagée autour des préfets⁵ et des « pôles » et, d'autre part, des représentations départementales réduites⁶. Les sous-préfectures⁷ n'échappent pas non plus au mouvement de restructuration.

Le ministère de la Défense, à l'instar d'autres structures ministérielles, a entamé une réorganisation institutionnelle et fonctionnelle. Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale*⁸ fixe un objectif ambitieux aux armées : « Réussir, dans les prochaines années, la restructuration de leurs soutiens et de leur administration, ainsi que la réduction de leur format⁹. » Parallèlement, il impose une méthode. Ainsi, « les personnels militaires devront se concentrer sur les missions opérationnelles, les personnels civils sur les tâches administratives et de soutien, dès lors qu'elles ne sont pas l'objet d'une externalisation ». Afin de permettre aux militaires de se consacrer pleinement à leur cœur de métier (les

1. Loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances.

2. www.rgpp.modernisation.gouv.fr

3. Décret n° 2008-145 du 15 février 2008 modifiant le siège et le ressort des tribunaux d'instance, des juridictions de proximité et des tribunaux de grande instance.

4. Loi n° 2008-126 du 13 février 2008 relative à la réforme de l'organisation du service public de l'emploi.

5. Décret n° 2004-374 du 29 avril 2004 modifié par le décret n° 2010-146 du 16 février 2010 relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'État dans les régions et départements.

6. Décret n° 2009-1484 du 3 décembre 2009 relatif aux directions départementales interministérielles.

7. Arrêté du 20 mai 2008 pris pour l'application de l'article 4 du décret n° 64-260 du 14 mars 1964 modifié portant statut des sous-préfets.

8. La Documentation française, Paris, 2008.

9. *Ibid.*, p. 237.

activités opérationnelles), la mise en œuvre de la RGPP s'appuie sur deux procédés : l'externalisation et la mutualisation.

L'externalisation est une technique bien connue, fréquemment utilisée et maîtrisée, qui consiste à confier à des opérateurs extérieurs un certain nombre de tâches dont, en particulier, des activités de maintenance. Encouragée par les partenariats publics privés (PPP) et le nouveau Code des marchés publics¹⁰, elle connaît cependant différentes limites, car l'activité régaliennne du ministère de la Défense (l'usage de la violence légitime) est exclue de son périmètre d'intervention. Un rapport parlementaire signalait, dès 2002¹¹, deux limites, l'une statutaire, l'autre liée aux activités relatives aux opérations extérieures. Dès lors, la mutualisation s'impose comme une technique alternative facilitant la réorganisation en interne des activités et de nature à satisfaire, de manière concurrente ou complémentaire, les attentes propres à la RGPP. Il faut bien constater que la mutualisation des moyens et des services irrigue, aujourd'hui, les réformes affectant les différentes personnes publiques (État, collectivités territoriales, établissements publics). Il ne s'agit d'ailleurs pas d'une spécificité administrative française mais, bien au contraire, d'une technique partagée par de nombreux pays¹².

La mutualisation a d'abord été utilisée, de manière empirique, au sein de l'administration territoriale, avant d'être progressivement organisée, puis largement autorisée, par la loi du 16 décembre 2010 de réforme des collectivités territoriales. La définition de cette technique est cependant incertaine. Ainsi le rapport Lambert¹³ définit la mutualisation des moyens comme « la mise en place, temporaire ou pérenne, d'une logique commune à deux ou plusieurs personnes morales ». Mais si cette définition satisfait l'usage propre des collectivités territoriales, elle s'avère en revanche inapte à rendre compte de la mutualisation telle que mise en œuvre pour réformer l'État. En effet, s'agissant de l'État, la restructuration des services s'opère au sein d'une seule et même personne morale.

Doit-on, pour autant, réserver la mutualisation, de manière restrictive, aux seules relations opérées entre, au moins, deux personnes morales ?

10. Cour des comptes, rapport demandé par la commission des finances de l'Assemblée nationale, *La Mutualisation entre la police et la gendarmerie nationales*, tome 2, octobre 2011.

11. Michel Dasseux, *Rapport d'information sur l'externalisation de certaines tâches relevant du ministère de la Défense*, Doc. AN, 22 février 2002, n° 3595, p. 36 et s.

12. V. Yannick Lécuyer, « Mutualisation et services publics : les enjeux de la réforme », *Droit administratif*, mars 2009, p. 13.

13. Alain Lambert, Bruno Sido, Yves Détraigne, Jacques Mézard, rapport d'information au nom de la délégation aux collectivités territoriales et à la décentralisation sur la *Mutualisation des moyens des collectivités territoriales*, Doc. Sénat, 25 mai 2010, n° 495.

La réponse est assurément négative. Certes, la mutualisation est née au sein de l'administration territoriale et complète utilement la coopération intercommunale par ses formes variées (ascendante, descendante ou transversale) en même temps qu'elle heurte différents principes classiques du droit public (principes de spécialité et d'exclusivité). Mais, parce qu'elle désigne, d'abord, dans une acception fonctionnelle, un partage de services et de moyens, elle peut, sur un plan organique, concerner différentes personnes morales ou favoriser le partage de fonctions entre les services d'une seule et même personne juridique. L'État, riche de nombreux démembrements fonctionnels opérant aux échelons central ou déconcentrés, est un candidat naturel à la mise en commun de compétences. La mutualisation appliquée à l'État échappe, bien heureusement, à l'insécurité juridique liée aux règles de l'Union européenne, qui a affecté, pendant plusieurs années, la mise en œuvre de la mutualisation au sein des collectivités territoriales.

Cette acception large retenue, se posent différentes questions relatives, tout d'abord, aux motifs de la mise en commun de fonctions. Il s'agit, ensuite, d'envisager de quelles façons le partage de compétences et de moyens peut être considéré comme un levier au service de la réforme de l'État. Enfin, surgissent différentes interrogations autour des effets et des limites de cette technique d'organisation administrative.

Pourquoi mutualiser ?

De nombreux textes font référence, de manière explicite, à la mutualisation pour assurer la mise en œuvre de la réforme de l'État. Ainsi, une circulaire du Premier ministre du 13 décembre 2010¹⁴ renforce les responsabilités des préfets et souligne qu'il « est impératif de développer les mutualisations interministérielles locales, dès lors qu'elles génèrent des économies de moyens avec une meilleure qualité de service »¹⁵. Aux côtés d'instruments de référence, tel le guide de construction des schémas de mutualisation, se développent différentes institutions opérationnelles à l'image de l'instance nationale interministérielle de suivi des projets de mutualisation. Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* assigne lui-même un objectif aux réformes envisagées : accomplir

14. Circulaire du Premier ministre n° 5506/SG du 13 décembre 2010 précisant les conditions d'application du décret n° 2010-146 du 16 février 2010 ; voir également la circulaire du secrétaire général du gouvernement n° 1062/10/SG du 30 juillet 2010 relative aux mutualisations.

15. Circulaire du 13 décembre 2010, *op. cit.*, p. 14.

« des mutualisations accrues entre tous les acteurs militaires, civils, policiers, gendarmes, sapeurs-pompiers, secouristes »¹⁶. Afin de satisfaire la quête d'un appareil de défense plus performant, la mutualisation doit permettre d'obtenir, tout à la fois, des économies d'échelle, une meilleure qualité, mais aussi une plus grande cohérence des services et, partant, une meilleure efficacité.

La mise en commun de compétences, voire de services, n'est pas une préoccupation nouvelle au sein du ministère de la Défense. En effet, sur une période relativement brève, il a fallu organiser la professionnalisation des armées et compenser les effets de la suspension de la conscription¹⁷ alors même que les emplois et les crédits étaient fortement réduits et que se développaient, parallèlement, des opérations extérieures. Ces mutations spécifiques ont affecté les missions et les moyens depuis plusieurs années, et obligé à restructurer l'appareil de défense et à trouver des solutions externes ou internes.

Louis Gautier, conseiller auprès du Premier ministre chargé des questions stratégiques et de défense (1997-2002), ne manque pas de souligner que « la révision saccadée du format des armées place l'appareil militaire français en situation de réforme continue depuis vingt ans, ce qui mobilise excessivement les efforts et l'attention de la superstructure de direction du ministère de la Défense au détriment d'autres tâches »¹⁸.

Le premier argument avancé par les promoteurs de la mutualisation est certainement la recherche d'économies d'échelle. Partager des services et des moyens doit permettre de réduire les coûts de fonctionnement.

De cette façon, le rattachement de la gendarmerie nationale au ministère de l'Intérieur¹⁹ procède de la volonté de réorganiser la politique de sécurité et les moyens qui lui sont affectés par la mise en place d'une mission ministérielle « sécurité » (au sens de la loi organique relative aux lois de finances). En réponse à une question parlementaire, en février 2010, le ministère de l'Intérieur relevait que « ces mutualisations ont inévitablement engendré de substantielles économies financières et continueront à avoir des conséquences budgétaires vertueuses (économies liées aux réformes de structure, aux politiques d'achats groupés) »²⁰. Un point de

16. *Op. cit.*, p. 236.

17. Loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national. V. M. Long, E. Balladur et F. Léotard, *Livre blanc sur la défense*, Paris, La Documentation française, 1994.

18. Louis Gautier, *La Défense de la France après la guerre froide*, Paris, PUF, 2009, p. 296.

19. Loi n° 2009-971 du 3 août 2009 relative à la gendarmerie nationale.

20. Cour des comptes, *op. cit.*, p. 33.

vue qui n'est pas partagé par la Cour des comptes, qui remarque que « les économies imputées à la mise en œuvre des mutualisations entre la police et la gendarmerie sont encore trop modestes pour en faire un levier stratégique de la maîtrise des dépenses de la mission " sécurité " »²¹.

La seconde vertu prêtée à la mutualisation réside dans l'efficacité apportée au fonctionnement du service public. Le quatrième rapport d'étape de la RGPP souligne que la première phase a « permis de décloisonner les administrations et de les réorganiser en fonction des priorités de l'État et des attentes des usagers ». La recherche d'une efficacité accrue va reposer, notamment et de manière classique, sur des réorganisations, un nouveau modèle de gouvernance et le partage de services et de fonctions. Il s'agit de remplir les missions dévolues (avec une priorité accordée à la projection) avec des unités et une logistique configurées sur de nouvelles bases territoriales et des crédits en forte baisse. L'exercice est difficile, car il faut améliorer les processus de décision à l'échelon central, regrouper des services éparpillés aux échelons déconcentrés, procéder à des restructurations territoriales et réorganiser les fonctions de soutien (ressources humaines, finances, immobilier, achats).

Si l'efficacité ne figure pas parmi les principes traditionnels du service public, elle découle, pour partie, de la LOLF, qui substitue une culture de résultats à une logique de moyens. Elle justifie, certainement, de nombreuses mutations tant dans l'organisation des services publics que dans la mise en œuvre des politiques publiques. D'une certaine façon, l'efficacité peut être rattachée au principe traditionnel d'adaptation continue des services publics qui permet d'en moduler l'organisation et le fonctionnement en fonction « des exigences variables de l'intérêt général »²².

La qualité, enfin, s'affirme, aujourd'hui, sinon comme un principe en construction, au moins comme une exigence²³ favorisée par la mutualisation. En effet, la qualité doit être appréciée au regard des prestations délivrées et du service rendu, par exemple, par les bases de défense (BDD). Ces prestations vont faire l'objet d'une évaluation en fonction des attentes des différents acteurs (notamment des services soutenus : régiments, écoles, mais également des personnels à titre individuel). Peu développée en soutien intégré, cette évaluation est aujourd'hui prévue et encadrée. Une

21. *Ibid.*, p. 7.

22. Didier Truchet, *Droit administratif*, Paris, PUF, 2001, p. 358.

23. Lucie Cluzel-Métayer, *Le Service public et l'exigence de qualité*, Paris, Dalloz, 2006.

directive de l'état-major des armées²⁴ organise la remontée d'informations pour le pilotage des bases de défense afin de mesurer la qualité du service rendu en créant un support interarmées unique pour la qualité du service rendu (QSR).

La mise en œuvre de la mutualisation

Le développement des mutualisations interministérielles locales est confié aux préfets chargés d'établir « des schémas régionaux et départementaux de mutualisation des moyens et des services »²⁵. Mais, en matière de défense, par dérogation, s'impose l'article L 1142-1 du Code de la défense. En effet, le ministre de la Défense « est en particulier chargé de l'infrastructure militaire comme de l'organisation, de la gestion, de la mise en condition d'emploi et de la mobilisation des forces armées ». Le ministère de la Défense mène donc sa propre politique de mutualisation, ce qui n'exclut pas, à l'avenir, des partages de compétences et de moyens avec d'autres administrations de l'État.

À la suite du *Livre blanc*, et dans le cadre de la mise en œuvre de la RGPP, le format des armées, déjà modifié à plusieurs reprises, a fait l'objet d'une révision sur les plans territorial, structurel, mais également fonctionnel. Sur un plan territorial, tout d'abord, la nouvelle carte militaire a rationalisé l'implantation des sites, entraînant le déplacement ou la fermeture de nombreuses entités²⁶. Cette nouvelle organisation territoriale s'articule, sur un plan structurel, autour de cinquante et une bases de défense en métropole, et neuf en outre-mer et à l'étranger, qui ont vocation à réunir le soutien administratif et matériel des unités situées dans leur périmètre géographique. Ces unités doivent désormais se concentrer sur leurs activités opérationnelles.

La réforme s'appuie sur une logique de proximité géographique, qu'il s'agisse de fermetures de sites (comme en matière judiciaire) ou du regroupement des services de l'administration centrale du ministère de la Défense à Paris sur le site de Balard. Mais cette réorganisation obéit, aussi et surtout, à une logique fonctionnelle avec la mutualisation des moyens de fonctionnement : Balard doit ainsi permettre une meilleure gouvernance ministérielle en

24. Note n° D-11-005623/DEF/EMA/SC.SOUT/CPCS/NP du 29 juin 2011.

25. Circulaire du 13 décembre 2010, *op. cit.*

26. Florian Rapin, « Les nouveaux enjeux territoriaux de la réforme de la carte militaire », *Revue géographique de l'Est*, vol. 51/1-2/2011.

mettant un terme à la dispersion, tandis que les bases de défense ont pour objectif de favoriser tout à la fois la mise en cohérence des services et une professionnalisation accrue des fonctions de soutien. La fusion des trois commissariats aux armées le 1^{er} janvier 2010 participe de la même volonté d'accroître l'efficacité des fonctions dévolues traditionnellement aux commissariats. Le Conseil de modernisation des politiques publiques relevait, en juin 2010, que « la mutualisation a été préférée, chaque fois que possible, à l'externalisation, dans la mesure où l'État a, bien souvent, la taille critique pour accomplir ses missions au moindre coût ».

La mutualisation réalise une mutation d'ampleur qui a pu être jugée comme « la mesure la plus novatrice, la plus "transformante" et la plus difficile à mettre en œuvre »²⁷. Afin de satisfaire, notamment, les exigences de la RGPP et de rationaliser le fonctionnement des services déconcentrés du ministère, il a fallu passer d'une organisation classique et cloisonnée à une structure de type horizontal rassemblant trente mille personnes. Cette organisation interarmées de soutien commun est placée sous l'autorité du chef d'état-major des armées (CEMA). Depuis 2011, et après une phase d'expérimentation opérée en 2009 avec onze bases de défense expérimentales, les bases de défense ont été généralisées à l'ensemble du territoire.

L'application de cette réforme a pu déconcerter et susciter une certaine méfiance face à une organisation nouvelle. En effet, traditionnellement, le chef militaire a sous son commandement l'ensemble du soutien, et notamment les ressources humaines. Par conséquent, la création des bases de défense transforme les conditions d'exercice de l'autorité. Naturellement, et malgré certaines craintes, les prérogatives du chef sont préservées : seule la mise en œuvre de la décision relève de la mutualisation et des différentes fonctions de soutien (ressources humaines, budget, achats, transport). Toute la difficulté réside dans la réalisation d'une réforme d'ampleur et ambitieuse qui doit conjuguer restructurations, nouvelle organisation et réductions d'emplois avec, en parallèle, maintien du format opérationnel et développement de la qualité des soutiens.

La Cour des comptes, dans son rapport consacré à la mutualisation entre la police et la gendarmerie, a établi une typologie, non exhaustive, des différentes formes de mutualisation mises en œuvre. Elle souligne la mise en place de services et de systèmes d'information communs, d'activités partagées mais aussi d'échanges croisés

27. Bertrand Houitte de la Chesnais, « Opérationnels ensemble », *Revue Défense nationale* n° 741, juin 2011, p. 15.

de prestations de services. Si la coopération entre les deux forces est ancienne, celles-ci relèvent, aujourd'hui, d'un seul ministère mais de deux directions²⁸. La question n'est pas pour autant simple car le ministère de la Défense a gardé certaines compétences vis-à-vis de la gendarmerie, en particulier dans le domaine des ressources humaines. La mutualisation va concerner l'acquisition de matériels, les réseaux de communication, mais également le partage de fichiers.

Le guide de construction des schémas de mutualisation diffusé par le secrétariat général du gouvernement, distingue, quant à lui, quatre grandes formes de mutualisation : les mutualisations de type « mise en réseau structuré », les mutualisations de type « coordination centralisée », les mutualisations de type « structure d'appui mutualisée » et, enfin, les mutualisations de type « centre de services ». De nombreux domaines sont concernés : la fonction achats/finances, les systèmes d'information et de communication, les ressources humaines, l'alimentation, l'habillement, ou encore le transport.

S'il n'existe pas un modèle unique de mutualisation, mais des formes variables et différenciées, la réalisation des bases de défense, qualifiée de « creuset de la réforme » par le ministère, est, sans conteste, la forme la plus visible de la restructuration et du soutien commun des armées. Cela ne doit pas masquer d'autres initiatives tels la structure intégrée de maintien en condition opérationnelle des matériels aéronautiques du ministère de la Défense (SIMMAD) ou le service industriel de l'aéronautique (SIAE), service de soutien à vocation interarmées qui regroupe les moyens de maintenance aéronautique du ministère de la Défense.

Quelles retombées ?

Faire un premier bilan de la mutualisation est en partie précipité car il n'y a, en définitive, pas assez de recul pour évaluer l'ensemble des retombées significatives des modifications structurelles et fonctionnelles engagées. Cependant, le Premier président de la Cour des comptes, dans une lettre adressée au ministre de la Défense le 7 mars 2011, fait part d'éléments de conclusion à la suite du contrôle des bases de défense opéré sur le fondement de l'article L III-3 du Code des juridictions financières.

À titre principal, la Cour des comptes souligne « les insuffisances

²⁸. La Direction générale de la police nationale et la Direction générale de la gendarmerie nationale.

de la nouvelle organisation, les risques pour le format opérationnel de la réduction d'emplois engagée et les carences du suivi financier des économies attendues ». Elle relève également que « la valeur ajoutée de la nouvelle organisation en termes de recentrage sur l'opérationnel et de gains de mutualisation n'a pas été démontrée ». Elle recommande, enfin, de réduire le nombre de bases de défense et de renforcer le pouvoir des commandants de celles-ci.

Par analogie, il est possible de remarquer que, s'agissant des collectivités territoriales, premières bénéficiaires de la mutualisation des services, les attentes sont fortes vis-à-vis de potentielles économies d'échelle. La haute juridiction financière a mis en avant cet argument dès 2005 dans le rapport *L'Intercommunalité en France*. Néanmoins, les économies ne sont pas toujours au rendez-vous et, en tout cas, rarement en adéquation avec un niveau d'exigence élevé.

Faut-il, pour autant, en conclure que cette technique d'organisation déçoit les espoirs forts placés en elle ? La réponse mérite assurément d'être nuancée. S'il est indispensable de maîtriser les coûts de fonctionnement, sous la pression budgétaire, et sans que soient affectées les capacités opérationnelles de la France, la mutualisation permet de satisfaire d'autres attentes que les seules économies attendues. Ainsi, les restructurations opérées favorisent des mises en cohérence et une forte professionnalisation de fonctions jusqu'alors éclatées dans de multiples unités. Elle autorise également le travail en réseaux avec des effets positifs induits.

La mutualisation permet, de manière non exclusive, de bousculer les organisations et les fonctionnements. Elle incarne, sans conteste, une forme d'interarmisation, en même temps qu'elle facilite l'instauration de pratiques homogènes au sein d'un même ministère, ainsi que, le cas échéant, un fonctionnement interministériel. La mise en place d'une organisation interarmées au soutien (OIAS) réalise, indiscutablement, « une nécessité organique propre à réduire les coûts par mutualisation du soutien »²⁹. De cette façon, les bases de défense interviennent à la place d'unités et de formations construites au sein des armées. Le processus d'interarmisation est très discuté, mais doit réaliser un équilibre entre, d'une part, la préservation des spécificités de chaque armée (recrutement, préparation opérationnelle et expertise) et, d'autre part, la nécessaire mise en commun de fonctions de soutien aptes à générer, dans le temps, des économies.

29. P. Massart, « L'interarmées, au fait, c'est quoi ? », *Revue Défense nationale* n° 741, juin 2011, p. 41.

La réduction du format des armées a imposé des efforts sans précédent. Si le montant des économies, évalué sur la période 2008-2015 à six milliards sept cent millions d'euros, est jugé optimiste par la Cour des comptes, le coût humain et financier ne doit pas être sous-estimé. En effet, les réformes ont nécessité reconversions, départs et mutations. De plus, les fermetures de sites ont parfois pu rompre des équilibres territoriaux. Si les réductions d'emplois consenties par les armées profitent, pour partie, au soutien, il ne faut pas oublier qu'il a fallu, parallèlement et dans le même temps, pourvoir des postes au sein de l'OTAN. Par ailleurs, les réorganisations ont bouleversé des structures et des pratiques liées à des métiers spécifiques et exigent, sans nul doute, des contreparties fortes en termes d'efficacité et de qualité au profit des soutenus.

Pour autant, ces réformes traduisent-elles la fin d'un cycle ou ne sont-elles qu'une étape au sein d'un processus plus vaste ? Assurément, tant le contexte juridique (la LOLF) que le contexte économique européen (la recherche de substantielles économies) plaident en faveur d'une plus grande rationalisation.

Dès lors, il paraît vraisemblable que, sous la pression budgétaire, le ministère de la Défense, tout comme les autres ministères, sera soumis, dans les prochaines années, à de nouvelles restructurations. Sur un plan interne tout d'abord. Le nombre de bases de défense peut évoluer ; c'est tout le sens des recommandations de la Cour des comptes. Des adaptations apparaîtront sûrement nécessaires afin d'éviter les doublons et de réaliser une juste répartition des missions entre soutenus et soutenus.

Ensuite, vis-à-vis de l'extérieur, des évolutions sont attendues. D'une part, le débat sur les limites de l'externalisation n'est pas clos et il peut y avoir tout à la fois généralisation de l'externalisation de certaines fonctions déjà concernées et extension du périmètre des fonctions soumises à l'intervention d'opérateurs extérieurs. D'autre part, de manière plus certaine, la mutualisation sera élargie, dans les prochaines années, à la coopération entre ministères sous différentes formes (partage d'outils, de compétences, mais également regroupements ou fusions). Il y a là, potentiellement, de fortes économies à réaliser vis-à-vis des fonctions supports. Le conseil de modernisation des politiques publiques plaide, en juin 2010, pour un renforcement de la gouvernance interministérielle en rappelant que de nombreuses structures sont déjà en place, notamment le service achats de l'État, France Domaine, ou encore le service centralisé de paie (opérateur national de paie). Si des rapprochements restent exclus pour le soutien de proximité,

la logique de la LOLF pousse à de telles réorganisations qui, dans tous les cas, ne doivent porter que sur la gestion sans fragiliser les prérogatives du commandement.

À la logique de la mutualisation entre administrations de l'État s'ajoute, depuis plusieurs années, la volonté de mutualiser des équipements et des forces tant au sein de l'Union européenne que de l'OTAN. Les organisations nationales et internationales ont en commun la recherche de réduction des dépenses : ainsi, la mutualisation apparaît comme un levier essentiel apte à la fois à rationaliser les dépenses, à réorganiser les structures et à renforcer les coopérations. ┐



THIERRY MARCHAND

DE LA PLASTICITÉ DE L'INSTITUTION MILITAIRE

Lorsque, dans quelques décennies, les historiens et les sociologues militaires se pencheront sur la période au cours de laquelle j'ai vécu ma vie d'officier, il y a fort à parier qu'ils parleront de changement radical, probablement de rupture, peut-être même de révolution silencieuse. En moins de vingt ans, c'est-à-dire à peine le temps d'une génération, l'armée française aura à l'évidence changé d'ennemi et d'échelle. Peut-être même aura-t-elle plus fondamentalement changé de nature. Sans faire la une des journaux et sans susciter de grands débats de société, l'institution militaire, posée depuis bien longtemps comme un fondement central de la nation, se sera en quelques années transformée en un outil de gestion de crise parmi d'autres. Même si on estime que cette appréciation est un peu excessive, personne ne peut contester que la marge de spécificité de l'armée n'a cessé de se rétrécir au cours de cette période. Si certains débats discrets portent aujourd'hui sur le « cœur de métier » et sur l'idée de « militarité », c'est bien à l'évidence que ces notions ne vont plus de soi.

Poursuivant leurs intuitions, les scientifiques de demain chercheront bien évidemment à étudier les crises internes, les craquements institutionnels, les débats entre les jeunes pousses et les vieux sages, les joutes conceptuelles qui se seront nécessairement développés dans la famille pour accompagner ce grand charivari. En toute hypothèse, l'ampleur et la vitesse d'une telle métamorphose devraient nécessairement avoir laissé des traces profondes. Ce fut d'ailleurs le cas quelques décennies plus tôt, quand, sur les errements des guerres coloniales perdues, l'armée française rebâtissait dans la douleur sa nouvelle cohérence organisée autour d'une stratégie de dissuasion globale¹.

Qu'ils se rassurent et, surtout, qu'ils ne perdent pas trop de temps. J'ai bien peur que dans leurs investigations, les chercheurs ne trouvent rien d'autre que ce que j'ai moi-même vécu, c'est-à-dire les étonnantes plasticités d'une institution et d'un corps social aux prises avec les inéluctables réalités d'un monde en

1. On employait dans les années 1980 la formule de la « dissuasion du FAMAS (le nouveau fusil d'assaut des fantassins engagés en première ligne face aux unités du pacte de Varsovie) au SNLE (nos sous-marins lanceurs d'engins chargés de délivrer le feu nucléaire stratégique) ».

profonde mutation ; sans état d'âme et sans vraiment de raidissement idéologique.

Il peut sembler étonnant qu'une institution aussi fortement structurée que l'armée, et dont le socle culturel repose essentiellement sur la référence à des valeurs immanentes, ait pu franchir en souplesse et sans cicatrice apparente ce jalon majeur de son histoire. Ce paradoxe ne s'explique que par l'existence probable, dans le « génome » de la société militaire, d'une étonnante aptitude à concevoir, à organiser et à conduire une mue permanente de son état. Peu perceptible par la société civile, souvent critique à l'égard d'un monde militaire facilement taxé de conservatisme, et souvent méconnue par les militaires eux-mêmes, qui vivent cette réalité comme une évidence, cette aptitude à se remettre en cause et à créer sans cesse les nouvelles conditions de son action peut s'expliquer par une convergence de plusieurs facteurs d'ordres sociologique, psychologique ou culturel, qui constituent en première approche un terreau particulièrement fertile.

Le soldat et le changement

Notre beau métier de soldat ne s'embarrasse pas de routine. Il trouve au contraire dans le mouvement, le changement et l'innovation une source permanente de vitalité. La chose peut surprendre tant il est vrai que, dans l'inconscient national, le service militaire renvoie plutôt à la monotonie de la vie de garnison et au culte de traditions apparemment surannées. Mais cette longue suite de clichés que se remémorent à l'envi les anciens conscrits colle assez mal avec la nature même du fait militaire. J'ai même plutôt la conviction que le soldat, quelle que soit l'époque et quel que soit son statut, reste par nature sensible et poreux à toute forme d'innovation. Confronté à la pression des événements, jeté dans des situations qui engagent sa survie, le combattant ne peut se payer le luxe du dogmatisme et du conformisme. Ces refuges intellectuels ne résistent jamais très longtemps à certaines évidences que la réalité brutale des combats dévoile immanquablement. Beaucoup de jeunes officiers en ont probablement déjà fait l'expérience lorsqu'ils s'aperçoivent dans le feu de l'action que les schémas auxquels ils se raccrochent ne cernent que très grossièrement une réalité opérationnelle mouvante. Dans cet environnement oppressant, la tradition n'est pas de reproduire ; elle somme plutôt d'inventer.

J'ai toujours gardé le souvenir précis de l'étonnante facilité avec laquelle les unités françaises engagées dans la guerre du Golfe se sont

adaptées à la révolution du GPS en opérations. En quelques jours, cette innovation technique, dont personne n'avait encore vraiment entendu parler, a fondamentalement modifié la façon d'appréhender le mouvement dans la bataille (c'est-à-dire une bonne moitié de la manœuvre tactique tant il est vrai que le combat s'apparente globalement à la combinaison entre le feu et le mouvement). En quelques mois, cette nouvelle technologie a posé les bases d'une aptitude au combat continu, jour et nuit, accéléré de manière spectaculaire l'art opératif, créé de nouvelles opportunités de surprise, développé des procédures de manœuvres logistiques inédites, construit de nouveaux mécanismes de coordination entre vecteurs aériens et moyens terrestres... La liste des innovations serait trop longue à énumérer, mais ce qui est certain, c'est qu'après la campagne d'Irak, plus personne ne pouvait envisager le combat en zone ouverte de la même manière. Sans préparation préalable, sans approche conceptuelle et sans mode d'emploi, par l'utilisation d'un bon sens tout d'exécution, nos soldats se sont non seulement approprié l'instrument, mais ils ont surtout su réinventer leur métier dans un environnement au sein duquel l'éternel brouillard de la guerre venait brutalement de se dissiper.

À la différence d'autres institutions évoluant dans des environnements plus stables, dans le métier militaire, la vérité vient du bas, du plus petit ou du moins gradé, c'est-à-dire de l'échelon d'exécution en prise directe avec le monde réel. Car c'est là que se dénouent les situations, c'est là que se révèlent les détails qui peuvent faire basculer l'issue de toute la bataille. En d'autres termes, l'expérience pratique aiguillonne sans cesse les concepts, dans un jeu fortement interactif admis par tous. Dans une structure où les exécutants d'hier ont vocation à devenir les chefs de demain, chacun reste attentif à ce qui remonte du « terrain » et les demandes formulées par les échelons inférieurs s'imposent comme des impératifs et non comme des caprices d'acteur.

Pour s'en convaincre, il n'y a qu'à observer les aménagements lourds mis en œuvre par l'armée de terre en moins de deux ans pour faire face à son engagement en Afghanistan : réorganisation complète de l'entraînement de toutes les forces terrestres pour permettre une mise en condition opérationnelle maximale des unités engagées, institutionnalisation du transfert d'expériences entre montants et descendants, développement accéléré de programmes d'adaptation des principaux équipements pour faire face aux « nouvelles menaces », financement de ces adaptations dans une période de tensions financières sans précédent, aménagement des structures de soutien aux familles... La priorité donnée à l'opérationnel vient sans état d'âme bousculer le champ

de l'organique sans que personne ne s'en offusque. Car, dans la cité comme dans la caserne, la légitimité du soldat procède moins de son statut que de la spécificité de son action de combat.

Au bilan, le militaire a dans ses gènes une ouverture à la réforme probablement plus développée que d'autres. Plus qu'un simple réflexe de survie, cet appétit est aussi très certainement lié à son profil. Dans une institution au sein de laquelle l'âge moyen ne dépasse pas trente ans, il n'est pas étonnant que puisse se développer un certain état d'esprit, pétri des valeurs et des vertus traditionnelles de la jeunesse : le changement y est perçu comme un phénomène naturel, l'innovation comme une qualité valorisante et la faculté d'adaptation comme un signe de vitalité. C'est paradoxalement la leçon que je retire de mes longues années passées à la Légion étrangère, troupe trop souvent présentée comme rétive à toute évolution. Derrière une forme intangible et malgré le poids apparent d'une discipline oppressante, j'ai toujours observé chez mes légionnaires un goût prononcé pour le neuf et pour l'innovation, comme si le ciment de la tradition ne servait en somme qu'à construire un édifice sans cesse renouvelé.

Une institution structurellement en mouvement

Si certains, à d'autres époques, ont pu prétendre que les armées étaient conservatrices par nécessité, plus personne désormais ne prendrait le risque de tenir ce type de discours. Preuve en est qu'elles sont aujourd'hui unanimement citées en exemple comme étant le corps social le plus réactif et le plus en pointe dans le grand chantier de la réforme de l'État. Au-delà des atouts psychologiques décrits précédemment, il ne fait pas de doute que cette aptitude puise également son énergie dans le mode de fonctionnement très spécifique de l'institution militaire. Plusieurs explications peuvent souligner cette qualité foncière.

La première procède à mon avis de la spécificité de l'armée dans le champ des fonctions régaliennes de l'État : si la défense de la cité reste une constante nécessité, l'instrument qui l'incarne s'adapte en toutes circonstances à un champ de menaces fluctuant. Alors que le volume de sécurité, de justice ou de fiscalité n'évolue qu'à la marge et sur des rythmes lents, l'instrument militaire, comme la diplomatie d'ailleurs, n'est que la résultante de l'équation géopolitique d'une nation à un moment donné. Dès lors, comment parler de modèle stable, d'organisation pérenne ou de volume de forces en valeur absolue ?

L'histoire récente, et pas seulement française, décrit bien le rythme incessant de contraction et de développement d'une institution en perpétuelle adaptation. À titre d'exemple, l'armée de terre britannique, qui comptait plus de cinq millions d'hommes en 1918, ne disposait plus en 1937 que de cent vingt mille combattants (hors effectifs déployés outre-mer). Même réalité inversée pour la Reichwehr de l'entre-deux-guerre qui, sur la base des cent mille hommes consentis par le traité de Versailles, devait reconstruire en quelques années une nation en armes.

La plasticité du modèle apparaît dès lors consubstantielle à l'état militaire, donnant par là même à la « militarité » une valeur de référentiel, comme un point fixe dans un univers mouvant. De ce point de vue, bien plus qu'un réflexe craintif aux évolutions du monde, la tradition doit d'abord être comprise comme la conséquence naturelle de cette permanente projection vers le futur. D'autres articles de ce numéro décrivent d'ailleurs parfaitement cet enchaînement de réformes plus ou moins lourdes que l'armée française a connu depuis un siècle, comme si le changement faisait partie intégrante du paquetage de chaque génération. Au bilan, l'identité plus que le format constitue le seul capital stable et légitime de l'institution militaire.

Sous l'effet des pentes géopolitique et budgétaire, l'accélération des dernières décennies fut spectaculaire et peu de domaines ont pu échapper au devoir d'inventaire : la modularité des structures venant très vite remettre en question l'intangible référentiel régimentaire, la construction d'une force expéditionnaire donnant tout son poids à la dimension interarmées des opérations, le quasi-abandon du théâtre national et de tout le maillage territorial qui constituait le socle de ses fonctions organiques, la professionnalisation des soldats imposant *de facto* la redéfinition d'un nouveau lien entre la nation et son armée, la mutualisation des soutiens venant raboter les spécificités que le milieu dicte aux organisations, la civilianisation de certaines activités imposant la définition précise d'un cœur de métier, l'engagement en coalition dans une nouvelle langue de travail... En quelques années, la vie courante de nos unités s'est fondamentalement métamorphosée sans que personne n'y décèle *urbi et orbi* de drame existentiel.

La seconde explication provient du fait que, par définition, l'armée fonctionne sans réel contrepoids interne. En d'autres termes, et de manière lapidaire, il suffirait donc de vouloir pour imposer ou, dit de façon plus conforme pour un militaire, de commander pour être obéi. Là encore, l'institution militaire se démarque de ses consœurs de la fonction publique. Je ne parle

pas ici spécifiquement de l'absence de syndicalisme qui constitue la grande originalité du modèle militaire, mais plus généralement d'un fonctionnement hiérarchique effectif, organisé en vue d'une mission collective. Comme dans la bataille où la décision tactique du chef n'est pas le fruit d'un compromis entre les impératifs du contexte tactique et le point de vue des exécutants, les armées vivent logiquement leur fonctionnement organique sur le même registre. Une réforme, dès lors qu'elle est décidée, s'apparente *de facto* à une mission opérationnelle. C'est d'ailleurs manifeste lorsqu'on observe la forme des documents produits par l'armée de terre pour cadencer les grandes étapes de sa transformation : ils sont bâtis sous la forme d'un ordre d'opération.

Un troisième élément peut également expliquer les choses. Quels que soient les époques ou les continents, le métier de soldat reste étroitement lié à une dimension technique et au rythme de développement des sciences. Ce sont ces paramètres qui, *in fine*, définissent pratiquement le champ des possibles, la portée des armes et les limites de l'action. Au-delà de la simple évolution continue des générations d'équipement, l'Histoire est également jalonnée d'innovations techniques qui, de manière impromptue, sont venues modifier en quelques décennies les organisations militaires les plus sophistiquées. Le canon, le fusil, le char d'assaut, la bombe atomique sont autant d'exemples qui démontrent le lien étroit existant entre l'instrument du combat et la structure qui le met en œuvre. L'accélération du rythme de l'innovation scientifique pose aux armées un véritable défi qui ne peut être relevé que dans l'ajustement permanent de son organisation. Une fois encore, la réforme des structures et des organisations n'est pas un choix ; elle devient aujourd'hui une contrainte mécanique en accélération constante.

Il existe enfin une autre explication, à mes yeux essentielle et pourtant peu souvent perçue par les militaires eux-mêmes. C'est celle de la grande liberté d'action laissée à l'institution militaire pour définir elle-même les modalités de sa transformation. Cette liberté d'action permet à l'évidence d'ouvrir un cadre large aux marges d'adaptation potentielles. Même si les cadres politique et budgétaire constituent bien évidemment des impératifs structurants, la façon de s'y adapter est largement laissée à l'appréciation et à la décision des principaux acteurs. En d'autres termes, dans un champ aussi spécifique que celui de l'engagement opérationnel, champ dans lequel la préparation de la guerre est intimement liée à son exécution, le pourquoi et le comment de la réforme restent étroitement imbriqués, au bénéfice du second. C'est tout le sens

des dernières réformes, portées par les décrets de 2006 et de 2009, que de donner au premier des militaires un rôle central dans la définition des choix et des perspectives. Expression légitime et constitutionnelle de la primauté de la logique opérationnelle sur toute autre considération ; responsabilité immense du militaire dans les orientations prises et dans les décisions qui fondent à la fois son avenir et celui de la nation. Si la guerre est en effet une chose trop sérieuse pour être confiée aux militaires, on peut, en retournant la formule, dire sans se tromper que la préparation de la guerre est une chose trop sérieuse pour être confiée à des civils.

C'est l'interaction de tous ces champs, fruits de l'Histoire, souvent tragique, et de l'usage, qui forge une aptitude collective au mouvement peu commune. Loin d'être un luxe, ou une marotte, cet état d'esprit est la première garantie de réactivité d'une organisation lourde face aux aléas. La spécificité militaire doit dans cette perspective être considérée par la nation comme un salutaire garde-fou. Sans quoi la banalisation de la fonction militaire viendra immanquablement éroder et éteindre cette aptitude peu commune.

L'effet générationnel

Au-delà de cette psychologie collective qui, à mon sens, porte vers l'esprit de réforme toute institution en prise directe avec des faits réputés têtus, la conjoncture des dernières années a probablement permis d'exploiter cette qualité foncière pour accélérer la mise en mouvement de l'institution.

Ma génération a en effet été forgée dans le creuset de la guerre froide. Formés comme leurs aînés pour conduire un combat précis, rapide et brutal dans lequel leurs chances de survie se comptaient seulement en heures, les officiers de ma génération sont sortis d'école au moment même où, avec l'effondrement du système soviétique, le monde perdait sa dangereuse, mais réconfortante, cohérence géopolitique. Alors que nos premiers plis nous conduisaient à penser la guerre comme une grande machinerie bien huilée dans laquelle il convenait avant tout de réaliser dans l'honneur, et sans vraiment d'initiative, une partition millimétrée, les circonstances nous ont rapidement jetés dans des aventures bien moins normées. À l'opposé des préceptes reçus, les crises dites de recomposition nous ont contraints à bousculer les normes et à inventer, avec les moyens du bord, de nouveaux styles d'action.

Les années 1990 furent une grande page blanche sur laquelle il s'agissait, sans vraiment de référence, d'improviser la gestion de

cas non conformes. De la guerre *high-tech* dans les sables irakiens au génocide rwandais, des grands espaces somaliens à l'étroite cuvette de Sarajevo, de la reconstruction politique du Cambodge à l'implication récurrente dans le désordre africain, rien ne permettait de capitaliser d'un événement à l'autre. Bien au contraire, l'efficacité opérationnelle contraignait à faire du neuf à chaque nouvel engagement. L'innovation devenait la principale règle du jeu, l'improvisation une seconde nature ; l'entraînement conventionnel finissait même par devenir une contrainte pesante. En repensant à cette époque, j'ai le souvenir d'une certaine insouciance face aux profondes réformes qui se mettaient en place. Nul souvenir d'un quelconque débat sur la conscription finissante. Tout entiers à faire l'histoire, nous n'avions pas le temps de nous arrêter pour penser les fondamentaux de notre métier.

Alors que la génération précédente avait eu le temps de méditer sur l'identité militaire et d'imaginer jusque dans ses moindres détails une guerre qui ne fut, Dieu merci, que virtuelle, la nôtre s'est plutôt construite dans la précipitation de conflits vécus, sans réel recul sur la nature profonde de notre engagement. Notre rapport au changement devait bien évidemment s'en trouver durablement marqué. Considéré comme une nécessité, comme un réflexe salvateur devant la pression des événements, disons-le, comme une seconde nature, l'esprit de réforme s'est imposé aux lieutenants et aux capitaines des années 1990 comme une évidence ; avec probablement le défaut de cet enthousiasme, c'est-à-dire un manque de recul et de réflexion sur les fondements de notre identité. Après trente années d'immobilisme, l'essentiel consistait à rattraper le décalage entre les nouvelles formes de la guerre et les lourdes structures héritées de la guerre froide. Comme dans les sociétés postmodernes dans lesquelles l'accélération du progrès technique rend rapidement caduques l'expérience et la sagesse des anciens, la référence à l'Histoire et aux « humanités » s'est alors estompée au profit d'une approche plus technicienne et pratique des choses ; probablement au détriment d'une réflexion plus soutenue sur la finalité de l'outil militaire.

Cet état d'esprit a même réussi à forcer les portes de la tradition légionnaire réputée pourtant peu perméable aux amendements et aux fantaisies. J'ai le souvenir précis d'une parodie du combat de Camerone écrite par les lieutenants de mon régiment après la guerre du Golfe. Nous y décrivions avec humour et dans le style du récit authentique nos aventures irakiennes, comme si l'Histoire en marche se donnait le droit de transgresser les interdits et de réécrire le passé avec les mots du temps présent.

Désinhibée, moins sensible aux freins induits par l'habitude, cette génération plus réceptive aux changements a accompagné sans résistance les réformes de l'après guerre froide. Elle les a même inspirées, apportant au fil de ses engagements le témoignage franc et direct des nouvelles réalités opérationnelles. Aujourd'hui, elle arrive aux responsabilités, avec les qualités et les défauts d'un autodidacte.

Les deux faces de la médaille

Cette souplesse de l'institution, que j'ai pu observer tout au long de ma carrière, s'explique donc probablement par une qualité naturelle qu'elle cultive sans en avoir conscience. Depuis vingt ans, les réformes s'enchaînent et s'accélèrent comme une évidence, sans provoquer ni rejet ni réel traumatisme collectif. Approche psychologique, dimension structurelle ou effet générationnel, les pentes convergent et les effets s'additionnent pour donner au système militaire une dynamique qu'aucun autre corps de la fonction publique n'est en mesure de concurrencer. L'image d'une armée rétive au changement et souvent taxée d'immobilisme ne soutient donc pas la contradiction. Mais cette qualité a un prix que l'on ne peut passer sous silence.

Le revers de la médaille, la contrepartie naturelle de cette qualité, c'est bien évidemment l'usage qui peut être fait de cette grande liberté de manœuvre. L'enjeu principal pour la société militaire, nous le voyons bien, consiste moins à stimuler les ressorts permettant de faire bouger un corps social plutôt réceptif par nature à l'approche réformatrice que de savoir canaliser cette aptitude naturelle dans la bonne direction. Revenons quelques instants encore sur nos sociologues militaires qui, dans quelques années, analyseront la période charnière que nous vivons aujourd'hui. Nul doute qu'ils auront quelques difficultés à saisir le sens de cette agitation perpétuelle et à identifier dans le bruit ambiant des chantiers en cours une perspective claire. Ils y verront plutôt un empilement de réformes organiques, pas toujours cohérentes entre elles, cherchant principalement dans une logique de court terme à prolonger la vie d'un modèle considéré en lui-même comme le seul repère stable. Sans véritable vision prospective, sans concept intégrateur permettant de lier les dimensions technique et politique de l'outil, sans même souvent d'autre référence que l'importation par défaut de modes administratives exogènes, le mouvement général qui sera observé sera davantage assimilé à

la gestion d'un déséquilibre permanent qu'à une réelle stratégie proactive. À bien des égards, l'activisme et le réformisme de la période masquent à l'évidence une certaine perte de repères, comme si l'absence de cap recyclait cet esprit de réforme en un mouvement purement gratuit.

L'atonie des militaires devant un train de réformes de plus en plus exigeant peut également s'expliquer par cette perception diffuse. Lorsqu'il devient difficile de distinguer l'essentiel de l'accessoire, lorsque le mouvement l'emporte sur la direction, lorsque l'identité devient une interrogation, la réforme peut aussi devenir le symptôme d'une certaine forme d'impensé. Au bilan, la puissance potentielle de cette qualité militaire intrinsèque ne se transformerait-elle pas, dans certaines situations, en handicap majeur, stérilisant toute réaction dans un mouvement de contre-réforme créatrice ?

Conduire la réforme de demain

La grande réforme, celle qui redonnera du sens à l'action militaire dans ce monde en gestation, reste à venir. Les armées pressentent aujourd'hui qu'elles atteignent un moment crucial, un effet de seuil qui imposera de réinventer une large part du modèle militaire français. Un cap au-delà duquel l'homothétie ne pourra plus servir de principe premier d'arbitrage. Les volumes, les formats, les organisations et les doctrines comptent en effet moins que la prise en compte effective des nouvelles menaces et des nouveaux champs d'action. L'exemple de la menace cybernétique est particulièrement parlant. Entre-t-elle dans le champ de la Défense ? Constitue-t-elle une mission militaire ? À quel niveau de priorité le pays place-t-il cette menace ? Peut-on se protéger dans un cadre strictement national ? On ne peut répondre à ces questions que si l'on dispose culturellement et collectivement d'une conception claire de son état et de son identité. La question d'une militarité assumée par l'institution elle-même et reconnue par la nation est donc centrale. Elle seule peut permettre de conduire les réformes à venir qui devront intégrer des paramètres radicalement nouveaux : l'idée supranationale, la place de la coercition dans une stratégie d'influence plus large, la mutualisation des capacités militaires, la civilianisation de certaines fonctions, la notion de sécurité globale, l'interdépendance stratégique, la judiciarisation des conflits, l'hybridité de l'adversaire... Toutes ces tendances lourdes déjà à l'œuvre appellent de nouvelles réformes radicales

à côté desquelles les ajustements des deux dernières décennies ne seront que des entrées en matière.

Pour relever ce défi majeur, les armées devront mobiliser toutes les ressources qu'offre cette plasticité si précieusement entretenue. Mais il leur faudra d'abord retrouver une conscience claire de leur fonction sociale dans un environnement radicalement nouveau. Le bon sens du soldat, confronté chaque jour à la réalité des nouveaux champs opérationnels, devrait pouvoir aider à distinguer l'essentiel et l'accessoire. Il faudra surtout être capable de redéfinir le nouveau cadre d'emploi de la force légitime. Pour cela, il sera nécessaire de libérer l'imagination et la force créatrice de ses membres, mais aussi d'oser pousser plus en avant le débat au sein de la communauté militaire. Car, pour reprendre une formule connue, ce n'est pas en sculptant une bougie que l'on a découvert l'électricité. C'est à cette condition que l'outil, ne s'affûtant plus pour lui-même, pourra retrouver des perspectives solides et remettre sans drame le comment au service du pourquoi. ┐



VIOLAINE GAUCHER-MALOU

LE CAS DE L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

L'Institution nationale des Invalides (INI) est un établissement de santé multiséculaire qui, par ses spécificités légales et formelles, constitue une structure singulière et unique faisant figure d'exception dans le paysage hospitalier français. Dans le contexte actuel de réforme, elle n'est pas pour autant épargnée par la nécessité de s'aligner, pour partie, sur les outils modernes et rationnels du management. Ainsi est-il intéressant de se pencher sur l'actuel projet d'établissement de l'INI (2009-2013) qui se rapproche, à de nombreux égards, de celui d'un hôpital lambda, même s'il tient compte des particularités de cette institution.



Une institution multiséculaire sommée de se transformer

Alors qu'aucune structure n'existait pour abriter les soldats invalides, Louis XIV décide par l'ordonnance de 1670 de faire construire un hôtel royal afin d'y loger tous les officiers et les soldats « tant estropiés que vieux et caduques ». Après la Grande Guerre, l'hôpital des Invalides va connaître un afflux de blessés, tant et si bien qu'un décret de 1918 réaffirme sa double mission d'hébergement et de soins. C'est à cette époque qu'est proclamé le « droit à réparation ». Un centre de traitement pour blessés médullaires¹ y est alors créé et cette nouvelle activité imprime la spécificité actuelle de l'institution.

L'hôpital est aujourd'hui encore inséré dans un bâtiment classé monument historique, une contrainte qui engendre des problèmes de mise aux normes en matière d'hygiène et de dignité du patient notamment. Il regroupe un centre médico-chirurgical (CMC) et un centre des pensionnaires, sorte de maison de retraite « surmédicalisée ». Une organisation bicéphale fidèle à la nature de sa mission : maison des combattants âgés, malades ou blessés au service de la patrie, il se doit d'accueillir les invalides bénéficiaires du Code des pensions militaires d'invalidité et les victimes de la guerre satisfaisant aux conditions fixées par décret (quatre-vingt-onze lits), de dispenser dans un centre médico-chirurgical (quatre-vingts lits)

1. Il s'agit de patients atteints d'une paralysie provoquée par une lésion à la moelle épinière ou osseuse.

des soins en hospitalisation ou en consultation aux malades et aux blessés en vue de leur réadaptation fonctionnelle, professionnelle et sociale, et, enfin, de participer au service public hospitalier. Le CMC comprend trois services : la rééducation orthopédique et neurologique, la chirurgie, spécialisée dans la prise en charge des séquelles et du handicap du blessé médullaire, et l'unité d'évaluation gériatrique, appelée unité sensori-cognitive (USC), chargée d'évaluer et de prendre en charge les troubles qui peuvent être à l'origine d'une perte d'autonomie chez les personnes âgées et les patients cérébrolésés.

Jusqu'à récemment, l'INI a fonctionné de façon relativement autonome et stabilisée, évoluant selon sa propre logique. Disposant de modes de financement pluriels, qui ont peu sanctionné son activité, moins contrainte que les autres hôpitaux car échappant jusqu'en 2011 à la T2A², et accueillant des patients souvent aisés, anciens et fidèles, elle va être confrontée, en un laps de temps très court, à une petite révolution et devoir se transformer. Sous l'impulsion de ses autorités de tutelle et avec la prise de fonction d'une nouvelle équipe de direction, elle est sommée de s'aligner sur le fonctionnement d'un hôpital classique afin de créer les conditions favorables à sa pérennité.

Le moment de la transformation

Dans un rapport de février 2007 faisant suite à une visite de certification, la Haute autorité de santé (HAS) met en lumière plusieurs dysfonctionnements. En chirurgie, par exemple, deux points font l'objet de réserves : la maîtrise du risque infectieux n'est pas assurée et une mise en conformité du processus de stérilisation des dispositifs médicaux est indispensable. Si le bloc opératoire reste un temps ouvert, l'activité de chirurgie orthopédique est finalement abandonnée et seule l'activité de chirurgie des escarres perdure. Par ailleurs, fin juin 2007, les soignants de ce même service adressent une lettre au conseil d'administration de l'INI, dans laquelle il est fait état de problèmes relationnels internes et

2. La T2A est l'actuel mode de financement des hôpitaux en France. Auparavant, ceux-ci bénéficiaient d'un budget global sans rapport avec le nombre d'actes effectués dans leurs murs. Depuis la mise en place de la T2A en 2005, chaque séjour d'un patient est chiffré avec précision selon le diagnostic de sa pathologie et les actes à effectuer durant l'hospitalisation. L'hôpital est ainsi réglé en fonction de son activité exacte. Le but étant d'équilibrer l'allocation des ressources financières tout en responsabilisant les acteurs de santé à travers la mise en place d'un cadre unique de facturation et de paiement des activités hospitalières. L'allocation des ressources est dès lors fondée à la fois sur la nature et le volume des activités de l'hôpital. La logique de moyens qui prévalait jusque-là cède la place à une logique de résultats dans la mesure où ce sont désormais les recettes issues des activités hospitalières qui vont déterminer les dépenses et non l'inverse.

de conditions de travail extrêmement difficiles du fait de conflits violents qui opposent les médecins du service. Une commission d'enquête et d'audit interne est mise en place, et, en août 2007, la direction décide, après accord des autorités de tutelle, de fermer le bloc opératoire. La disparition de l'activité de chirurgie des escarres, discipline phare de l'INI, entraîne en réaction la désaffection d'une partie des patients et par conséquent la perte d'une ressource matérielle substantielle.

L'arrivée d'une nouvelle équipe de direction à l'été 2008 marque une nouvelle rupture et correspond à une période d'apaisement et de détente. Celle-ci considère en effet que gagner la confiance du personnel et le faire participer aux changements indispensables à la survie de l'établissement est une des tâches majeures qui lui incombe, d'autant plus qu'un nouveau projet d'établissement est annoncé pour 2009. Dans une lettre de cadrage³, la nécessité de s'adapter au monde hospitalier moderne tout en positionnant l'INI sur ses domaines de prédilection afin de prévoir son développement au XXI^e siècle est mise en exergue. Il est ainsi recommandé à l'INI d'observer un certain nombre d'orientations et de prendre en compte les axes prioritaires qui seront à énoncer dans le futur projet d'établissement 2009-2013. Il s'agit d'optimiser le service rendu aux ayants droit, tout en poursuivant la participation au service public hospitalier. Cela passe notamment par une meilleure prise en charge des patients dans le cadre de l'« humanisation », de la qualité et de la sécurité des soins. L'INI devra par ailleurs s'inscrire dans le parcours de soins du combattant blessé et renforcer les partenariats, en particulier avec le service de santé des armées (SSA). De plus, elle devra intégrer les contraintes communes à tous les établissements de santé, notamment l'aspect financier en vue de se préparer à la T2A, tout en respectant sa singularité de structure duale. Enfin, elle devra établir un projet médical qualifié d'ambitieux, conforme aux missions et susceptible de la positionner comme structure de référence dans ses domaines particuliers de compétence.

À ces quatre axes majeurs sont associées des orientations prioritaires : optimiser et faciliter l'accès des combattants blessés au CMC, donner une culture gériatrique au centre des pensionnaires et étudier son ouverture à d'autres catégories d'ayants droit, rechercher un équilibre financier et, enfin, mettre en place des moyens et des outils dans les domaines de la qualité, du contrôle de gestion

3. Lettre du 4 septembre 2008 du secrétaire d'État à la Défense et aux Anciens Combattants définissant les quatre axes majeurs du pilotage et les orientations prioritaires associées.

et du pilotage. Elles ont été validées par le conseil d'administration de l'INI en avril 2009. Le projet médical doit mener à bien le renforcement des réseaux internes et externes tout en affirmant l'identité de l'institution et ses domaines de compétence, ainsi que la mise en adéquation de l'offre de soins par rapport aux besoins des pensionnaires et des patients. Le projet de soins, lui, s'articule autour de la qualité et de la sécurité des soins en vue de la certification de 2010. Il reprend les axes du précédent projet : harmoniser les protocoles et les bonnes pratiques, développer l'évaluation des pratiques professionnelles et une organisation efficiente des soins, optimiser les ressources humaines et prendre en compte la charge en soins, développer la politique de décloisonnement des services par la mise en œuvre de projets transversaux et l'information et la communication tant interne qu'externe. Le projet d'amélioration de la qualité et de gestion des risques, enfin, vise à introduire un management participatif et décloisonnant, à mettre en place une politique de sécurité et de gestion des risques, d'amélioration de la qualité des soins, d'accueil (hôtellerie, infrastructure), de respect du droit des patients ainsi que de prévention des risques professionnels et de qualité de vie au travail.

L'élaboration et la mise en œuvre de la réforme

La nouvelle direction de l'INI se voit donc dans l'obligation d'aboutir, en des délais limités, à un projet viable et cohérent tout en respectant l'identité historique de l'établissement. Le projet s'articule en effet autour de finalités (relever le défi de la modernisation mais également celui de la rentabilité), mais aussi de valeurs (respect et réaffirmation de l'identité et des missions historiques de l'INI), qui déterminent, partiellement, les décisions prises, tout au moins les orientations envisagées. Pour mener à bien cette mission, elle consulte les nombreux acteurs impliqués dans le projet, négocie, afin que tous soient convaincus de leur avenir commun.

Son action se porte aussi sur le terrain, notamment *via* les chefs de service qui relaient et favorisent pour partie le changement dans leurs unités. Il convient de préciser que certaines actions sont antérieures de quelques mois à l'arrivée de l'actuelle direction. En effet, des changements ont été introduits par les chefs de service eux-mêmes dès l'année 2008, comme la traçabilité écrite et systématique de la cotation de la douleur par les soignants en rééducation et en chirurgie. De même, d'autres réponses

proviennent de l'environnement institutionnel et constituent des solutions « toutes faites » imposées ou transposées de l'extérieur vers l'intérieur : les questions relatives à la qualité et à la sécurité des soins, à l'augmentation de l'activité sont dorénavant des enjeux majeurs pour tous les hôpitaux, et des agences extérieures s'attachent à le rappeler et à le mettre en avant. La réforme est ainsi pour partie, mais pour partie seulement, guidée par l'environnement institutionnel. Néanmoins, ces changements et ces réponses témoignent et participent de la démarche entreprise, et s'inscrivent dans la logique du nouveau projet. Ils sont assimilés et exécutés par les équipes soignantes qui suivent les prescriptions des médecins. Face à un fonctionnement relativement stabilisé, les pratiques évoluent, le changement s'amorce et les chefs de service, avec un degré d'autonomie certain, mettent en œuvre les grandes lignes de la réforme cadrées dans le projet d'établissement. En cela, ils adhèrent au nouveau projet, le déclinent dans leur service et coopèrent avec la direction.

La mise en œuvre de la réforme au sein des services peut être étudiée à travers trois de ses objectifs : le développement de l'activité, la mise en œuvre de la qualité et de la sécurité des soins, et l'objectif de transversalité. Principaux vecteurs de diffusion des objectifs de la réforme, les résultats sont cependant inégaux en fonction de l'intérêt que ces acteurs y trouvent.

Trois actions phares participent au développement, voire au redéveloppement de l'activité. D'abord, le service de chirurgie est recentré sur la chirurgie des escarres. Ensuite, les chefs de service se sont attachés à recruter leur patientèle par le biais des réseaux et à investir de nouvelles filières de soins. Enfin, ils ont lutté contre la pratique routinière des patients « imposés » en cherchant à faire correspondre les objectifs de développement de l'activité à l'intitulé de leur service. La qualité et la sécurité des soins, elles, ont été acceptées et mises en œuvre par les chefs de service. Ceux-ci participent au développement des recommandations de bonnes pratiques dans leur service et favorisent leur exécution par les soignants de plus en plus sensibilisés et responsabilisés face à cet objectif. Ils ont également instauré au sein de leur unité des modes de travail décroissant et interdisciplinaires tout en privilégiant la collégialité.

Le troisième objectif de la réforme, qui visait à favoriser la transversalité et la coopération interservices, apparaissait d'emblée plus problématique et difficile dans sa mise en œuvre. Voulu et encouragé par la direction, il n'en était cependant qu'à ses balbutiements et son effectivité semblait incertaine au moment de cette enquête.

Or le projet mettait l'accent sur des « synergies internes », sur une « culture du travail pluriprofessionnel et pluridisciplinaire », sur une « mutualisation des moyens », en vue de susciter une dynamique de décloisonnement. Si la réforme visait aussi à casser des routines et à permettre la transversalité, elle a eu du mal à le faire. Rien d'étonnant à cela, car la coopération interservices ne se met pas en place *de facto* en l'espace de quelques mois et il est normal que certaines routines se maintiennent. Si la transversalité est un des objectifs recherché par la direction en vue d'optimiser les ressources, c'est aussi une des conséquences du projet.

S'il n'a pas été constaté de résistance au changement dans les services, il a généralement été observé que « les membres de l'organisation ne sont pas attachés de façon passive et bornée à leurs routines. Ils sont tout à fait prêts à changer très rapidement s'ils sont capables de trouver leur intérêt dans les jeux qu'on leur propose »⁴. Toutefois, des écarts ont été remarqués face aux objectifs initiaux de la réforme et quelques hostilités discrètes ont été constatées, d'autres plus clairement affichées. Celles-ci résultent de routines organisationnelles, de jeux de pouvoir, de négociations. Trois types de conflits ont été repérés. Les premiers portaient sur les ressources humaines et indiquaient que passer d'une logique de service à une logique d'établissement est une transition qui ne va pas de soi. Les deuxièmes opposaient certains segments professionnels et mettaient en exergue des relations intercatégorielles et/ou interprofessionnelles parfois difficiles. Les troisièmes, enfin, témoignaient d'intérêts et de pratiques parfois divergents entre certains services qui auraient pourtant *a priori* de bonnes raisons de collaborer.

Ainsi, la dynamique du changement impulsée par la direction et mise en œuvre dans les services aboutit à un bilan contrasté. Le premier objectif d'augmentation de l'activité est mis en œuvre par l'ensemble des chefs de service de l'hôpital, qui s'y intéressent et s'attachent à développer ou à recréer un réseau, mais avec des bilans inégaux qui reflètent les difficultés de certains services. Le deuxième objectif de qualité et de sécurité des soins est lui aussi accepté par les médecins et mis en œuvre par les soignants. Il s'agit d'un enjeu majeur, transposé de l'extérieur et désormais commun à tous les hôpitaux. Enfin, le troisième objectif, relatif à la transversalité, apparaît comme le moins abouti et le plus délicat dans son effectivité, tous services confondus. Cette évolution se cristallise au travers de conflits liés à la répartition des ressources, à des

4. Michel Crozier, Erhard Friedberg, *L'Acteur et le Système*, Paris, Le Seuil, 1977, p. 386.

différents entre segments professionnels mais aussi à des intérêts et à des pratiques divergents qui opposent les services.

À l'évidence, beaucoup de routines se maintenaient et n'avaient pas encore été cassées, mais il serait illusoire de penser qu'il puisse en être autrement en quelques mois à peine. Par ailleurs, si le cloisonnement était maintenu, c'était aussi en raison de la spécialisation. Dans le cas du service de chirurgie, celle-ci est perçue comme une façon d'augmenter l'activité et la réputation de l'établissement en l'érigeant en pôle d'excellence. En effet, le cloisonnement est généralement exacerbé lorsque les médecins s'engagent dans une logique de ce type qui les oblige à sélectionner des pathologies de plus en plus spécialisées afin de correspondre à l'intitulé du service. Décrit et vécu à l'INI comme un des principaux problèmes, c'est un des vecteurs utilisés afin de faire évoluer les comportements et les pratiques.

En outre, la conduite du changement menée à travers l'élaboration du projet d'établissement permet de préparer efficacement la visite de certification prévue en octobre 2010. Elle répond aux pistes d'amélioration pointées dans le dernier rapport de la HAS et participe, entre autres, à l'« humanisation » de l'hôpital et à la satisfaction des exigences de qualité grâce aux mesures déjà mises en place ou envisagées à court terme. Cette échéance semble donc plutôt bien maîtrisée, grâce notamment à la position d'expert-visiteur du directeur-adjoint.

En revanche, le passage à la T2A prévu en 2011 constitue davantage une menace. Certes, cette évolution ne concernerait dans un premier temps qu'une petite partie de l'activité de l'INI (le court séjour) puisque les soins de suite ne sont actuellement pas encore codifiés en T2A à l'échelle nationale. Il s'agit donc d'une menace limitée qui n'est pas susceptible de modifier à court terme l'établissement. Pourtant, les chefs de service directement concernés par ce changement manifestent d'ores et déjà une résistance, se montrant farouchement opposés à l'introduction de la T2A⁵ qu'ils critiquent avec virulence. Sous prétexte d'efficacité, de rationalisation et de standardisation, les médecins dénoncent les risques d'une médecine à deux vitesses (tri des patients les plus rentables, incitation à la multiplication des actes qui rapportent alors qu'ils ne sont pas forcément nécessaires). De fait, le passage à la T2A sera contraignant et induira des choix qui semblent contraires aux règles déontologiques censées être favorisées par les médecins.

5. La lettre de cadrage du secrétariat d'État aux Anciens Combattants édicte, entre autres, de préparer l'entrée en T2A prévue pour 2011 et de rechercher dès à présent un équilibre financier de la fonction hospitalière de l'établissement. En vue de s'y conformer, la direction a sollicité une expertise technique en recrutant un médecin département d'information médicale (DIM).

F La réforme, révélateur de la structuration des relations de pouvoir à l'INI

Avec l'arrivée d'une nouvelle direction à la tête de l'INI, des incitations fortes au changement ont été produites, qu'il s'agisse des mesures mises en place au cours des premiers mois ou de l'élaboration du projet d'établissement. Force est de constater que l'allocation de ressources a incité de nombreux acteurs à participer et qu'elle a été le principal vecteur de la négociation en vue de produire du changement. Certaines alliances, autour de la réforme, ont vu le jour. Les chefs de service, en particulier, sont devenus des acteurs incontournables et, sur de nombreux sujets, les plus proches alliés de la direction.

Or il convient de rendre compte d'un tel phénomène qui, *a priori*, ne va pas de soi. Plusieurs raisons permettent d'expliquer pourquoi ces acteurs ont répondu favorablement à l'appel de la direction. D'abord, le fait que nombre de chefs de service soient nouveaux à l'INI et arrivent dans une dynamique nouvelle permet de comprendre pourquoi il n'y a pas eu de résistance. Un autre élément d'explication, plus culturel, réside dans l'appartenance commune au service de santé des armées. Tous sont officiers, médecins pour la plupart, évoluent dans une sphère militaro-médicale réduite, se croisent au gré des affectations, certains entretiennent même des relations personnelles anciennes. Pourtant, la tentative d'explication culturelle, si elle peut participer à la compréhension de ce phénomène, n'est pas suffisante pour comprendre l'adhésion⁶.

Si la réforme est en partie l'aboutissement d'une réflexion rationnelle, en particulier d'un point de vue financier, elle est aussi le fruit de solutions « toutes faites ». En outre, il y a eu apprentissage collectif dans la mise en œuvre du processus d'élaboration du nouveau projet et une place importante a été accordée aux acteurs des services, ce qui a provoqué l'adhésion de ceux-ci. Mais la réforme est aussi un processus qui, en fin de déclinaison, reflète une rationalité qui tient compte d'une structuration particulière des relations de pouvoir dans l'établissement. En effet, elle n'est pas uniquement le reflet d'une rationalité purement instrumentale qui voudrait qu'on développe et qu'on transforme d'abord les services par rapport aux besoins des patients. Il n'y a pas de caractère obligatoire à privilégier untel plutôt qu'untel, tout du

6. D'autant que la rationalité de l'acteur « chef de service » prime sur la rationalité « catégorielle », comme le souligne M. Binst dans son ouvrage *Du mandarin au manager hospitalier*, L'Harmattan, Paris, 1990, p. 255.

moins cela ne s'impose pas. Ainsi, les réactions face à la réforme sont effectivement le résultat d'une négociation entre ceux qui détiennent des ressources et ceux qui aimeraient en obtenir. Dès lors, les chefs de service sont plus enclins à coopérer et à participer afin de ne pas rester en marge. Se créent alors des alliances. Ainsi, si certains acteurs de l'INI peuvent légitimement être perçus comme des gagnants, dans la mesure où ils ont obtenu beaucoup de ressources, d'autres semblent évincés et restent en marge de la réforme, et seront qualifiés de perdants. Au travers de ces différences qui démontrent que les règles et les mécanismes ne sont pas déclinés de façon analogue au niveau des services et entre les services, il est possible d'expliquer pourquoi la réforme ne touche qu'une partie de l'organisation et de montrer que la réforme est aussi le fruit d'une rationalité qui sous-tend des négociations et des relations de pouvoir, même implicites. ┐



JEAN DE KERVASDOUÉ

PLUS SOUVENT PRÉTEXTE QUE VOLONTÉ DE CHANGEMENT : LA RÉFORME DE LA SANTÉ

À vingt ans, quand la curiosité s'éveille et que l'on se plonge d'autant plus dans la chose publique que l'on souhaite y participer, on ne voit qu'arguments pour la réforme et on se laisse prendre au piège de l'idéalisme. Les fameux aphorismes d'Henri Queuille¹ scandalisent et on plaint ses parents d'avoir vécu à une période où de tels irresponsables étaient à la tête de l'État² en n'imaginant pas un instant que la nôtre puisse être aussi désabusée.

On constate cependant assez vite que nombre de lois non seulement n'atteignent pas les objectifs qu'elles s'étaient fixés, mais qu'elles sont construites sur des théories implicites du changement social simplistes quand elles ne sont pas fausses. Pire, elles présupposent des conditions techniques ou financières dont il est facile de démontrer qu'elles n'existent pas³. Ainsi, par exemple, en 2004, Philippe Douste-Blazy, ministre de la Santé, annonçait que toutes les informations médicales de tous les Français se trouveraient enregistrées sur un dossier médical aussi personnel qu'électronique, et cela dès 2007. Or, à l'époque, 20 % des médecins ne disposaient pas d'ordinateurs et rien n'était prévu pour leur imposer l'usage de cette machine ; comment « toutes » les informations médicales de « tous » les Français pourraient-elles être enregistrées par des machines qui n'existent pas⁴ ?

Alors pourquoi annoncer ces réformes dont on sait qu'elles sont mortes-nées ? La première pensée consiste à stigmatiser l'incompétence des ministres et de leur entourage, mais après ce premier mouvement d'humeur, on se ravise à la vue de quelques évidentes exceptions. On se met alors à chercher les raisons de l'apparente déraison et l'on avance l'hypothèse que les réformes, et la dramatisation qui les accompagne, ne seraient peut-être que jeux politiques et manières de prétendre que l'on agit, alors que l'on

1. « Il n'y a pas de problème dont une absence de solution ne finisse à venir à bout. (...) La politique ne consiste pas à faire taire les problèmes, mais à faire taire ceux qui les posent. »

2. Même quand l'on reconnaît que Henri Queuille s'est très bien comporté pendant la Seconde Guerre mondiale.

3. Jean de Kervasdoué, « Pour une évaluation des politiques publiques : réflexion à partir de la sociologie des organisations », *Annales des Mines*, juillet-août 1981, pp. 133-144.

4. Il y avait au moins une cinquantaine de raisons pour lesquelles cette annonce était pour le moins critiquable, notamment le fait qu'il n'y avait pas l'argent pour accompagner un tel projet, ou que l'on ne sait pas ce que veut dire « toutes » les informations médicales...

sait qu'il n'y a pas d'issues possibles aux conditions énoncées. Aussi, alors qu'il faudrait renvoyer les électeurs à la nature contradictoire de leur exigence, on « réforme ».

Selon Arthur Koestler⁵, il existerait un parallèle entre la nature de la réforme et celle de la création. Toute réforme serait une tentative d'intégration de deux éléments jusque-là séparés. C'est en effet bien là la nature d'une réforme qui réussit : elle est indéniablement un acte de création. Toutefois, toujours selon Koestler, à l'instar des pleurs et du rire qui ne font à leur manière que constater l'impossibilité du rapprochement de ces éléments distincts et marquent leur collision, la réforme ne serait qu'une tentative consciente de prétendre qu'ils pourraient l'être. Ses promoteurs savent parfaitement que le rapprochement avancé n'est qu'effet de manches et rideau de fumée. Ainsi, par exemple, on annonce que l'on va accroître le champ de couverture de l'assurance maladie (mieux rembourser les lunettes ou les soins dentaires, par exemple), mais sans augmenter les prélèvements sociaux et en ne touchant à aucune des prérogatives des acteurs du système. Si on peut en effet à la fois mieux rembourser et moins dépenser, cela est impossible à réaliser sans toucher à quelques intérêts aussi puissants que bien organisés. Il faut toujours avoir à l'esprit une banalité essentielle : un euro de moins de dépenses de soins est toujours aussi un euro de moins pour le revenu de quelqu'un, quelque part.

Mais, avant de revenir à la réforme, soulignons que ce qui frappe les observateurs des systèmes sociaux complexes, comme les grands systèmes de santé des démocraties occidentales, est d'abord leur stabilité. Ils évoluent lentement et la réforme, la vraie, celle qui transforme le système, est rare, comme sont rares les changements des valeurs qui les sous-tendent ; certes ils existent, mais on ne les constate que sur une très longue période. Ainsi notre système dit « de santé » est d'abord un système de soins, qui s'est structuré grâce à un tout petit nombre d'événements.

Les relations entre le corps médical et l'assurance maladie sont récentes : elles remontent aux années 1925-1930⁶. Tout s'y joue. À la sortie de la Première Guerre mondiale, Alexandre Millerand, président du Conseil, demande au premier ministre de la Santé, Paul Jourdain, de créer en France un système d'assurance maladie. La France vient de retrouver ses trois départements d'Alsace-Lorraine, qui ne veulent pas abandonner le merveilleux système bismarckien dont ils bénéficient, trois millions de blessés de guerre

5. Arthur Koestler, *The Act of Creation*, Penguin Books, 1990.

6. Patrick Hassenteufel, *Les Médecins face à l'État*, Paris, Presses de Science-Po, 1997.

requièrent des soins, le communisme monte à l'est de l'Europe, toutes ces raisons et quelques autres poussent à la réforme. L'assistance médicale gratuite de 1893, celle aux tuberculeux de 1901, comme les assurances sociales obligatoires pour les ouvriers et paysans de 1910 ne suffisent plus.

Une première loi créant l'assurance maladie est votée en 1925. Elle prévoit que le tarif des médecins sera « opposable », autrement dit fixé par convention entre les syndicats médicaux et les caisses. Si la majorité des praticiens l'accepte, une minorité de « grands patrons » parisiens et lyonnais rejettent ce conventionnement et inventent, en 1926, la charte de la médecine libérale⁷, dont l'un des principes est la liberté des honoraires. En 1927, la Fédération nationale des syndicats de médecins de France, quoique minoritaire, défend cette charte et l'emporte. La profession manifeste, le Parlement recule une première fois en 1928, une seconde en 1930. Les médecins obtiennent le tarif de « prestation », le meilleur des mondes. En effet, l'assurance maladie rembourse au minimum ce tarif dit de prestation et, ce faisant, solvabilise la demande des plus pauvres, car les médecins, tout en demeurant conventionnés, peuvent facturer, avec « tact et mesure », un montant supérieur à ce tarif.

Entre 1930 et 2012, un tarif national « opposable » pour l'ensemble de la profession médicale n'a en fait existé que durant neuf années, de 1971 à 1980. En 1980, le gouvernement de Raymond Barre autorise le « secteur 2 » à honoraires libres, version moderne du tarif de prestation. On joue et rejoue donc la même pièce depuis plus de quatre-vingts ans. L'antagonisme entre l'assurance maladie et la profession médicale demeure, ce qui n'est pas le cas en Allemagne, où le système est cogéré par les syndicats, le patronat et la profession médicale.

Quant à l'hôpital public, c'est seulement à partir de 1941 que les personnes qui n'étaient ni « indigentes » ni militaires ni accidentées du travail ont pu y être admises. Auparavant, la bourgeoisie, petite ou grande, avait besoin d'établissements hospitaliers pour s'y faire soigner ; c'est la raison pour laquelle existent en France autant de cliniques privées. Il fallut attendre 1958 pour que les jeunes réformateurs de l'époque trouvent un « patron » qui porte le projet qu'ils avaient élaboré dès 1956, grâce à Jean Dausset, futur prix Nobel de médecine, mais alors membre du cabinet de Mendès France. Ce patron s'appelait Robert Debré et était le père

7. Elle n'est pas « libérale » au sens économique puisqu'elle présuppose un monopole de la profession, elle n'est pas « libérale » non plus au sens politique, elle n'est « libérale » qu'au sens corporatiste.

du Premier ministre de l'époque ; cela n'a pas nui. Les centres hospitaliers universitaires (CHU) sont créés et deviennent le lieu de formation exclusif des jeunes médecins. Le plein-temps à l'hôpital se généralise. La reconnaissance va aux spécialistes, les généralistes sont formés par défaut. Très vite, Robert Debré s'aperçoit des dangers de cet aspect de l'ordonnance de 1958 et propose d'y porter remède⁸. Il n'a toujours pas été entendu ! Puis vint la première grande loi hospitalière de l'après-guerre, le 31 décembre 1970. Elle crée un statut juridique spécifique pour les hôpitaux publics, organise la carte hospitalière, jette les bases de la planification sanitaire et accompagne la transformation de l'hôpital public. Beaucoup d'établissements sont construits, d'autres sont rénovés, la médecine hospitalière est à son apogée.

Les contraintes économiques ne commencent à être évoquées qu'en 1966 grâce, notamment, à un rapport du patronat. En 1967 naît la Caisse nationale d'assurance maladie ; l'argent abonde encore. Ce n'est qu'après le premier choc pétrolier que les ministres de la Santé auront aussi pour mission de « rationaliser » les dépenses – nous sommes cependant loin du rationnement britannique. Celles-ci ne cesseront de croître, certes pas au même rythme, mais toujours, même durant la crise économique que la France traverse depuis 2008. Aussi les Français sont-ils, avec les Américains et les Néerlandais, les Occidentaux qui consacrent le plus d'argent aux soins médicaux – environ cinquante milliards de plus que la moyenne, soit une somme sensiblement supérieure au budget de la Défense nationale (trente-sept milliards) –, alors que leur santé n'est pas meilleure que celle de pays plus économes comme le Japon, mais aussi l'Espagne ou l'Italie. Notre rigueur prononcée et crainte n'a toujours été que très relative, et cela parce que l'on a persuadé les Français que si l'on maîtrisait les dépenses de santé, leur santé en pâtirait ! Merveilleuse communication !

Un mouvement de fond, si lent et si profond qu'on a du mal à le distinguer, se manifeste par ailleurs depuis un quart de siècle : la mainmise de l'État sur le système hospitalier. En 1970, à l'hôpital, tout ce qui n'était pas interdit était autorisé. Progressivement, cette liberté relative s'est amenuisée jusqu'à disparaître. Aujourd'hui, l'État réglemente encore et toujours : quarante-trois familles de règlements s'appliquent à l'hôpital pour la seule sécurité ! Il s'immisce dans la gestion hospitalière jusqu'à la prendre en charge. Désormais, l'hôpital se fond dans l'État, la loi « HPST » (hôpital, patient, santé et territoire) de 2009, dite loi « Bachelot » n'étant

8. Jean de Kervasdoué, « Santé. Pour une révolution sans réforme », *Le Débat*, 1999.

que la dernière étape d'une évolution commencée il y a une vingtaine d'années.

Enfin, l'assurance maladie perd progressivement ses caractéristiques d'assurance, ne serait-ce que parce que les cotisations varient avec les revenus et non plus avec le risque couvert. Il importe de rappeler qu'à l'origine, l'assurance maladie était non seulement une assurance dont les cotisations étaient plafonnées, mais qu'elle avait aussi été conçue pour que ses affiliés puissent disposer d'un revenu durant leur maladie ; c'est ce que nous appelons aujourd'hui les « indemnités journalières ». Le remboursement des soins était alors secondaire et sera globalement inférieur en montant à celui de ces indemnités jusqu'en 1958. En outre, alors qu'en 1945, comme en 1925, les réformateurs voulaient créer un système universel, un certain nombre de professions le refuseront. Toute l'histoire de l'assurance maladie, de 1945 jusqu'en 2000, consistera à rattraper cette erreur en créant une multitude de régimes (régime agricole, minier, des clercs de notaire, des petits rats de l'opéra, de la SNCF, du port autonome de Bordeaux...) et en étendant la notion de « travail », aux chômeurs notamment.

L'assurance maladie était l'un des éléments de la démocratie sociale voulue par la Résistance. C'est à ce titre qu'elle est cogérée par les syndicats et le patronat. Mais en l'an 2000, c'est la résidence légale sur le territoire national et non plus le travail qui permet d'ouvrir des droits. La conception de « salaire différé » perd toute justification et les caisses d'assurance maladie toute légitimité spécifique. Pourtant, elles continuent pour l'essentiel à vérifier les droits de chacun ! L'essentiel n'est toutefois pas là, même si cette fiction est onéreuse, mais dans le fait que l'assurance maladie exerce sa compétence sur la médecine de ville et l'État sur l'hôpital public ou privé. Or on sait que la France hospitalise bien plus de patients que les pays comparables (70 %), et que la priorité devrait être un transfert de compétences et d'argent de la médecine hospitalière vers la médecine de ville. En ville, le système tient par l'équilibre entre le corps médical et l'assurance maladie. Si cette dernière contrôle les tarifs, elle ne contrôle en rien les prescriptions, dont on sait qu'elles sont éminemment variables d'une région à l'autre et que cette variation ne s'explique pas par des données objectives comme la prévalence de telle ou telle maladie.

Ce système est donc stable. Les caisses d'assurance maladie subsistent alors que le fondement de leur légitimité a disparu. Les syndicats médicaux défendent le paiement à l'acte dont on sait que ce n'est en aucune façon la meilleure manière de rémunérer les médecins généralistes, qui réussissent l'exploit, comme tous les

médecins libéraux, de ne pas être contrôlés sur leurs prescriptions, alors que c'est la règle aux États-Unis, pays « libéral » s'il en est. L'État, en étant juge et partie, tuteur et gestionnaire, se paralyse et ne peut fermer les services hospitaliers qui devraient l'être, car toute fermeture prend immédiatement un aspect politique alors que, localement, l'emploi prime sur la qualité des soins. L'hôpital, c'est lui, l'État, et non plus une entité indépendante qu'il régule. Tout cela est très onéreux. Les contradictions sont payées par ceux qui ne peuvent pas encore se plaindre, les générations futures auxquelles on transfère par l'intermédiaire de la CADES la charge de payer plus tard le déficit qui n'est pas dû seulement à la crise économique récente.

Pourtant, on a « réformé » et on réforme chaque année. On baisse le *numerus clausus* des étudiants admis en deuxième année de médecine, puis on l'augmente, répercutant ainsi sur plus de quarante ans les conséquences de décisions prises à la légère. On crée dès 1970 une carte sanitaire afin de réduire les inégalités territoriales dans l'accès aux soins, or les inégalités interrégionales, non seulement demeurent, mais s'accroissent, qu'il s'agisse de pharmacie, de scanners, d'appareils de résonance magnétique ou de lits d'hôpitaux. Plus grave encore, on sait que selon l'endroit où sera admis un patient victime d'un infarctus du myocarde, les soins prodigués ne seront pas les mêmes. Rien d'étonnant, car ceux-ci ne sont pas contrôlés, mais cela est lourd de conséquences pour les patients. En France, les inégalités de soins sont vraisemblablement plus importantes que les inégalités d'accès aux soins dues notamment aux questions financières. Les Français adorent débattre des principes de droit, surtout quand il s'agit d'égalité, mais ont un profond dédain à l'égard de la réalité empirique. Il est vrai que la formation de notre élite est de plus en plus juridique : le monde doit être ce que les lois prétendent. Pourquoi l'observer ? Pourquoi évaluer les politiques publiques ?

Joseph White⁹ souligne que les politiques de santé, comme les autres politiques publiques, sont peuplées de licornes et de zombies. Les licornes, animaux mythiques, sont plus belles que la plus belle des juments, mais elles demeurent imaginaires. Il en est ainsi de très nombreuses réformes dont les projets sont plus beaux que la réalité. On croit que la pureté formelle du modèle suffit, mais comme la réalité est autre, l'échec est inévitable. Ce qui ne désarçonne toutefois pas leurs avocats car, bien entendu,

9. Joseph White, « Licornes, zombies et politique de santé », in Jean de Kervasdoué, *Le Carnet de santé de la France en 2012*, Paris, FNMf/Economica, octobre 2012.

l'échec provient de la situation qui n'avait pas la pureté requise et, donc, selon eux, dans d'autres circonstances, la réforme aurait bien eu les effets escomptés. Un exemple de licorne qui, heureusement, a peu marqué l'esprit des Français a été de laisser croire que la concurrence entre les compagnies d'assurance ferait baisser les dépenses de santé. Ce n'est pas le cas, les Américains, les Néerlandais et une partie des Allemands en paient le prix. Quant aux zombies, ces morts-vivants qui renaissent indéfiniment, ils survivent à leurs échecs répétés. Tel est le cas, par exemple, de la croyance sans réserve aux bienfaits économiques des dossiers médicaux informatisés ou encore le fait que l'on va pouvoir résoudre l'inégale répartition des médecins sur le territoire national en faisant varier la démographie médicale. La densité relative des médecins en France était la même en 1900 et en 2000 ; le passage de soixante mille à deux cent trente mille praticiens en France entre 1968 et 2012 n'a pas réduit les inégalités territoriales et, pourtant, la démographie demeure le sujet favori des ministres de toutes couleurs politiques et des syndicats médicaux ! Joseph White montre que ce qui compte dans une réforme, ce n'est pas tant qu'elle s'inspire d'exemples réussis, mais qu'elle convienne aux croyances des réformateurs : croyances religieuses, croyances politiques sur l'homme et la société, croyance dans des modèles de « bon sens ». D'ailleurs, les réformes qui voient le jour ne sont pas les plus claires, mais bien les plus ambiguës, celles dont le plus grand nombre d'acteurs pense pouvoir espérer, un jour, bénéficier.

Au cimetière des réformes, les conditions objectives des échecs sont nombreuses. Il y a tout d'abord des erreurs logiques, comme celles d'annoncer que l'on va atteindre un objectif, alors que les conditions nécessaires ne sont pas remplies. Il en est ainsi, par exemple, de l'évaluation de la qualité des soins en l'absence de dossiers médicaux dignes de ce nom. Il en est de même de la défense du « principe de précaution », impossible à mettre en œuvre tel qu'il est défini par l'article 5 de la Charte de l'environnement. Il prétend qu'en cas d'événement « incertain », il serait envisageable de prendre des mesures « proportionnées », or ce qui est incertain le demeurera. Il n'y a pas là de « proportion » logiquement possible¹⁰. Cette absence des conditions nécessaires est aussi le cas fréquent de beaucoup de réformes qui n'ont pas le début du commencement des moyens financiers qui permettraient de les mettre en œuvre.

10. Jean de Kervasdoué, *La Peur est au-dessus de nos moyens. Pour en finir avec le principe de précaution*, Paris, Plon, 2011.

Il y a ensuite des réformes qui tentent d'agir sur des phénomènes que l'on mesure mais que l'on ne sait pas modifier. Ainsi, le suicide est en France une question de santé publique – on s'y donne la mort deux fois plus qu'au Royaume-Uni ou qu'en Italie. Ce taux est encore plus élevé dans certaines régions, notamment en Bretagne, mais seulement dans la partie bretonnante, où il est quatre fois supérieur au taux national. Pourquoi ? Personne ne le sait. Et personne ne sait vraiment comment « prévenir » le suicide. Ainsi l'action préconisée à l'échelon national pour lutter contre ce fléau a consisté à... ouvrir un bureau compétent à la direction générale de la santé, à Paris, avenue Duquesne ! Quant à la Bretagne, il est difficile d'empêcher de vendre des cordes dans un pays de marins ou de priver de liberté tous ceux qui veulent attenter à leurs jours.

Souvent, donc, au lieu de reconnaître que l'on ne sait pas, on prétend savoir ou l'on agit de manière symbolique. Ainsi, lors de la sécheresse du printemps 2011, le préfet du Rhône a-t-il interdit de laver les voitures et de remplir les piscines à Lyon, alors qu'avec la fonte des neiges, le Rhône débitait deux mille cinq cents mètres cubes d'eau par seconde, qui sont allés se perdre en mer, largement de quoi laver des voitures dont l'eau d'ailleurs retourne au fleuve.

Il y a enfin des réformes fondées sur des théories qui semblent robustes, mais qui sont soit fausses soit insuffisantes. Ainsi l'augmentation du prix des cigarettes fait baisser leur consommation chez les plus riches, pas chez les plus pauvres, alors que la théorie économique prédit l'inverse. Contrairement à ce que prétendait en son temps Jean-Pierre Raffarin, on ne « responsabilise » pas les Français en augmentant le ticket modérateur dont on sait que, par ailleurs, il ne modère rien. Certes les patients surconsomment quand les soins sont gratuits, mais c'est le cas également quand ils sont payants. L'argent ne permet donc pas de définir un « bon » niveau de dépenses de soins. De même, les statistiques internationales montrent que, pour les pays riches, on n'améliore pas la santé en augmentant les dépenses dites « de santé ». Les Américains consacrent deux fois plus de leur richesse à leur « santé » que les Japonais (17 % du PIB aux États-Unis *versus* 8,5 % au Japon) – différence considérable –, pourtant ceux-ci ont une espérance de vie de cinq ans supérieure.

L'inscription d'une réforme à l'agenda politique et la bataille menée pour cela permet parfois de comprendre son contenu. Pour qu'il y ait « réforme », la situation, à tort ou à raison, a d'abord été dramatisée par la coalition des politiques, des fonctionnaires, des intellectuels et des journalistes, qui voulaient la faire passer en

ayant parfois d'ailleurs l'idée de la solution avant que n'apparaisse le « problème ». Parmi toutes les imperfections dans le fonctionnement de la société française, un petit nombre de celles-ci seulement conduisent à une « réforme ». Certains sujets, repérés depuis longtemps comme étant d'importance, demeurent tabous et donc ne parviennent pas au stade d'un éventuel débat. Pour n'en citer qu'un, évoquons l'organisation de notre démocratie locale : trente-cinq mille communes quand les Allemands en ont dix fois moins, mais aussi des arrondissements, des départements, des régions, un État national, l'Europe et des compétences souvent imbriquées. Or le sujet n'est pas inscrit à l'agenda gouvernemental car il touche aux intérêts les plus directs de la classe politique.

D'autres sujets, en revanche, sont en permanence d'actualité, car les contradictions entre aspirations et réalité économique sont patentées, irrésolues et donc... d'actualité. Ainsi, dans le domaine de la santé, comme les Français pensent que plus de médecine conduit systématiquement à plus de santé, on n'évoque que les questions financières ou, plus précisément encore, les recettes nouvelles et/ou les baisses de remboursement, pas celles qui touchent à l'organisation des soins, à la baisse éventuelle des prescriptions ou au contrôle *a posteriori* des pratiques cliniques. Comme la nature du système est inflationniste et que sa structure est stable, les mêmes causes produisent les mêmes effets et les mêmes questions se posent année après année en dépit, ou peut-être à cause, des réformes. Jusqu'à quand ?

Quand on s'intéresse à la prospective, il est sage de prédire que demain ressemblera à hier. Les ruptures sont rares. Ainsi, peu de grands pays occidentaux ont réformé en profondeur leur système de santé. Le Canada est l'exception. Les États-Unis, notamment, se heurtent encore et toujours aux mêmes intérêts, et la réforme imposée par Barack Obama donnera au mieux un accès à une assurance santé à quelque trente millions d'Américains. Elle ne touchera pas aux problèmes les plus criants du système américain et, d'abord, à ses poussées inflationnistes.

Ce qui constitue l'essence d'un système se définit dans une courte période, ce sont les conditions initiales, celles qui ont présidé à son invention. Ainsi le National Health Service britannique conservera ses particularités. Il n'y aura pas de convergence des systèmes de santé des pays européens à un horizon prévisible. Quant à la réforme, il faut d'abord la concevoir. On a vu que vingt ans ont été nécessaires pour que les Français comprennent la question intellectuellement simple de la réforme des retraites. Qui, en France, quelle coalition, quel parti politique est capable de concevoir

ce que pourrait être une réforme du système de santé ? Demain ressemblera beaucoup à hier, jusqu'à la crise financière majeure, si elle advient, mais même dans ces conditions, et l'exemple de la Grèce le montre, il n'est pas mauvais de penser le système afin, le moment venu, d'avoir une chance de panser ses plaies. ┘



JEANNE-MARIE PARLY

ÉDUCATION NATIONALE : QUELS ENJEUX ?

L'école s'est discrètement invitée dans les récents débats de la campagne présidentielle. Il y a été question de création de postes, de modification des modes d'évaluation des enseignants, de pouvoirs accrus confiés aux chefs d'établissement, de développement de l'apprentissage... Tous sujets importants. Pour autant, les enjeux majeurs du devenir de l'Éducation nationale pour notre société n'ont été ni suffisamment explicités ni débattus sur le fond.

À nos yeux, ces enjeux sont triples : la cohésion sociale, le développement collectif du pays et l'épanouissement individuel des élèves. Nous insisterons tout particulièrement sur le premier. En effet, la cohésion sociale apparaît l'enjeu majeur dans une société divisée où le savoir « vivre ensemble » est fragilisé. Pendant des décennies, elle a largement reposé dans notre pays sur le fait que l'école de la République remplissait à la fois son rôle d'apprentissage de la vie en société et celui d'ascenseur social.

Sous la III^e République, dans une société encore largement rurale et moins hétérogène qu'aujourd'hui, l'école a bien joué son rôle d'apprentissage de la citoyenneté, du vivre ensemble, de la vie collective et du respect de l'autre. Aujourd'hui, notre société est éclatée pour des raisons à la fois économiques, sociales et culturelles. Se pose alors la question de l'école comme lieu de mixité sociale, d'éducation à la tolérance, avec des publics scolaires beaucoup plus hétérogènes que sous la III^e République. C'est une question difficile car l'école se trouve confrontée à la concentration d'élèves issus de milieux pauvres, aux origines culturelles souvent identiques, concentration dont sont responsables et les errements et insuffisances de la politique du logement, et les inégalités de développement économique des territoires. L'existence d'une carte scolaire ne suffisait pas à faire face à ces difficultés, d'autant que certaines familles avaient des stratégies d'évitement à l'égard des écoles rassemblant le plus grand nombre d'élèves d'origine étrangère ou issus de milieux défavorisés, or son assouplissement n'a fait qu'aggraver la perte de mixité sociale dans les écoles.

La deuxième responsabilité de l'école à l'égard de la cohésion sociale tient à sa contribution nécessaire à l'égalité des chances. En effet, au XIX^e siècle, lorsque l'ambition d'une société des égaux, qui avait été celle de la Révolution française, s'est trouvée confrontée

à la violence des inégalités de condition issues de la révolution industrielle, la notion d'égalité des chances est apparue comme un substitut acceptable à celle d'égalité tout court. Et très vite, l'école a été au cœur de ce projet.

Instaurer l'école de la République jusqu'au fond des campagnes les plus reculées avait certes pour objectif de donner à de jeunes ruraux un minimum de connaissances, mais surtout celui de permettre aux instituteurs de détecter les enfants les plus doués pour les orienter vers les concours de recrutement, soit des écoles normales d'instituteurs, soit des grandes écoles les plus prestigieuses de la nation. L'école permettait ainsi à chacun d'acquérir les compétences lui permettant d'accéder aux positions avantageuses qui doivent être ouvertes à tous.

Le système a relativement bien fonctionné pendant quelques décennies aux XIX^e et XX^e siècles : peuvent en témoigner l'élévation progressive du niveau de formation de tous et les nombreuses biographies de normaliens, de polytechniciens ou autres grands serviteurs de l'État qui, issus de familles modestes, ont bénéficié de bourses qui leur ont permis de fréquenter avec succès lycées et classes préparatoires.

Aujourd'hui, le système, parfois qualifié d'« élitisme républicain », semble en panne. Non que la sélection des élites ne fonctionne plus, mais elle n'a plus de républicaine que le nom. L'école française est plus que jamais une machine à trier les élèves, mais au profit de familles dont le niveau culturel et social leur permet de trouver pour leurs enfants les établissements les plus performants et les meilleurs chemins dans le labyrinthe des formations ; ce sont statistiquement les plus fortunées.

L'élitisme républicain s'est au fil du temps retourné contre les pauvres, car la pauvreté n'est pas qu'économique et financière, elle est aussi culturelle. Cette dernière, qui est celle, notamment, du million d'enfants qui vivent aujourd'hui dans notre pays sous le seuil de pauvreté, masque à leurs yeux et ceux de leurs parents l'importance pour leur avenir d'une bonne scolarité, les détourne de l'école et les destine à l'échec scolaire.

Les évaluations internationales des niveaux scolaires des jeunes de quinze ans (PISA) montrent que le système scolaire français est celui qui produit le plus d'élèves très performants, mais aussi un nombre croissant d'adolescents qui ne maîtrisent pas les compétences de base. De plus, la France est, de tous les pays de l'OCDE celui où le milieu socioculturel des parents a la plus forte influence sur les résultats scolaires des enfants. L'école française produit à la fois de très bons élèves et des très faibles, en général issus de milieux modestes.

Le recul de la France dans le classement PISA (vingt-deuxième des pays de l'OCDE) que l'on observe est dû à l'augmentation du pourcentage d'élèves de niveau scolaire faible ou très faible que ne compensent pas les excellents résultats des meilleurs. Le classement PISA place en tête des pays comme la Finlande, où la dispersion des résultats des élèves est la plus faible.

Les évaluations nationales montrent qu'aujourd'hui, 15 à 20 % des jeunes qui entrent en sixième ne maîtrisent pas les connaissances et les compétences de base, notamment en lecture. C'est donc l'ensemble de leur cursus en collège qui se trouve d'entrée de jeu compromis. Des dizaines de milliers d'élèves sortent du lycée sans diplôme. Par ailleurs, après une forte progression dans la seconde moitié du XX^e siècle, la France plafonne à 40 % de diplômés du supérieur dans une génération, contre 55 % aux États-Unis, 80 % dans les pays scandinaves et au Japon.

Baisse du niveau moyen des résultats des élèves, plus forte dispersion de leurs performances en fonction de leur milieu social, c'est tout l'idéal de l'école de la République qui se trouve confronté à la réalité de son échec.

Les conséquences de cette incapacité de l'Éducation nationale à assurer une progression du niveau moyen des élèves et une véritable égalité des chances sont inquiétantes : la plus grave est la perte de confiance des jeunes et de leurs parents dans un système dont les plus démunis perçoivent la profonde inégalité. Comment croire aux valeurs de la République lorsque l'on peut craindre pour ses enfants qu'un parcours scolaire, parce qu'il se déroule dans un contexte social défavorable, ne conduise à l'échec scolaire et parfois à la violence qui l'accompagne ? Les Français les plus modestes voient se creuser les différences sociales, et l'avenir de leurs enfants semble plus sombre et plus fermé que celui qui a été le leur. La cohésion sociale de notre pays se joue en grande partie dans cette injustice et dans cette inquiétude.

L'urgence est donc de donner une priorité absolue à l'école obligatoire qui devrait avoir pour objectif principal la maîtrise par tous les élèves de savoirs fondamentaux et d'un certain nombre de compétences. En effet, alors que la mission de l'école a longtemps été la transmission de savoirs en même temps que celle d'une morale laïque et républicaine, on lui demande aujourd'hui de préparer les jeunes à l'entrée dans le monde du travail en leur permettant d'acquérir des capacités et des attitudes dont on suppose qu'elles sont attendues de leurs futurs employeurs, en même temps que le respect des règles de la vie collective.

Donner une priorité absolue à la maîtrise par tous de ce socle commun implique de revoir l'équilibre des dotations en enseignants des différents cycles de l'enseignement scolaire. En effet, si globalement le ratio enseignants/élèves est satisfaisant en France, il est un des plus faibles des pays de l'OCDE pour l'enseignement primaire alors que les lycées, notamment les lycées d'enseignement général, sont parmi les mieux dotés.

Sans adhérer à la thèse excessive de certains selon laquelle l'avenir scolaire d'un enfant serait figé dès la fin du cours préparatoire (CP), force est d'admettre que beaucoup se joue dans les années cruciales d'apprentissage de la lecture, de l'écriture et du calcul que sont la grande section de maternelle et le CP. C'est au cours de ces deux années que peuvent être détectées les difficultés éventuelles et qu'il peut y être porté remède. Mais cela suppose sans doute des effectifs un peu réduits, notamment en CP, des moyens accrus pour les réseaux d'aide qui prennent en charge par petits groupes les élèves qui ont du mal à suivre et, surtout, l'intensification de l'aide individuelle aux enfants ayant les plus grandes difficultés.

Le renforcement des effectifs d'enseignants à l'école primaire ne pourra se faire, dans un contexte de rigueur budgétaire, qu'en prélevant sur les moyens des lycées. Cet arbitrage ne se fera pas sans douleur : la pression des parents d'élèves, notamment dans les milieux favorisés, est pour toujours davantage de choix en matière de langues vivantes, toujours plus d'options permettant de gagner des points au baccalauréat. Le choix qui a été fait au fil des ans de privilégier le lycée par rapport à l'école primaire et au collège est une des manifestations de l'acquiescement de notre société au développement des inégalités.

Ce rééquilibrage nécessaire ne suffira pas à lui seul à sauver notre école. En effet, si parents d'élèves et syndicats d'enseignants privilégient les structures et les effectifs comme facteurs déterminants de la réussite scolaire, l'essentiel se joue en réalité dans la pédagogie. Une révolution dans ce domaine et un effort important de formation des maîtres s'imposent : nos enseignants sont formés à souligner les erreurs, les manques, beaucoup moins à faire un bilan positif des acquis sur la base duquel l'élève est encouragé à progresser. Ils privilégient dès le primaire, dans leur grande majorité, l'esprit de compétition plutôt que celui de coopération. Les bons élèves s'en accommodent, mais ceux qui, très tôt, ont de grandes difficultés sont aspirés dans une spirale de l'échec et de la dévalorisation de soi. S'appuyer sur ce qui marche plutôt que souligner ce qui ne marche pas, ce n'est pas du laxisme !

Le deuxième enjeu d'une réforme de l'Éducation nationale est le développement collectif de notre pays. En effet, il faut qu'à l'issue de sa scolarité chacun trouve sa place dans le monde du travail. D'autant que plus que jamais la compétitivité économique dépend et de la qualité de la formation de l'ensemble de la population et de la capacité à générer des chercheurs, des ingénieurs, des scientifiques de haut niveau.

Dans le vaste champ de l'adaptation de la formation des jeunes aux besoins de l'économie, deux sujets peuvent être mis en exergue : les lycées professionnels ainsi que la formation d'ingénieurs et de scientifiques de haut niveau. Les lycées professionnels, quels que soient la qualité et le dévouement de leurs enseignants, souffrent d'un double handicap. La mise en place de filières professionnelles, notamment industrielles, implique souvent des investissements en matériels lourds et coûteux ainsi que le recrutement d'enseignants spécialisés. Or, dans bien des domaines, les évolutions technologiques rapides peuvent rendre obsolètes les machines qu'il faudrait renouveler et le savoir-faire des enseignants à qui il faudrait donner un complément de formation : le coût de ces adaptations est élevé tant pour les régions que pour l'État. Peut-être faudrait-il repenser la relation entre les lycées professionnels et les entreprises de leur environnement pour rendre plus fluide l'adaptation des formations aux besoins des professions.

Plus grave, nombre d'élèves de l'enseignement professionnel y ont été orientés par défaut et ont souvent été affectés, faute de place, dans une filière qui ne correspond pas à leur souhait. Nombre de ces jeunes quittent leur lycée sans diplôme. Ceux qui ont obtenu le baccalauréat professionnel sont souvent dans l'incapacité d'intégrer une filière conduisant au niveau Bac + 2 (BTS ou DUT), car les proviseurs des lycées, tout comme les directeurs d'IUT offrant ces formations, privilégient les titulaires de baccalauréats généraux ou technologiques. Faute de pouvoir progresser dans le domaine où ils ont acquis un certain nombre de savoirs et de compétences sans pour autant que leur diplôme leur ouvre directement les portes de l'emploi, un nombre non négligeable de ces bacheliers professionnels s'inscrivent à l'université dans des disciplines où ils n'ont aucune perspective de réussite.

Ce gâchis est la conséquence des difficultés rencontrées par les ministres de l'Éducation nationale successifs pour obtenir des chefs d'établissement, comme d'ailleurs des directeurs d'IUT, qu'ils accueillent majoritairement dans leurs formations les élèves à l'intention desquels elles ont été créées. La mise en place de licences professionnelles dans les universités constitue un réel

progrès, mais l'idée que la voie professionnelle puisse être une voie d'excellence en même temps qu'un chemin rapide vers l'emploi est loin d'être acquise dans notre pays. Il faudrait pour cela une révolution des procédures d'orientation en collège : les professeurs chargés de l'orientation sont en général des titulaires du CAPES qui ont été sélectionnés sur des critères de réussite universitaire et dont la carrière les a peu préparés à apprécier la valeur de l'aptitude au travail manuel, à la maîtrise des processus concrets. Or cette reconnaissance de la valeur sociale du travail non « intellectuel » est indispensable pour lutter contre la dévalorisation des voies professionnelles mais aussi de celle des jeunes qui, dans un autre climat, pourraient choisir positivement de s'orienter vers elles.

Autre sujet, crucial pour l'avenir économique du pays, le développement de la recherche et de l'innovation qui implique la formation d'un nombre suffisant de scientifiques et d'ingénieurs. Notre pays n'est pas le seul des pays occidentaux à souffrir d'une insuffisance de vocations dans ce domaine et à faire appel à des scientifiques indiens ou chinois. Mais on peut s'interroger sur les raisons pour lesquelles un nombre important de titulaires d'un baccalauréat scientifique choisissent des écoles commerciales, Sciences-Po ou le droit. Le fait que, dès la sixième les résultats en mathématiques soient considérés comme un marqueur de la qualité des élèves et que l'orientation vers la terminale S constitue pour des parents bien informés la garantie que leurs enfants se verront ouvrir à l'issue de leurs études secondaires tout l'éventail des formations supérieures est sûrement un élément d'explication : bien des élèves titulaires du bac S sont en effet de bons élèves dans toutes les matières et n'ayant pas de goût particulier pour la science. Là encore, on retrouve la question de l'orientation des élèves qui se fait souvent aujourd'hui autant sur critères sociaux qu'en fonction des aptitudes et des désirs de ces derniers.

Les programmes et les modes d'enseignement des matières expérimentales telles la physique et la biologie contribuent par ailleurs à la faible appétence des jeunes pour la recherche dans ces disciplines ou pour les métiers d'ingénieur : le rôle prépondérant des mathématiques et de la physique théorique ne leur permet pas de goûter vraiment au plaisir intellectuel de la recherche expérimentale. En outre, la pénurie croissante de postes destinés à l'accueil de jeunes chercheurs, doctorants ou post doctorants, a été dans les dernières années un réel facteur d'appauvrissement de notre potentiel de recherche. Enfin, les écarts excessifs de rémunération des scientifiques et des ingénieurs selon qu'ils choisissent l'industrie ou la finance ont contribué à la pénurie de jeunes susceptibles de dynamiser l'économie productive plutôt que la spéculation financière.

À tous les niveaux, de l'enseignement professionnel à l'enseignement supérieur, c'est donc l'image que se font les élèves de leur insertion dans le monde du travail que l'Éducation nationale doit contribuer à faire bouger en leur permettant de découvrir la richesse et l'intérêt des métiers impliquant un travail sur la matière.

Troisième enjeu d'une réflexion en profondeur sur notre Éducation nationale, l'épanouissement individuel des élèves. Pour aborder cette question, peut-être faut-il repartir de l'idéal grec de la *skhole* dégagée de toute visée pratique : le futur citoyen grec, puis romain, préservé de toute perspective de labeur, pouvait profiter pendant quelques années du loisir cultivé, élever son esprit au contact des meilleurs auteurs. Ce modèle aristocratique a bien sûr vécu. Mais on peut se demander si dans son souci de mieux préparer les élèves à leur entrée sur le marché du travail, notre école n'a pas renoncé en partie à ce qui était sa mission centrale : les faire pénétrer dans les formes hautes de la pensée et de la culture.

De ce point de vue, l'insistance mise aujourd'hui sur les compétences presque au même titre que sur les connaissances laisse penser que l'éducation se donne pour horizon l'employabilité et s'inscrit dans une logique utilitariste immédiate. Cette évolution, qui marque d'ailleurs de nombreux systèmes éducatifs, conduit dans certains pays à la quasi-disparition, jusque dans les universités, de disciplines considérées comme des luxes coûteux en période de restrictions financières. Or des disciplines telles les langues anciennes, l'histoire ou la philosophie sont de celles qui contribuent le mieux au développement des facultés analytiques et critiques nécessaires à une bonne appréhension de la réalité. La France est un des seuls pays où l'on enseigne la philosophie en terminale, il faut s'en réjouir. La suppression de l'enseignement d'histoire en terminale S est apparue comme un premier pas dangereux dans une perspective inverse.

Opposer connaissances et compétences serait une simplification abusive. Tout est question d'équilibre. Pourtant, dans un monde où la télévision et Internet constituent, dans tous les milieux, les moyens d'information les plus fréquentés par les jeunes, le rôle de l'école dans la formation du discernement, de l'esprit critique est plus essentiel que jamais. Bien enseignées, toutes les disciplines peuvent y contribuer, mais l'apport de certaines d'entre elles est déterminant. Il ne s'agit pas d'opposer les enseignements scolaires aux sources d'information qui explosent de toutes parts, mais d'aider les élèves à s'y retrouver, à faire le tri, en un mot à se préparer à devenir des citoyens responsables, éclairés et ouverts à toutes les formes de culture. Pour cela, sans doute faudrait-il s'interroger sur les évolutions de la pédagogie qu'appelle l'accès des jeunes à tous les modes d'information contemporains :

comment l'école doit-elle les utiliser intelligemment, comment éviter aux élèves de tomber dans la facilité du copier-coller, quelles complémentarités trouver entre le livre et l'ordinateur ? Beaucoup d'enseignants s'attachent individuellement à ces questions qui appellent sans doute une réponse nationale.

L'ouverture des élèves sur des formes de culture qui ne leur sont pas spontanément familières est d'autant plus souhaitable que la réduction tendancielle du temps de travail a libéré du temps pour des activités de loisir, qu'elles consistent à cultiver son jardin, faire du sport, lire, fréquenter le cinéma, des expositions ou des concerts. De jeunes esprits qui n'ont jamais eu l'occasion de se frotter à des expériences dans ces différents domaines seront peut-être tentés d'y goûter dans leur vie d'adulte.

Mais notre école ne peut pas tout faire, surtout dans le cadre d'une année scolaire la plus étreinte des pays de l'OCDE. Plus encore qu'aujourd'hui, elle doit donc contribuer à mobiliser associations et collectivités territoriales autour du projet d'accès de chacun des jeunes de ce pays à des formes de culture capables de les intéresser tout en les ouvrant à l'extraordinaire richesse que représentent aujourd'hui les cultures et les langages du monde.

Faire évoluer notre école prendra du temps, d'autant que le changement ne peut se faire que dans un dialogue avec les enseignants et les parents d'élèves. Il y a donc urgence à lancer réflexions puis concertations. ─



FRÉDÉRIC GOUT

TÉMOIGNAGE D'UN CHEF DE CORPS

Capitaine affecté au sein du détachement de l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT) de Djibouti, je suis convoqué par le chef d'état-major de l'armée de terre (CEMAT), le général Mercier, qui s'apprête à expliquer à tous les commandeurs, aux chefs de corps et à une partie des capitaines commandant une unité élémentaire, les détails de la réforme de la professionnalisation de notre outil de défense. Nous sommes en 1998, et notre CEMAT nous explique que l'armée de terre est alors au « milieu du gué » de la réforme en cours et que nous devons bien en comprendre les enjeux pour porter ce projet dont nous sommes tous les artisans.

Ce « milieu de gué », chaque soldat de ma génération a l'impression de l'avoir franchi à de multiples reprises. En effet, les réformes s'enchaînent ou plutôt scandent le déroulement de nos carrières. Plus la sagesse nous rattrape, plus nous nous sentons responsables du succès du processus et de l'accompagnement pédagogique nécessaire. Il en va en effet du maintien du cap sur l'essentiel de notre mission : la préparation et l'engagement opérationnels. Ces réformes, les plus jeunes, pour leur part, les vivent parfois sans véritablement les comprendre ; parfois sans même savoir comment les prendre en compte. Mais après tout, cela est bien normal et chacun est alors dans son rôle, à son niveau : les plus jeunes se préparent à l'engagement immédiat de contact et les « anciens jeunes » font au mieux avec les contraintes qui s'imposent à notre outil de défense afin de permettre à leurs subordonnés de demeurer des soldats d'excellence.

J'appartiens donc à une génération qui n'aura connu que des périodes de réforme. Il n'y a là aucune originalité puisque ce fut aussi le cas de nos anciens. N'oublions pas ce qu'ont vécu nos aînés au cours des deux siècles passés : le passage à une armée de masse après 1871, l'avènement du moteur dans la conduite des opérations dans l'entre-deux-guerres, la reconstruction de l'outil de défense au lendemain de la Seconde Guerre mondiale, le défi des guerres d'Indochine et d'Algérie, pour terminer par la professionnalisation à partir de 1996.

À ce stade, je souhaite faire un constat : à aucun moment, le processus de réforme n'a interrompu l'engagement opérationnel¹.

1. Ils sont intimement liés ; mais il faut faire la différence entre « réforme » et « adaptation ». L'adaptation fait partie du métier des armes, car elle permet d'optimiser l'existant pour qu'il puisse affronter le réel ; la réforme est nécessaire lorsque l'adaptation n'est plus possible.

C'est donc un faux paradoxe qu'il faut souligner : parallèlement à un processus ininterrompu de réformes, ma génération, comme les précédentes, a aussi connu un engagement opérationnel permanent, sans avoir le sentiment que celui-ci a été affaibli par ces réformes continues. Nous avons pour la plupart servi à l'étranger, lors d'opérations menées sous responsabilité nationale ou sous le drapeau de l'OTAN et des Nations Unies. Nous avons connu des interventions de basse et de haute intensité, dans un environnement interarmes, interarmées, voire interalliés. Ces engagements ont été conduits avec des équipements adaptés et en constante évolution. Nous avons aussi bénéficié d'une formation théorique et pratique de haut niveau qui nous a permis de remplir nos missions, dans un cadre doctrinaire sans cesse adapté. J'en conclus qu'adaptations et réformes n'ont pas nui à l'efficacité opérationnelle, et donc qu'elles ont été pensées et conduites intelligemment.

Ainsi, l'armée de terre se réforme en permanence. Ce processus répond à des nécessités qui peuvent être différentes. C'est sans doute là la distinction à faire entre réforme et réformes. La réforme est permanente : c'est un processus. Mais chaque époque mène ses réformes en réponse aux nécessités du moment. Nécessités stratégiques, quand la France évolue dans ses choix en fonction de ses partenaires (Europe, OTAN, États-Unis) et de l'évolution du contexte géopolitique (dividendes de la paix, absence de danger aux frontières impliquant une diminution du format des armées). Nécessités financières, quand le ministère de la Défense suit l'exemple de la fonction publique dans une logique de rationalisation des budgets. Nécessités organisationnelles, quand les implantations de nos unités ou des choix en profondeur nous obligent à faire évoluer notre fonctionnement traditionnel. Nécessités technologiques, enfin, quand l'armée de terre change actuellement la presque totalité de ses équipements majeurs. Les nécessités se conjuguent donc au pluriel ; les unes ayant des conséquences sur les autres.

Commandant le 5^e régiment d'hélicoptères de combat (RHC) depuis un an, je suis un homme heureux. Mais au-delà de ce plaisir, je suis pour la première fois de ma carrière en situation de responsabilité personnelle directe dans la réussite d'une réforme, comme c'est aussi le cas de mes camarades et homologues chefs de corps. Cela me permet de dresser quelques constats généraux en partant de ce que je connais le mieux : le régiment qui m'a été confié. Cette belle unité de l'armée de terre a participé aux engagements majeurs en Afghanistan, en République de Côte d'Ivoire (RCI) et en Libye en 2011, travaille de façon permanente dans le Sahel, et

régulièrement à Djibouti et au Tchad. Quotidiennement, c'est ainsi entre cent et cent soixante-dix soldats du « 5 » qui servent la France sous d'autres cieux. Je n'oublie pas les missions du théâtre national, Vigipirate, Héphaïstos, pour mentionner les plus connues, mais aussi les interventions dans le cadre de l'urgence, à la suite d'une catastrophe naturelle. Je peux donc affirmer d'expérience que les réformes en cours ne bouleversent pas la finalité d'un régiment de l'armée de terre. Celui-ci recrute en permanence de nouveaux « jeunes », qui sont progressivement formés, instruits, entraînés au sein du corps ou en école. Ils entrent ensuite pour plusieurs mois dans la préparation d'un engagement opérationnel spécifique, avant de partir remplir leur mission. Le régiment demeure donc un outil de préparation et d'engagement opérationnels.

Après les permanences, il convient d'évoquer les changements. Le premier point important est que cette réforme a considérablement modifié les contours du régiment. Si le chef de corps n'a jamais été le « seul maître à bord », totalement libre de son organisation, il a aujourd'hui perdu le contrôle d'une partie des prérogatives qui lui revenaient. On peut en tirer avantage si la réforme est mise en œuvre intelligemment. Avoir perdu la gestion de nombreux actes administratifs désormais mutualisés dans une structure commune n'est pas en soi dramatique. Allons plus loin, quitte à devenir provocateur ! Après tout, cette réforme pourrait même rendre service aux vrais « troupiers » qui vont alors externaliser de nombreuses tâches, parfois jugées lourdes et difficiles à réaliser. Alors, pourquoi ne pas s'en satisfaire ?

Certains aspects de la réforme sont indéniablement bénéfiques dans le principe : gestion centralisée des points d'alimentation, gestion financière reportée à un niveau de responsabilité plus élevé, vision d'ensemble sur le schéma directeur de l'infrastructure ou encore regroupement de certaines compétences liées à l'entretien au sens large, du nettoyage des bureaux à l'entretien des espaces verts en passant par la gestion des consommables des imprimantes, porteront sans doute leurs fruits en matière de rationalisation. Ces tâches sont désormais confiées à des spécialistes, dans des bases de défense dont la mission est de tout mettre en œuvre pour assurer l'environnement « administratif et logistique » de ceux qui doivent partir à la guerre.

Cependant, plusieurs défis sont à relever. Le premier est psychologique. Il s'agit de surmonter un sentiment de dilution des responsabilités. Les militaires du régiment n'apprécient pas de ne plus pouvoir identifier précisément l'origine d'un dysfonctionnement, réel ou supposé. Le lien direct avec la cellule incriminée

n'existe plus ou, du moins, il passe par des comptes rendus qui ne permettent plus l'expression directe de sa frustration. Je ne suis pas certain que tout fonctionnait mieux auparavant. En revanche, je sais qu'il était alors possible d'aller se plaindre directement dans le bureau de la cellule incriminée, voire d'expliquer au chef de corps, au cours d'une réunion périodique, qu'il était indispensable d'améliorer un point administratif fondamental. Ces discussions existent encore, mais elles sont beaucoup plus restreintes, car le chef de corps les traite désormais en dehors du cadre opérationnel régimentaire, dans des contacts directs avec le commandant de la base de défense (BDD) et le chef de corps du groupement de soutien de la base de défense (GSBDD).

Le deuxième défi est budgétaire. Il s'agit d'éviter à tout prix de mettre le chef de corps de la base de défense en échec. Pour ce faire, il est indispensable qu'il dispose des crédits de fonctionnement nécessaires pour mener à bien sa mission. Sans quoi il sera obligé d'endosser un rôle qui n'est pas le sien : celui d'arbitre entre des demandes, toutes légitimes, qu'il ne peut toutes satisfaire faute de crédits. Auquel cas, le chef de la base de défense peut se trouver en situation de conflit avec ceux des chefs de corps qui seraient les moins compréhensifs. Naturellement, l'incapacité à régler des problèmes visibles au sein des régiments (en matière d'entretien, par exemple) serait très vite portée au débit de la crédibilité de la base de défense, quand bien même elle-même serait une victime et non un coupable. Dans ces temps de forte contrainte externe et de « rationalisation » budgétaire, ce mauvais scénario n'est peut-être pas totalement hypothétique et le danger existe.

Pour continuer sur cette idée, le troisième défi est ontologique. Il touche à l'essence même de ce qu'est le régiment. Il s'agit de ne pas affaiblir inconsidérément son chef de corps. Celui-ci est et restera la référence du soldat, qui, rappelons-le, se prépare à suivre son chef, « à lui obéir dans tout ce qu'il lui ordonnera », y compris en situation de combat et au péril de sa vie. Le chef doit donc conserver une large autonomie lui permettant de marquer ses priorités et de répondre ainsi aux besoins de son régiment, notamment en matière opérationnelle. Il doit être le chef incontesté de ses subordonnés dont la confiance doit être totale et couvrir tous les aspects, y compris les plus anodins comme les contingences matérielles ou administratives. Il est donc important de laisser dans les mains du chef de corps les leviers lui permettant de marquer un effort qui lui semble indispensable au fonctionnement ou au moral de son unité, et qu'il est le seul à pouvoir estimer et évaluer précisément. Il faut surtout redouter et combattre le jour où un « administrateur »

décidera, du fond de son bureau, du bien-fondé de l'engagement financier d'un équipement alors jugé « inutile » ou, pire encore, « trop cher ». Avant ma prise de commandement, j'avais la crainte d'un choc des cultures entre le chef de corps de régiment et celui de la base de défense. À l'usage, elle s'est avérée infondée. En effet, mes deux interlocuteurs viennent du corps de troupe, qu'ils connaissent parfaitement. Ils comprennent alors sans difficulté l'importance d'une demande qui conditionne la préparation ou l'engagement opérationnel.

Le quatrième défi est humaniste. Il concerne la gestion des ressources humaines. Je veux parler ici de l'avenir de nos hommes. Jusqu'à présent, le régiment prenait à sa charge une partie des actes de gestion des ressources humaines, en liaison directe avec la direction des ressources humaines de l'armée de terre. Désormais, le groupement de soutien de la base de défense s'est invité comme intermédiaire, alors que les corps de troupe ont été largement privés de leurs spécialistes des ressources humaines maintenant mutualisés en dehors du régiment. Dans ce domaine, les choses se mettent en place progressivement et les remarques des chefs de corps sont entendues.

Pourtant, il me semble indispensable d'apporter une réponse efficace à la nécessité de prise en compte de l'homme au sein de son régiment. Nous savons tous l'importance de la connaissance de l'individu, pour assurer une gestion fine et humaine d'une ressource rare et donc précieuse. Ma priorité de chef de corps est bien la gestion humaine de mes subordonnés et de leur environnement familial. Cet aspect est fondamental pour fidéliser une population de plus en plus formée et dont l'expérience est indispensable pour assurer un engagement optimisé. Chaque soldat engagé en opération doit savoir que « sa » gestion administrative suit. C'est ainsi qu'il sera performant dans sa mission et que je pourrai le réengager dans les mois qui suivront son retour. Je dois donc garder dans mon champ de compétences toutes ces prérogatives qui concernent directement la connaissance et le suivi de chaque subordonné. Pour ce faire, j'ai notamment besoin de la cellule d'aide aux familles et de l'officier de l'environnement humain. La mutualisation de ces emplois va à l'encontre de leur nature même. De même, la chancellerie du corps doit conserver la connaissance des femmes et des hommes, ainsi qu'une proximité étroite avec le chef de corps. Le domaine humain est la priorité technique et morale du chef de corps. Il ne peut pas en être autrement, car il conditionne le fonctionnement de tout le reste. Dans nos armées, l'être humain n'est pas une variable mais la constante.

Après avoir indiqué quels étaient les défis que j’entrevois depuis ma position de chef de corps « comme les autres », je vais m’arrêter sur les spécificités du « 5 » en matière de réformes ou de conduite de changement².

La première de ces réformes est matérielle. Il s’agit de l’arrivée progressive d’un hélicoptère de nouvelle génération. L’avantage opérationnel retiré a été immédiatement perceptible lors de l’opération Harmattan, en Libye. Mais il s’agit d’un tuilage avec la génération précédente plus que d’un « simple » remplacement. Le Tigre n’efface pas la capacité antichar apportée par les Gazelle qui seront remplacées par une version ultérieure du Tigre. Ainsi, le régiment a vécu une phase de montée en puissance d’un outil technologique « révolutionnaire », sans pour autant abandonner des savoir-faire sur son outil « traditionnel ». Cette montée en puissance autour du Tigre a considérablement modifié l’aspect physique du régiment, avec l’intégration de nouveaux bâtiments adaptés à cet appareil. La mise en place du Tigre en Afghanistan dès 2009 au sein du BATHELICO PAMIR a aussi contraint le régiment à s’organiser en auto relève sur ce théâtre, à partir d’une petite population très sollicitée. Cela a eu des conséquences sur l’entraînement et la formation des équipages, sur la mise en condition avant projection et sur le suivi des relèves. Les équipages les plus expérimentés, pendant cette phase de montée en puissance, ont ainsi connu un rythme de projection de six mois sur douze.

La deuxième réforme est opérationnelle. Il s’agit de la simulation comme outil d’amélioration de la préparation à l’engagement. Cette simulation touche les domaines techniques mais aussi tactiques. Un pilote s’entraîne ainsi sur un simulateur de vol, qui reproduit globalement les conditions de vol. Cette méthode, très efficace, n’est pas totalement nouvelle, mais les derniers simulateurs nous donnent aujourd’hui des possibilités étendues. Le plus intéressant est le simulateur tactique « Édith ». Aujourd’hui, grâce à cet outil, le régiment sait jouer un exercice complexe en descendant jusqu’au niveau des équipages. Le bureau opérations assigne les missions aux escadrilles. Les capitaines commandants d’unité donnent leurs ordres aux équipages et ces équipages accomplissent « réellement » une mission sur simulateur. Cette mission a un contenu tactique important et solide puisque l’ennemi y est guidé par le bureau opérations. Pour aller encore plus loin, le prochain exercice sera même l’occasion de déployer un PC régimentaire

2. L’ALAT vit aujourd’hui la conjonction de réformes initiées à des moments et pour des motifs différents (arrivée de nouveaux matériels, restrictions budgétaires, réformes nationales).

qui commandera à la fois des capitaines dont les équipages seront en vol réel et d'autres capitaines dont les équipages seront en vol virtuel dans le centre de simulation régimentaire ! Cette évolution technologique est au final une réforme considérable qui a demandé et demande encore un très gros travail d'acquisition de l'outil.

La troisième réforme est statutaire. Le passage au statut d'officier de tous les sous-officiers pilotes fut un changement radical. Le régiment compte ainsi aujourd'hui un peu plus d'un millier d'hommes, dont deux cents officiers. Ce changement oblige l'ALAT à revoir l'organisation et les habitudes de ses escadrilles, où demain un jeune officier d'origine directe ou semi-directe se verra confier le commandement d'une escadrille de capitaines anciens, très expérimentés et très compétents sur le plan technique. Il est donc indispensable de faire évoluer deux populations visuellement « identiques », mais aux caractéristiques et aux parcours différents. Il est également indispensable d'intégrer cette « nouvelle » population au sein d'un régiment de l'armée de terre, dont la cohésion fait la force. Je dois donc m'efforcer à conserver un équilibre, qui permet à chaque catégorie statutaire et à chaque métier de vivre ensemble et non de simplement coexister.

La quatrième réforme est organisationnelle. Elle traduit les bouleversements auxquels nous avons été confrontés et illustre bien notre adaptabilité aux réformes. Il s'agit de la mise en place d'une structure bataillonnaire dans les régiments de l'ALAT. Désormais, les treize escadrilles du régiment sont regroupées dans trois bataillons. Le premier constitue la composante de reconnaissance et d'attaque. Le deuxième regroupe les hélicoptères de manœuvre et d'assaut. Le troisième est le bataillon des appuis du régiment. Ces bataillons sont commandés par des lieutenants-colonels, qui ont la responsabilité essentielle de la préparation opérationnelle de leur unité. Ces commandants de bataillon sont aussi chargés de prendre le commandement d'opérations du niveau d'un groupement aéromobile d'une quinzaine d'hélicoptères et d'un effectif d'environ deux cents soldats. Le régiment peut ainsi déployer plusieurs détachements de tailles différentes sur des théâtres éloignés. Le régiment ALAT est donc sorti de la traditionnelle organisation autour du chef de corps, des capitaines en temps de commandement et des chefs de services. Il l'a fait de façon souple, sans exclure par exemple l'engagement d'un chef de corps dans une opération majeure à la tête de son régiment. L'année 2011 n'a pas démenti la pertinence de cette organisation en offrant le commandement de plusieurs opérations à des commandants de bataillon (Afghanistan, Côte d'Ivoire et Libye).

Enfin, je dirai un mot sur la navigabilité, pour insister sur le fait que cette réforme supplémentaire a encore ajouté une contrainte à tous les bouleversements que je viens de citer. La navigabilité nous permet désormais de suivre précisément et dans la durée toutes les opérations de maintenance réalisées sur nos hélicoptères. Ainsi, chaque geste effectué doit être enregistré dans une documentation qui sera archivée pendant toute la vie de l'hélicoptère. Cette logique va loin dans le détail : par exemple, l'outil utilisé pour remplir une tâche précise doit être identifié, suivi, remis au technicien puis réintégré. Le technicien en charge de la planification des opérations est forcément différent de celui qui conduit l'opération... Cette transformation de nos méthodes n'a pas modifié l'esprit de sécurité des vols dans lequel l'ALAT s'est toujours inscrite. En revanche, elle a bouleversé notre travail et a considérablement modifié l'organisation de nos ateliers. La navigabilité nous a ainsi permis de conserver notre niveau d'excellence sur des fondements partageables avec d'autres institutions, françaises ou non, mais au prix d'une totale remise en cause du fonctionnement de nos ateliers de maintenance.

Pour en finir sur ces aspects propres au régiment du Béarn, je précise que le 5^e RHC se prépare déjà à recevoir le Caïman, remplaçant du Puma. L'infrastructure va alors de nouveau être considérablement modifiée pour respecter de nouvelles normes incontournables. Ainsi, de nouveaux bâtiments et un nouveau centre de simulation vont sortir de terre entre 2014 et 2017, date programmée de l'arrivée de ce nouvel outil. Là encore, toutes les habitudes vont être partiellement modifiées, alors que le régiment sera peut-être engagé sur plusieurs théâtres ou missions divers et variés. La réforme n'est donc pas l'exception, mais plutôt la règle.

Au total, la réalité du commandement n'a pas changé, même si les structures de commandement des régiments de l'armée de terre ont dû évoluer. Le chef de section, le capitaine commandant d'unité ou le chef de corps ont conservé leurs prérogatives de commandement. Ils sont toujours les chefs au combat, responsables depuis la phase suivant le recrutement initial jusqu'à la préparation opérationnelle au sens large. Ils sont seuls responsables devant leur échelon supérieur, devant chaque soldat et chaque famille de soldat, de l'entraînement individuel et collectif, de la phase cruciale de la mise en condition avant projection, de l'engagement opérationnel sur le territoire national ou en mission extérieure et du suivi de chaque homme, alors que la mission est terminée et qu'il est temps de se préparer à nouveau au prochain engagement.

Personne ne remet alors en cause la place du chef et de son équipe

de commandement dans cette responsabilité essentielle, qui est le cœur de la vie d'une unité opérationnelle. D'aucuns affirmeraient même le contraire, en supposant que chaque « chef » a désormais plus de temps à consacrer à son investissement dans la préparation opérationnelle. J'en suis persuadé, au regard de la complexité des engagements actuels et de leur diversité.

J'ai ouvert ce propos en évoquant la réforme de la professionnalisation de 1996, et je vais le conclure en revenant sur celle que nous vivons. La réforme actuelle a, nous le savons, une cause qui n'est pas liée à l'emploi opérationnel de nos corps de troupe. Pourtant, nous le savons également, alors que nos régiments sont fortement sollicités, que la préparation différenciée et spécifique à chaque théâtre est devenue plus complexe, alors que l'adaptation réactive de nos équipements devenait indispensable pour la sécurité de nos soldats, était-il encore raisonnable de consacrer une part non négligeable de son énergie à une autre tâche que celle de l'engagement opérationnel immédiat ? Poser cette question revient à affirmer que les réformes en cours trouveront leur justification finale dans le confortement des capacités opérationnelles, dans l'aide qu'elles nous apporteront à mieux encore qu'aujourd'hui mener les guerres de demain. ─

AURÉLIE ÉON

L'ABUS DE CHANGEMENT PEUT-IL NUIRE À LA SANTÉ ?

Le stress au travail a un coût. En 2007, pour la France, il a été évalué à trois milliards d'euros. Ce chiffre inclut les dépenses de soins et celles liées à l'absentéisme, aux cessations d'activité et aux décès prématurés. Signe des temps, les noms des maladies en relation avec la souffrance au travail se multiplient : *burn-out* apparu dans les années 1970, « harcèlement au travail » défini dans les années 1990, « syndrome d'épuisement professionnel »¹, « trouble de l'adaptation », « ergomanie »², « *karoshi* »³. On connaissait les « bourreaux de travail » ; aujourd'hui existeraient les « drogués du travail », désignés outre-Atlantique sous le vocable de *workaholics*⁴.

Paradoxalement, les Français continuent à considérer le travail comme l'élément ordonnateur essentiel des sociétés⁵. À leurs yeux, il demeure le premier facteur de développement de soi et d'ancrage social. Mais s'il est source de satisfaction et d'épanouissement, il peut aussi faire souffrir, blesser et même détruire. C'était la grande révélation de l'ouvrage de Christophe Dejours, *Souffrance en France. La banalisation de l'injustice au travail*, publié en 1998.

L'évolution est telle que le harcèlement au travail est devenu en 2002 un délit défini par l'article 1152-1 du Code du travail. Les pathologies qui en résultent sont l'objet d'un enseignement spécifique dans les facultés de médecine. Ainsi, le syndrome d'épuisement professionnel peut être reconnu et indemnisé comme une maladie professionnelle, et au plan préventif, l'évaluation du « risque psychosocial » est devenue une pratique incontournable dans chaque entreprise, armée incluse.

Le cas France Télécom

À cette même époque, plusieurs vagues de suicides au sein de grandes entreprises nationales ont été médiatisées : chez EDF, Renault, PSA, La Poste, la SNCF... Chaque cas est spécifique, mais, à en croire les médias,

1. Terme de référence en France.

2. Au Canada. À partir du grec « maladie grave du travail ».

3. Au Japon. Littéralement « mort par son travail ».

4. En français « travailolique ».

5. P. Naville, in *Traité de sociologie du travail*, 1967.

ces drames seraient la résultante d'une modification du mode de vie des Français avec un travail désormais centré sur la rentabilité, la productivité et la performance. Pour faire bref, ce phénomène serait lié au développement d'un stakhanovisme à l'occidentale.

Les médias ont donné un éclat particulier à ce problème de santé publique en mettant la focale sur la conséquence la plus spectaculaire de la souffrance au travail : le suicide sur le lieu de travail. Le cas France Télécom est emblématique : avec trente-cinq suicides en deux ans, on n'a pas hésité à parler d'« épidémie ». Plusieurs plaintes ont été déposées pour mise en danger de la vie d'autrui et pour harcèlement moral. Il est reproché à l'entreprise l'absence de prise en compte de la souffrance de ses salariés et la mise en place de techniques de management génératrices de stress. Les transformations majeures ont été opérées trop rapidement et sans prise en compte suffisante du facteur humain. Le pacte social entre les salariés et la direction a été rompu. France Télécom a été pointée du doigt avec une « mise sous tutelle » par le gouvernement qui a placé en numéro deux de l'entreprise l'ancien directeur de cabinet du ministre de l'Économie. Bilan : une entreprise peut réussir sa mutation à marche forcée, mais elle peut aussi y perdre son âme.

Quid du pacte social dans les armées ?

L'armée a connu, et connaît aujourd'hui encore, des processus de changement impulsés dans le but d'une rationalisation des moyens et d'une amélioration de la rentabilité. Ces réformes successives suivent les modifications de la société et adaptent les armées aux nouvelles spécificités des théâtres opérationnels. La guerre change, la société aussi et l'armée n'a pas d'autre choix que de s'adapter.

Mais l'armée doit-elle, comme d'autres entreprises, faire face à un phénomène particulier de souffrance au travail ? Les enquêtes menées chez les militaires relèvent une augmentation du stress dans l'accomplissement des tâches quotidiennes, dans la répétition et dans la prolongation des missions extérieures. Exprimer directement ce stress est complexe. Les valeurs du soldat lui imposent en effet d'être fort physiquement et moralement. Mais ces changements pèsent sur ses capacités d'adaptation. Un militaire peut-il garder un bon niveau de performance en étant stressé par la contrainte au changement ? L'augmentation des dépressions et des

conduites agressives peut être une expression de cette souffrance⁶. Durant la période 2002-2010, le taux annuel de suicides n'a guère évolué⁷. Les conduites auto-agressives, et plus particulièrement les tentatives de suicide, avaient presque doublé entre 1995 et 1998. Une tendance qu'on ne retrouve pas entre 2001 et 2010. Au contraire. Le taux incidence des tentatives de suicide est stable jusqu'en 2005⁸, mais en baisse importante à partir de cette période. Pour autant, dans 37 % des cas, un trouble de l'adaptation est retrouvé.

Il paraît difficile de conclure au rôle positif ou négatif que peuvent jouer les réformes sur les chiffres des conduites auto-agressives. Peu de recherches ont évalué le stress dans l'environnement de travail du militaire en temps de paix. Dans nos consultations, la fréquence des troubles des conduites et celle des abus de substances psychoactives sont importantes. Nous établissons un lien entre ces troubles et des difficultés d'adaptation à l'institution. Ces éléments nous font considérer qu'un malaise affecte le métier des armes.

La souffrance au travail peut être retrouvée chez ceux qui sont pris dans un décalage entre l'organisation prescrite du travail et l'organisation réelle. Dans le métier des armes comme dans d'autres, il peut exister un décalage entre la représentation idéalisée du statut et la réalité. Tout militaire n'est pas destiné à être commando ou à faire de l'intervention humanitaire. Aussi, certains, confrontés à cette désillusion, peuvent-ils souffrir. Ils se sont engagés sur un rêve et la réalité est plus terne.

Il y a souffrance également lorsque les espoirs de reconnaissance sont déçus. Ceci d'autant plus que l'exercice de la profession comporte des risques certains. « Lorsque la qualité de mon travail est reconnue, ce sont mes efforts, mes angoisses, mes doutes, mes découragements qui prennent sens⁹. » Les soldats revenant d'opérations peuvent se plaindre de ce manque, autant que d'un retard, de reconnaissance. Ce manque de reconnaissance n'est pas seulement celui de la hiérarchie, mais aussi celui de leur entourage, de la société qui ne comprend guère les enjeux de ces conflits à distance.

Face à ces éléments de souffrance au travail, les hommes et les femmes érigent des stratégies de défense subtiles, diverses, ingénieuses. Lorsqu'il y a souffrance, le travail est vécu comme une

6. Céline Bryon-Portet, « Stress et suicides liés au travail au sein de l'institution militaire », *Travailler* n° 26, 2011/2, pp. 87-110.

7. MCS Migliani et alii, « Conduites auto-agressives dans les armées. Tentatives de suicide et suicides. Résultats de la surveillance épidémiologique 2002-2010 », rapport technique.

8. *Ibid.*

9. Christophe Dejours, *La Souffrance au travail, la banalisation de l'injustice sociale*, Paris, Le Seuil, 1998.

menace pour le sujet. Face à cette menace, trois stratégies peuvent être adoptées : le combat, la sidération ou la fuite.

Le combat est l'apanage de celui qui revendique son statut de « travailleur de l'extrême ». La sidération, elle, est une modalité de gestion de la menace complètement opposée. L'animal face au prédateur fait le mort le temps que celui-ci s'éloigne. Le travailleur sidéré ne peut ni échapper au travail, ni trouver un refuge. Il devient aliéné à la tâche. Ces situations sont propices à l'apparition d'effondrement dépressif ou de troubles des conduites. La stratégie de fuite, enfin, est un entre-deux choisi par celui qui ne peut combattre mais refuse de se soumettre. La fuite peut être active et prendre la forme d'arrêts de travail itératifs. Elle peut également être passive : c'est le déni, qui permet au sujet de ne plus voir la menace afin de limiter tout ressenti de souffrance. Si l'aveuglement est adopté par tout un groupe, le débat se clôt.

La souffrance au travail existe, mais elle n'est pas une fatalité. Le travail doit être source de satisfaction, d'émancipation. Pierre-Henri d'Argenson propose des pistes à explorer pour limiter, voire éviter cette souffrance. Il insiste sur l'importance d'un management qui sache insuffler un sens au travail¹⁰. Répondant aux attentes des sujets en recherche d'épanouissement personnel ; c'est « Devenez vous-même ! » Cette formulation est ingénieuse. Elle est porteuse d'une promesse. Encore faut-il que l'institution soit en mesure de la maintenir au fil de ses mutations. ┐

10. Pierre-Henri d'Argenson, « Souffrance au travail : ce qui a changé », *Le Débat* n° 161, 2010/4, pp. 105-115.

POUR NOURRIR LE DÉBAT



HERVÉ PIERRE

FAUT-IL AVOIR PEUR DE L'INCERTITUDE ?

« La seule certitude que j'ai, c'est d'être dans le doute », écrivait Pierre Desproges. Le mot est manifestement à la mode. Considérée comme une caractéristique majeure de notre environnement, l'incertitude ne serait désormais rien de moins que le « fondement de notre nouvelle politique »¹. En conséquence, élevé au rang de postulat, le concept est naturellement intégré aux travaux d'études destinés à toiletter le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2008².

Plus largement, et ce n'est pas le moindre des paradoxes, la certitude de ne plus avoir de certitudes semble devenir d'autant plus prégnante que notre société du savoir progresse sur le chemin de la connaissance et de l'information. La globalisation n'a pas, depuis la fin de la bipolarité, sonné le glas des différends, des fractures et des conflits, loin s'en faut ; elle n'est pas la fin mais la continuation d'une histoire humaine charriant toujours et encore ses tragiques contingences³. Le décalage est saisissant entre la projection du monde rêvé – la paix perpétuelle – et la réalité du monde vécu – la guerre quotidienne.

Témoignent de ce trouble évident quant à l'avenir la floraison d'oxymores⁴ dans les discours écrits comme parlés – tels « surprise prévisible » ou « impossible certain » – et les débats enflammés entre partisans d'un catastrophisme éclairé et ceux d'une eschatologie ténébreuse⁵. Le Premier ministre François Fillon lui-même en convient qui admet, « dans un monde plus incertain », ne pas avoir vu venir les révolutions arabes et la guerre en Libye, pour ne citer que les événements les plus récents⁶.

Au fond, rien de bien neuf pour le chef militaire élevé à accepter le « brouillard » de la guerre, revenu de l'éphémère illusion

1. Stéphane Bouillon, conférence prononcée à l'École militaire lors des journées de rentrée de l'IHEDN, 7 octobre 2011.

2. Consulter en particulier le chapitre intitulé « L'incertitude stratégique ».

3. Jean-François Bayard, *Lexiques de l'incertain*, Paris, Parenthèses, 2008. « L'histoire n'a pas cessé d'être tragique depuis quinze ans et la globalisation est un temps d'incertitude car elle est la continuation de l'histoire, c'est-à-dire celle de la contingence » (p. 208).

4. L'oxymore – du grec *oxu*, aigu, et *môros*, fou – est une figure rhétorique qui consiste à allier deux mots de sens contradictoires pour leur donner plus de force expressive.

5. Pascal Bruckner, *Le Fanatisme de l'Apocalypse*, Paris, Grasset, 2011. « Le catastrophisme constitue le remords anticipé de l'avenir » (p. 14).

6. François Fillon, conférence prononcée à l'École militaire lors des journées de rentrée de l'IHEDN, 7 octobre 2011.

du *network centric warfare* et formé à décider dans l'incertitude puisque telle est toujours, au fond, la réalité du champ de bataille⁷. Incertitude rime pourtant avec inquiétude pour les zélotes positivistes d'un monde hypermédiatisé où rien n'est censé échapper aux senseurs (et censeurs !) du tout-technologique. S'accorder à affirmer qu'il faut intégrer le facteur incertitude, voire en faire un fondement de toute réflexion stratégique est une chose ; penser l'incertitude en est une autre, le mot n'étant finalement défini que par une négation, il n'offre *a priori* prise sur aucune réalité et, par définition, sort du champ de notre connaissance. Il est en quelque sorte hors limites. Comment échapper au piège d'un mot « trou noir » qui ne peut s'aborder directement sauf à risquer de se perdre dans le néant ou de renforcer encore davantage le caractère absolu de son antonyme ?

L'incertitude ne peut être circonvenue qu'en adoptant une démarche apophasique, c'est-à-dire en expliquant ce qu'elle n'est pas à défaut de pouvoir définir ce qu'elle est. Il convient donc de « penser contre » pour développer un véritable parcours d'intelligibilité autour de la notion d'incertitude. « Penser contre » dans les deux sens de la préposition : « penser au plus près de » pour tenter d'approcher une réalité, à laquelle le philosophe Jean-Luc Marion donne sens et valeur en parlant de « certitude négative », mais sans caresser l'espoir d'en découvrir totalement le sens ; « penser en opposition à » pour tenter activement d'en réduire au maximum le périmètre et les effets sans espoir de totalement s'en débarrasser. Enfin, ce parcours de l'incertitude n'a d'autre but que de proposer des pistes de réflexion – les « dix commandements » – destinées à tenter d'apprivoiser et de s'approprier un concept fortement mobilisé mais particulièrement insaisissable.

Au plus près de l'incertitude

« Penser, c'est s'approcher le plus possible de ce trou noir où il n'y a plus de différences, afin d'apercevoir le chaos primordial où s'origine toute chose⁸. » L'incertitude est l'état de ce qui est incertain. Cette définition d'évidence est *a priori* de peu d'utilité puisqu'elle ne fait finalement que renvoyer à une autre définition. « Incertain » est en revanche un mot lourd de sens auquel le dictionnaire consacre une entrée importante. Des nombreuses

7. Vincent Desportes, *Décider dans l'incertitude*, Paris, Economica, 2004.

8. Jean-Pierre Dupuy, *Pour un catastrophisme éclairé. Quand l'impossible est certain*, Paris, Le Seuil, 2002.

acceptions – aux écarts de significations parfois très réduits – se dégagent deux grandes dimensions. Une dimension temporelle, son sens le plus courant, l'incertain désignant ce qui n'est pas déterminé à l'avance, ce qui peut ou ne peut pas arriver ; une dimension spatiale, moins usuelle, qui qualifie ce qui n'est pas connu avec certitude, ce dont la nature floue ne permet pas de définir les contours.

Cette polysémie articulée autour des champs espace et temps est d'autant plus intéressante qu'elle semble dépasser le domaine strictement lexicographique pour s'appliquer à d'autres disciplines qui semblent fort éloignées de prime abord. En physique quantique, le « principe d'incertitude », ou « principe d'indétermination », énoncé pour la première fois en 1927 par le physicien Heisenberg, établit ainsi l'incapacité à déterminer simultanément pour toute particule sa position et sa vitesse. L'une des deux indéterminations – dans l'espace ou dans le temps – serait dans ce cas précis une condition nécessaire et suffisante pour parler d'« incertitude ». En économie, l'incertitude peut tout autant provenir du manque d'information quant aux décisions à venir des acteurs (temps) que de la structure même du marché que son auto-organisation rend difficile à appréhender.

■ L'incertitude dans le temps

Dans le domaine de la science militaire – mais ce peut être vrai en politique, en finance ou en économie –, la stratégie fait la part belle à la fonction « connaissance/anticipation » destinée à « réduire la part d'inconnu » que l'avenir réserve à la force qui s'engage. Or la capacité à prévoir donne facilement l'illusion de pouvoir prévoir avec certitude. Par un « biais de confirmation » que dénoncent les scientifiques cognitifs, le cerveau humain chercherait naturellement la corroboration au point de ne parfois retenir que les signes qui confirment les hypothèses⁹. Pourtant, si tout n'est pas imprévisible, l'événement majeur – combinaison d'une faible prévisibilité et d'un fort impact – sera toujours, par nature, en avance sur la connaissance. Dans le cas contraire, il n'aurait rien d'un « phénomène », au sens très fort du mot grec d'origine d'« apparition » quasi religieuse.

Certes, les prévisionnistes peuvent développer des hypothèses pour réduire le champ des possibles et limiter la puissance de l'imprévisible. Le biais intellectuel consiste pourtant à imaginer que parce qu'ils peuvent envisager un ou plusieurs impensables,

9. Nassim Nicholas Taleb, *Le Cygne noir. La puissance de l'imprévisible*, Paris, Les Belles Lettres, 2011.

ils peuvent penser tous les impensables¹⁰. L'homme sera toujours surpris par un événement qui aurait semblé totalement fou avant qu'il se produise, qui advient sans être reconnu pour ce qu'il est au moment où il passe et qui n'est finalement interprété que par un effort de compréhension réalisé *a posteriori*. Bergson décrit très précisément ce sentiment qui l'anima le 2 août 1914 : « Qui aurait cru qu'une éventualité aussi formidable pût faire son entrée dans le réel avec aussi peu d'embarras¹¹ ».

L'attentat de Sarajevo, la chute du mur ou l'attentat du 11 septembre sont autant de « cygnes noirs »¹² non anticipés et non reconnus sur le moment pour ce qu'ils étaient réellement : des événements extrêmes marquant le début ou la fin d'une époque. Aussi puissants soient les modèles prévisionnistes, il demeure une incompressible part d'incertitude propre à l'écologie de l'action, véritable dialectique d'un temps historique irréversible¹³.

■ L'incertitude dans l'espace

La dimension peut également être spatiale. La science militaire en offre là encore un exemple facile à comprendre. Avant de lancer une attaque contre les positions adverses, le chef de guerre veut avoir la représentation la plus détaillée possible du dispositif adopté par l'ennemi : il doit être capable d'en déterminer les contours avec le plus de précision possible. Voilà tout le sens d'une mission bien connue des fantassins : « Préciser le contact. » Plus généralement, tout acteur sur la scène politique, militaire, économique ou diplomatique a d'autant plus intérêt à générer de l'incertitude quant à ses capacités qu'il est plus faible que son adversaire. Ainsi, après la guerre de juillet 2006, le Hezbollah libanais est parvenu à se rendre « incontournable » en transformant un échec militaire en victoire politique¹⁴. S'imposant comme un partenaire indispensable au règlement du conflit, le parti chiite est également « incontournable », au sens originel du mot, c'est-à-dire « dont on ne peut pas déterminer les contours ». Cette incertitude « physique » quant au périmètre, au contenu et aux capacités d'une organisation, qui fait du secret une vertu cardinale au point de développer une véritable paranoïa, renforce la dimension temporelle. Aujourd'hui, l'adversaire s'adapte, se fragmente, se disperse,

10. Ludwig Wittgenstein, *Tractatus logico-philosophicus*, 1921, rééd. Paris, Gallimard, 2011. « Les événements futurs, nous ne pouvons les conclure à partir des événements présents. La croyance en un lien causal est un préjugé. »

11. Henri Bergson, *Œuvres*, édition du centenaire, Paris, PUF, 1991, p. 1110-1111.

12. Nassim Nicholas Taleb, *op. cit.*

13. Edgar Morin, *Éthique. La Méthode*, tome VI, Paris, Le Seuil, 2004.

14. Hervé Pierre, *Le Hezbollah, un acteur incontournable de la scène internationale ?*, Paris, L'Harmattan, 2009.

brouille les lignes qui structurent notre pensée ; il s'installe dans une zone grise, entre guerre et paix, entre légalité et illégalité, dans et hors de l'État, pour devenir un hybride aux contours mal définis.

■ « Humaine était la musique, naturel était le bruit¹⁵ »

Dans les deux cas décrits plus haut, le degré d'incertitude semble inversement proportionnel au niveau de connaissance. L'esprit humain ne peut envisager avec certitude que des ensembles finis ; au-delà de la frontière du connu commence le champ où règne l'incertitude. La méthode cartésienne nous enseigne de ne conserver comme vrai que ce qui peut être soumis à la vérification par l'expérience ; ce qui est du domaine du doute doit être négligé car à considérer comme faux. Toute chose est par conséquent réduite par la connaissance à l'état d'objet. Celui-ci est quantifiable, paramétrable, modélisable, reproductible donc prévisible. Contrairement à la chose, il devient le résultat d'une abstraction qui néglige la valeur unique que lui confère sa matérialité pour devenir idéalement invariable. Il est le produit « d'une projection de l'imaginaire sur le réel », pour reprendre la belle formule du biologiste Henri Atlan¹⁶.

Notre rationalité industrielle cherche tangentiellement à éliminer l'incertitude en produisant des objets que nous voudrions imaginer tous identiques. Pourtant, argumente Jean-Luc Marion¹⁷, l'écart entre la chose réelle et l'objet rêvé n'est jamais totalement réductible. Quand nous créons l'illusion d'éliminer ce différentiel, il réapparaît d'autant plus violemment que nous en avons au départ négligé la valeur. La prise de conscience du caractère non renouvelable de l'énergie ou de l'incapacité à totalement éliminer les déchets sont ainsi, pour le philosophe, autant de marques tangibles de ces écarts longtemps niés. L'événement, vengeance de la chose sur l'objet, est contingence historique, donc chargé d'un potentiel d'incertitude à la mesure du différentiel entre vérité et certitude.

■ Au plus loin de l'incertitude

« Penser implique ici de violer bravement les interdits de la pensée cartésienne et de renoncer à l'idéal d'une connaissance

15. John Updike, *Aux confins du temps*, Paris, Le Seuil, 1997, rééd. 2000.

16. Henri Atlan, *Entre le cristal et la fumée*, Paris, Le Seuil, 1979, p. 147.

17. Jean-Luc Marion, *Certitudes négatives*, Paris, Grasset, 2010, pp. 244-245.

fondée sur des idées claires et distinctes¹⁸. » « Penser contre » ne consiste pas seulement à tenter de s'approcher au plus près du chaos pour en déterminer les contours. Le philosophe peut conclure au caractère fondamentalement irréductible de l'incertitude ; le praticien ne peut s'en contenter, lui qui doit, pour sa part, faire au mieux avec l'aléa propre à toute action. Dissserter n'a pas de sens si la réflexion ne débouche pas sur des conclusions opératoires, sur une *praxis* opérationnelle. Se proposer d'émettre des recommandations peut sembler paradoxal et audacieux, mais faut-il renoncer à agir au prétexte que l'incertain ne peut être totalement éliminé ?

■ Penser en systèmes ouverts

Intégrer l'aléatoire comme terme de l'équation et assumer le moment venu ce qui n'a pu être totalement anticipé, c'est d'emblée accepter en planification que le travail sur le futur soit à mi-chemin entre la science et l'art, qu'il se traduise par « un mélange de déterminisme et de probabilités »¹⁹. Cette brèche dans la pensée cartésienne ne va pas de soi : la recherche scientifique nous a habitués à dégager des « lois de la nature ». Ces dernières ne sont réputées « lois » que parce qu'elles peuvent expliquer un phénomène indépendamment du moment où il se produit, donc indépendamment des fluctuations du temps. La science traditionnelle a ainsi conclu que les systèmes fermés stables, aux effets prévisibles et reproductibles, étaient la règle, et que les systèmes ouverts instables des exceptions. Or l'expérience en circuit fermé néglige par simplification une donnée que le physicien Ilya Prigogine qualifie d'essentielle au point d'en faire le point de départ d'une nouvelle approche de la science : la sensibilité aux conditions initiales. L'infime variation d'un paramètre fait « devenir significatif ce qui était insignifiant »²⁰, à l'instar du fameux « effet papillon » découvert par le météorologue Edward Lorenz dans les années 1960²¹.

Expression de la contingence d'un moment particulier, cette « petite bifurcation du réel observable »²² réintroduit dans le « modèle-objet » l'incertitude de la dimension temporelle pour produire au résultat une « chose-unique » inattendue. « Tout modèle est une simplification, mais nous avons affaire à des systèmes où une simplification qui semblait légitime peut nous mener à nous tromper complètement²³. » Plus un système se ferme aux influences, fluctuations et attractions

18. Jean-Pierre Dupuy, *op. cit.*

19. Ilya Prigogine, *Les Lois du chaos*, Paris, Flammarion, « Champs », 1993, rééd. 2008, p. 35.

20. Isabelle Stengers, « Charmes et risques de la fin des certitudes », *Lexiques de l'incertain*, *op. cit.*

21. James Gleik, *La Théorie du chaos*, Paris, Flammarion, 2008 (1991).

22. John Updike, *op. cit.*

23. Isabelle Stengers, *op. cit.*

du chaos extérieur, plus il devient systématique et produit des écarts importants entre réalité et imaginaire, entre vérité et certitude. Seuls les systèmes ouverts peuvent permettre de réduire au maximum l'incertitude, de faire face à l'événement et, survivant à la secousse, d'évoluer pour finalement s'enrichir de ce désordre.

■ Avoir recours au microscope

Un système est un ensemble varié de composants en interaction dynamique. Ces éléments sont organisés pour atteindre un objectif, qu'il soit de produire quelque chose ou simplement de maintenir un équilibre. Le « système ouvert » se distingue du « système fermé » par les flux permanents qu'il entretient avec son environnement. L'image, proposée par Joël de Rosnay²⁴, d'un réservoir qui se remplirait et se viderait à la même vitesse est particulièrement explicite ; les constituants – « structure » (réservoir) et « flux » (eau) – y sont évidents et la nature instable propre aux systèmes ouverts apparaît intuitivement consubstantielle des relations *in* et *out*. Un système ouvert suppose par conséquent le délicat maintien d'un équilibre entre interne et externe, la structure, pour survivre, ne devant cesser d'évoluer en fonction de la nature des flux qui l'alimentent. Idéalement, le système s'auto-organise et « au lieu d'être détruit ou désorganisé, réagit par un accroissement de complexité »²⁵. Pour ces systèmes instables tiraillés entre déterminisme et aléatoire, les « lois de la nature » évoquées dans le paragraphe précédent n'expriment plus désormais ce qui est certain mais simplement ce qui est possible²⁶. Seule la modification permanente de l'ordre intérieur permet au système de résister aux aléas du désordre extérieur. De ce point de vue, « structuralisme » et « systématisme » doivent être considérés comme les maladies d'un système qui, en se rigidifiant, se ferme à l'évolution. Ces écueils mis à part, penser le monde en systèmes offre un outil symbolique efficace – le « microscope » – pour appréhender l'infiniment complexe. Discréditée parce que dogmatisée ou raillée parce que mal comprise, l'approche systémique est par essence pluridisciplinaire, s'appliquant à la cybernétique, où elle trouve ses origines, comme à la philosophie, à la biologie ou à la sociologie, jusqu'à offrir des applications en planification d'opération militaire²⁷.

24. Joël de Rosnay, *Le Macroscopie. Vers une vision globale*, Paris, Le Seuil, 1975.

25. Henri Atlan, *op. cit.*, p. 167.

26. Ilya Prigogine, *op. cit.*

27. Hervé Pierre, « Des limites de l'approche linéaire en contre-rébellion », *DS/n°* 56, 2010. John F. Schmitt, *A Systemic Concept for Operational Design*, 2006. Disponible en ligne sur : www.au.af.mil/au/awc/awcgd/usmc/mcwl_schmitt_op_design.pdf

Dix commandements contre l'incertitude

« Le futur n'est pas construit par une volonté consciente mais par un processus dans lequel l'inconnu, l'aléatoire inorganisé peut se transformer en ordre connu et organisé²⁸. » Peut : toute la question réside pour le praticien dans les modalités de cette transformation. Comment faire ? Considérons la société française comme un système devant faire face aux incertitudes du temps : crise économique, menaces terroristes, catastrophe naturelle ou désastre écologique. De l'analyse au « microscope », dix recommandations, illustrées d'exemples volontairement choisis dans le champ de la défense, pourraient être tirées pour préparer notre société aux aléas du futur.

- ◁ Privilégier la variété. À l'instar des cellules biologiques décrites par Henri Atlan, plus il y a de variété dans un système, plus la capacité à digérer les particules de chaos en provenance de l'extérieur sera importante. Inversement, une absence de diversité peut amener à négliger des options, comme le souligne Michel Goya en évoquant à titre d'exemple le cas particulier de la composition des admis à l'École de guerre à la veille de la Première Guerre mondiale²⁹. La pensée (presque) unique, aussi puissante soit-elle, sera toujours moins efficace que la multiplicité des points de vue. L'étendue du spectre d'analyse a plus de pertinence que la profondeur de la réflexion.
- ◁ Accepter la complexité. Face à une question complexe difficile à envisager dans sa globalité, nos cerveaux sont rompus à l'art de la taxinomie. Classifier, limiter, diviser, catégoriser sont des techniques de simplification qui peuvent s'avérer catastrophiques si les conclusions, de provisoires, deviennent définitives. La logique de réduction, dénoncée par Edgar Morin³⁰, conduit à isoler artificiellement certains facteurs et à dégager des relations de cause à effet sans tenir compte de l'environnement³¹. La compréhension est d'autant plus dangereuse qu'elle s'auto-justifie par une relecture *a posteriori*. Tout facteur étudié est à replacer dans son contexte, à associer aux effets (amplificateurs ou neutralisants) des autres facteurs et à pondérer d'une probabilité de doute.

28. Henri Atlan, *op. cit.*, p. 174.

29. Michel Goya, *La Chair et l'Acier, l'invention de la guerre moderne (1914-1918)*, Paris, Tallandier, 2004, p. 37 : « À la veille de la guerre, l'aristocratie intellectuelle est donc essentiellement saint-cyrienne. »

30. Edgar Morin, *op. cit.*

31. Pierre Bourdieu, *Sur l'État*, Paris, Le Seuil, 2001 : « On leur reproche ce qu'un grand historien de la science, Holton, appelait l'*ad hoc*-isme : le fait d'inventer des propositions explicatives en fonction de ce qu'il y a à expliquer, de trouver des explications *ad hoc*. »

- < Rechercher des effets en combinant les mesures. La société, en tant que relations entre personnes voulant vivre ensemble, est archétypique des systèmes dits non linéaires dont les propriétés de « non-additivité » et de « non-proportionnalité » sont bien connues des mathématiciens. « Non-additivité », car la somme totale n'est pas égale à la somme des parties ; « non-proportionnalité », car l'effet obtenu n'est pas proportionnel au volume des moyens injectés dans le système. L'approche globale consiste à modifier simultanément des groupes de variables pour obtenir les effets d'amplification aux endroits voulus tout en maîtrisant les effets secondaires. La question du développement de l'esprit de défense en offre une bonne illustration qui doit porter ses efforts sur plusieurs points simultanément (éducation, recensement, jeunesse et sports...).
- < Rétablir les équilibres par la décentralisation. L'esprit de défense, justement, ne doit pas être l'apanage des représentants de l'État. Tout citoyen doit se sentir concerné. La capacité de résistance de la société dépend d'abord du niveau de déconcentration et de décentralisation de l'initiative citoyenne. « La bataille républicaine est à mener pour développer l'esprit de solidarité, de civisme, de défense qui est le ciment de toute société », déclare alors François Fillon devant l'IHEDN le 7 octobre 2011. Devant la même assemblée, le préfet Stéphane Bouillon appelle la société à revitaliser les solidarités de voisinage au travers de la notion de « voisin vigilant » et le chef d'état-major des armées (CEMA) affirme que nos valeurs doivent être l'objet d'une promotion permanente notamment au travers de l'éducation.
- < Savoir maintenir les contraintes. Outre l'esprit de défense, la capacité de réponse du système passe également par les choix en organisation et en moyens effectués avant l'événement. Les plans et les procédures doivent être pensés, développés, expérimentés dans un cadre interministériel. Les contraintes, notamment budgétaires, doivent être maintenues alors même que les circonstances, telle la crise économique, pourraient faire penser le contraire. Tout l'art politique consiste donc à définir le juste niveau de ressources à consacrer pour conserver une capacité de réponse adaptée, crédible et efficace. La réduction linéaire, arithmétique et homothétique des capacités est un non-sens sans appréciation globale des effets attendus du système de défense.

- < Différencier pour mieux intégrer³². L'union dans la diversité est source de plus grande réactivité du système à son environnement. Évitant les écueils de l'homogénéisation et ceux de l'antagonisme, un système intégrant des composants très différents pour atteindre un but commun acquiert un niveau d'organisation qui lui permet de faire face à un plus large spectre de situations. Le programme SCORPION³³ développé par l'armée de terre pour regrouper toutes les composantes du combat interarmes en un système de combat unique est une expression de cette logique ; les groupements tactiques sont conçus comme des ensembles cohérents aux équipements interopérables et non plus comme une simple addition de moyens. Le développement de procédés de simulation intégrant de nombreux paramètres procède de la même volonté de réponse à la complexité.
- < Pour évoluer, se laisser agresser. La société sera d'autant plus résistante qu'elle aura été soumise aux influences extérieures, que ces influences soient perçues comme un apport ou comme une agression. Dans les deux cas, ces intrusions dans le système éprouvent à la fois la résistance de la structure et sa capacité à évoluer. La capacité de résilience d'une société se forge au quotidien dans sa capacité à absorber les secousses. Cette flexibilité doit être acquise avant que l'événement ne survienne ; il convient d'adopter un mode de fonctionnement qui, s'il respecte des structures – le modèle républicain par exemple –, reste ouvert à la circulation des hommes comme des idées.
- < Préférer les objectifs à la programmation détaillée. Fixer un but à atteindre plutôt que décrire une programmation détaillée permet de développer l'initiative et offre au système la souplesse indispensable pour s'adapter aux aléas. Comprendre l'esprit de la mission au travers de l'effet majeur défini par le chef, c'est, à tout niveau, se trouver investi d'une responsabilité dans l'atteinte de l'objectif ; l'implication personnelle dans la marge de manœuvre offerte est alors source de créativité. Or l'imagination, dans la mesure où elle est encadrée, est la meilleure réponse aux fluctuations de l'environnement.
- < Le « caractère » ou l'énergie de commande. « Face à l'événement, c'est à soi-même que recourt l'homme de caractère. Son mouvement est d'imposer à l'action sa marque, de la prendre

32. Émile Durkheim, *De la division du travail social*, 1893, rééd. Paris, PUF, 2007 : « L'unité de l'organisme est d'autant plus grande que cette individuation des parties est plus marquée. »

33. SCORPION : système de contact renforcé par la polyvalence et l'infovalorisation.

à son compte, d'en faire son affaire³⁴. » Quand l'événement arrive, disait Peguy, tout est silencieux ; la grande majorité ne le voit pas pour ce qu'il est puisque, par nature, il échappe aux références et aux systèmes de réflexion. Seules quelques personnalités « de caractère », pour reprendre la formule du général de Gaulle, sont capables de décision. La décision, qui qualifie l'événement, rétablit une forme de rationalité de laquelle débouchent des choix. Le rapport entre l'événement et la décision est ce que de Gaulle appelle... le caractère.

◁ Respecter les temps de réponse. Les systèmes complexes intègrent les durées à leurs cycles de fonctionnement. En équilibre instable, une organisation ouverte sur son environnement doit trouver le juste moment pour évoluer : ni trop tôt pour ne pas déséquilibrer la structure au profit des flux ; ni trop tard au risque que la structure, devenue trop rigide, rende le système inadapté à son environnement. C'est toute la question du temps de la réforme. Quand doit-on réformer ? L'événement ne pouvant se prévoir, c'est donc en adoptant d'abord une vision rétrospective sur des périodes historiques conséquentes que peuvent se dégager des formes de régularité³⁵.

Guerres, tsunamis, marées noires, catastrophes nucléaires, crises économiques, dettes publiques... L'incertitude est dans tous les discours, sur toutes les ondes et sur tous les écrans de télévision. Faut-il pour autant en conclure un peu rapidement que notre temps est plus incertain que les périodes historiques qui l'ont précédé ? Non. Peste, famines, révolutions et guerres plus sanglantes les unes que les autres ont frappé leurs époques. L'Histoire est contingences. En revanche, tout est aujourd'hui affaire de perceptions : la redécouverte d'une réalité que la science classique nous avait donné l'illusion de pouvoir effacer est d'autant plus douloureuse qu'elle a été niée avec force. Réduire les frictions, percer le brouillard, « comment, si longtemps, avons-nous oublié les incertitudes du monde ? », s'interroge Isabelle Stengers³⁶. La science nous a persuadés que le temps du monde fini avait commencé³⁷, que l'homme savait « enfin qu'il est seul dans la grande immensité indifférente de l'univers d'où il a émergé par hasard », pour reprendre la célèbre leçon de Jacques Monod³⁸.

34. Charles de Gaulle, *Le Fil de l'épée*, Paris, Plon, 1932.

35. Jean-Luc Marion, *op. cit.*

36. Isabelle Stengers, *op. cit.*

37. Paul Valéry, *Regards sur le monde actuel et autres essais*, Paris, Gallimard, 1945, p. 21.

38. Jacques Monod, *Le Hasard et la Nécessité. Essai sur la philosophie naturelle de la biologie moderne*, Paris, Le Seuil, 1970, p. 225.

Or, ce qui n'est pas le moindre des paradoxes, l'incertitude, plutôt que d'être synonyme d'inquiétude, pourrait être une réponse d'espoir au désenchantement du monde auquel nous conduit la science traditionnelle, un ré-enchantement, une nouvelle alliance. « Il y a dans l'idée de la fin des certitudes quelque chose qui, me semble-t-il, nous parle aujourd'hui, et nous parle d'aujourd'hui. Comme s'il s'agissait de l'aventure de notre temps. Je voudrais penser avec vous les aventures risquées auxquelles nous ouvre cette proposition³⁹. » ┘

39. Isabelle Stengers, *op. cit.*



ÉVELYNE GAYME

LA POLITIQUE DE LA RELÈVE ET L'IMAGE DES PRISONNIERS DE GUERRE

Il y a soixante-dix ans, le 22 juin 1942, Pierre Laval, dans un discours radiodiffusé, annonçait aux Français une politique lourde de sens pour les prisonniers de guerre français : « Ouvriers de France, c'est à vous que les prisonniers devront leur liberté. Vous avez tous fait votre devoir à la place qui vous était assignée, mais ceux d'entre vous qui travaillaient dans les usines n'ont pas manqué alors de comparer leur sort à celui des millions d'autres Français qui étaient aux armées. C'est une chose de se sacrifier au travail, c'en est une autre de risquer sa vie avec tout ce que cela comporte de misère et d'alarmes pour les familles. Pendant ces deux dernières années, beaucoup de ceux qui ont exposé leur vie ont connu la captivité. Pendant ces deux années, ils ont vu se prolonger les misères qui continuent à vous être épargnées. À ces misères se sont ajoutées l'angoisse d'une séparation prolongée et toutes les cruelles incertitudes qui affaiblissent le seul espoir qui les soutient, celui du retour. C'est pourquoi j'adresse ce soir un appel à votre solidarité de Français. Le chancelier Hitler, et je l'en remercie, vient de décréter la libération d'un nombre important de prisonniers agriculteurs qui pourront revenir en France dès votre arrivée en Allemagne. Les hommes de nos champs et ceux de nos usines vont sentir leur fraternité. La femme qui verra son mari revenir éprouvera une émotion pleine de reconnaissance pour les hommes qui en s'en allant librement là-bas auront fait rentrer nos prisonniers ici. C'étaient les soldats pendant la guerre qui exposaient leur vie pour protéger le labeur des ouvriers. Aujourd'hui, par une de ces péripéties émouvantes qu'aiment les grands drames, ce sont les ouvriers qui peuvent rendre aux combattants le bien qu'ils ont reçu d'eux. C'est la Relève qui commence¹. »

Cette nouvelle politique – dont le principe n'est pas nouveau puisque Georges Scapini², alors missionné par Pétain dans le cadre du service diplomatique des prisonniers de guerre, l'avait proposé aux Allemands dès 1940 – a été provoquée par la demande du Reich,

1. AN F9 3106. Extraits du discours radiodiffusé le 22 juin 1942.

2. À partir du 16 novembre 1940, Georges Scapini est le chef du service diplomatique des prisonniers de guerre (SDPG).

en mai 1942, d'une main-d'œuvre destinée à compenser la mobilisation massive des Allemands vers le front de l'Est. Le départ de trois ouvriers doit ainsi permettre le retour d'un prisonnier de guerre. Quelle va être la portée, à court, moyen et long terme, de cette politique sur l'image des prisonniers de guerre dans l'opinion publique française ?

L'opération de propagande « Main-d'œuvre en Allemagne »

L'opération « Main-d'œuvre en Allemagne » commence en mai 1942, dure jusqu'en janvier 1943 et met en œuvre cinq campagnes d'affichage. La première, intitulée « Ouvriers, ouvrières », est réalisée dans l'urgence par le ministère de l'Information de Vichy, sous la surveillance des nazis : elle dure un mois, dans les deux zones, et est renforcée par la diffusion du discours du 22 juin. Dès le mois suivant, le 23 juillet, ordre est donné au gouvernement par les autorités d'occupation de mettre en place la deuxième campagne et de recouvrir d'urgence dans les gares les affiches « Ouvriers, ouvrières » par celles titrées « La Relève ». La troisième campagne se déroule au mois d'août, avec pour nouveau slogan : « La Relève commence ». Elle recouvre très exactement la précédente et est conservée quinze jours à dater du 21 août³. Enfin, la quatrième campagne, « La Relève continue », doit, à partir du 15 septembre et pour quinze jours, être apposée aux mêmes emplacements que la précédente.

L'importance donnée à cette opération de propagande par les autorités transparaît dans le rythme soutenu de l'affichage – tous les mois pendant trois mois –, mais aussi dans le message. La campagne est conçue sur le long terme, comme une sorte de rendez-vous, utilisant à la fois un vocabulaire très proche – la Relève qui « commence » puis qui « continue » –, les mêmes caractères d'une affiche à l'autre et une localisation identique clairement identifiée : boutiques, cinémas, magasins, établissements publics des deux zones. Le coût de cette opération est à la charge des Français et s'élève, pour la deuxième campagne par exemple, à 427 955,75 francs pour la zone libre et à 1 103 030 francs pour la zone occupée.

Cette opération de propagande modifie l'image que se fait la population des prisonniers de guerre. Pour le gouvernement de Vichy, il importe à la fois de sauvegarder les apparences en continuant à les présenter comme les soutiens et la principale

3. AN F41 317.

préoccupation du régime qui les désignait jusqu'à présent comme l'élite de la nation, mais également d'obéir aux Allemands. C'est pourquoi un grand battage publicitaire⁴ est réalisé autour du premier train ramenant, au titre de la Relève, des prisonniers de guerre chez eux, le 11 août 1942. Les photographies qui associent Pierre Laval et les autorités allemandes sont « absolument interdites de publication », contrairement à celles montrant les prisonniers en bonne santé, souriant et fumant – alors que la cigarette est devenue à cette époque un produit de luxe –, fraternisant avec les ouvriers confiants qui les relèvent. Toutes les photographies prises ce jour-là ont pour but de montrer que la Relève est efficace. Pour ce faire, des consignes sont données à la presse afin que les comptes rendus du retour des prisonniers figurent en bonne place.

L'échec de la Relève

À partir du mois d'octobre 1942, les campagnes d'affichage s'interrompent et le gouvernement étudie les premiers résultats, qui sont globalement négatifs. La Relève est mal perçue par les Français pour de multiples raisons. Dans le discours de présentation de cette nouvelle politique, le 22 juin 1942, Laval « souhaitait la victoire de l'Allemagne », or, pour l'opinion publique, la distance est très grande entre la préoccupation constante depuis l'armistice d'obtenir la libération des prisonniers de guerre, qui avait poussé à la collaboration d'État, et la collaboration politique. De plus, les prisonniers rapatriés sont soigneusement sélectionnés par les services des prisonniers de guerre en France, par les hommes de confiance des camps, mais surtout par les autorités allemandes qui accordent uniquement le rapatriement d'hommes peu utiles à l'économie allemande de par leur spécialité, ou bien en remerciement de « services rendus », services de collaboration évidemment, alors que la priorité aurait dû être donnée aux agriculteurs, aux prisonniers les plus âgés et aux pères de famille. Et les Français l'ont compris. Enfin, le nombre des retours est décevant, estimé à quatre-vingt-dix mille sur plus d'un million de prisonniers encore détenus.

L'échec de la Relève est rapidement perçu puisque, dès le mois de septembre, le gouvernement de Vichy, devant les réquisitions,

4. Voir l'analyse de ces photographies par Denis Maréchal in Denis Peschanski, Yves Durand, Dominique Veillon, Pascal Ory, Jean-Pierre Azéma, Robert Frank, Jacqueline Eichert, Denis Maréchal, *Images de la France de Vichy 1940-1944. Images asservies et images rebelles*, Paris, La Documentation française, 1988.

promulgue une loi « relative à l'utilisation et à l'orientation de la main d'œuvre », qui touche les hommes de dix-huit à cinquante ans et les femmes célibataires de vingt et un à trente-cinq ans qui effectueront tous les travaux que « le gouvernement jugera utile dans l'intérêt supérieur de la nation ». Mais il conserve la volonté d'utiliser la Relève et intensifie la propagande. Les ministres montent au front : celui de l'Information s'adresse aux travailleurs spécialisés pour qu'ils participent à la Relève et celui de la Production industrielle, Jean Bichelonne, menace les régions qui n'auront pas fourni de contingent de ne pas voir rentrer leurs prisonniers de guerre. La radio est également sollicitée pour convaincre les Français de partir. Utilisée durant tout l'été – l'émission « Radio Travail » communiquait tous les renseignements nécessaires et l'hebdomadaire des programmes, *Radio National*, présentait des reportages effectués chez les libérés –, elle prolonge son action à l'automne et, en octobre, les postes privés sont tenus de relayer l'émission quotidienne prônant le départ pour l'Allemagne.

Une affiche-bilan titrée « Ce qui a été fait par le gouvernement du Maréchal pour les prisonniers de guerre » tente, le 28 décembre 1942, d'insister sur la préoccupation constante depuis 1940 de libérer les prisonniers, mais ne parvient pas, même en mentionnant le Maréchal plutôt que Laval, à masquer la collaboration politique organisée autour de la Relève. Si bien que, à partir de janvier 1943, une deuxième offensive de propagande est mise en place parallèlement à une nouvelle demande de Sauckel⁵ pour obtenir deux cent cinquante mille travailleurs. Paradoxalement, elle prolonge l'opération « Main-d'œuvre en Allemagne » débutée en mai 1942, puisque cette nouvelle affiche s'intitule : « Je travaille en Allemagne ». C'est en fait une affiche charnière, car si elle fait encore allusion à la Relève, ce n'est plus dans le titre, mais dans le corps du texte – « Je travaille en Allemagne pour la relève, pour ma famille, pour la France, fais comme moi » – ; de plus, elle utilise une personnalisation du slogan – « Je travaille en Allemagne » – qui sera reprise dans les affiches suivantes : « Vous avez la clef des camps » (février 1943), « En travaillant en Allemagne, tu seras l'ambassadeur de la qualité française » (mars 1943), « Ils donnent leur sang » (avril 1943) et « 250 000 prisonniers » (juillet 1943).

L'organisation des campagnes d'affichage se perfectionne : si les affiches se succèdent toujours aux mêmes endroits, la durée de l'affichage est précisée – dans les deux zones, un mois dans les villes de plus de dix mille habitants et quinze jours dans celles de moins de dix mille habitants –, et les lieux de celui-ci sont spécifiés : lieux publics, gares et métro. Mais la *Propaganda Abteilung* demande au ministère de

5. Plénipotentiaire général à la main-d'œuvre.

l'Information de diffuser aussi de petites affiches dans les halls des principales entreprises et dans leurs comités sociaux, les mairies et les organismes officiels. Le 3 février 1943, un accord est passé entre le ministère de l'Information, qui se charge de l'édition des affiches et de l'affichage à Paris, et la *Propaganda Abteilung*, qui prend à son compte l'affichage en banlieue et en province dans les deux zones, mais intervient néanmoins dans la capitale.

En mars 1943, deux brochures, l'une, *Le Travail français en Allemagne*, éditée par le centre d'information du travail français en Allemagne, et l'autre, *Images de la vie de ceux qui sont partis*, par la commission mixte franco-allemande de la Relève, sont publiées sur ordre des autorités d'occupation dans le but de faire comprendre la Relève aux Français, à raison de deux cent cinquante mille brochures ordinaires et cinquante-deux mille huit cent cinquante brochures de luxe.

Néanmoins, l'échec de la Relève est patent : les affiches sont lacérées ou maculées ; la publication de listes de prisonniers rapatriés est interdite car ne correspondant pas aux attentes et, surtout, à partir du 16 février 1943, est mis en place le service du travail obligatoire (STO) pour les jeunes nés de 1920 à 1922 afin de répondre aux besoins de main-d'œuvre des Allemands.

Les conséquences de la Relève

Quelles furent les conséquences de cette politique ? À leur retour, qui s'échelonne de janvier au début de l'été 1945, les prisonniers de guerre sont bien accueillis et sont protégés par toutes les composantes de la société française⁶ : ils sont considérés comme des victimes et ne sont pas séparés des déportés, car tous reviennent d'Allemagne. Mais à la fin de l'été 1945, ils voient l'attitude de leurs compatriotes à leur égard se modifier. Il leur est reproché d'avoir été des lâches lors de la défaite de 1940, des collaborateurs pendant leur captivité et d'être désormais des quémandeurs constants. L'attaque vient principalement de l'hebdomadaire *Forces françaises*, organe des forces françaises de l'Ouest, qui, en juin 1945, après trois mois d'interruption, devient un journal civil. Les forces françaises de l'Ouest sont commandées par le général de Larminat et réunissent soixante-dix mille hommes manquant d'armes et de vêtements, et se sentant exclus ainsi que le montrent différents éditoriaux de l'année 1945. Celui du n° 9 (28 juillet/4 août) reproche ainsi aux prisonniers d'être favorisés par le

6. Évelyne Gayme, *L'Image des prisonniers de guerre français de la Seconde Guerre mondiale. 1940-2000*, thèse de doctorat sous la direction de Jean-Jacques Becker, Paris-X-Nanterre, 2002, 3 tomes.

gouvernement provisoire au détriment des vrais combattants, alors qu'ils l'avaient déjà été par Pétain ; de réclamer néanmoins encore plus ; d'avoir été favorables au Maréchal, à Laval et à l'Allemagne, et d'être un danger pour la République.

Cette attaque est habile, car elle s'appuie sur un certain nombre de vérités : les prisonniers ont effectivement été favorisés par Pétain. Ainsi ont-ils pu, par exemple, poursuivre leurs études, et ont-ils vu leur ordinaire alimentaire, vestimentaire et culturel amélioré par les missions Scapini qui leur apportaient les « colis Pétain » – même si les colis familiaux remplirent dans ces domaines un rôle fondamental. Ils ont également été soumis à une forte propagande par l'intermédiaire de la presse, de la mission Scapini et des cercles Pétain⁷.

Tout ceci est vrai. Ce sont les conclusions qui sont abusives et erronées : la propagande de Vichy n'a jamais connu un grand succès dans les camps de prisonniers ; ceux-ci n'ont jamais souhaité la victoire de l'Allemagne, pays qui les maintenait en captivité – les rares prisonniers proches des idées de Laval, et donc favorables à la collaboration politique, furent libérés très tôt. Mais, lorsque cet éditorial est rédigé, le procès du maréchal Pétain vient de s'ouvrir (23 juillet 1945) et toute la presse se fait l'écho de la déclaration lue par ce dernier dès la première audience. Il y déclare notamment : « Pendant quatre années, par mon action, j'ai maintenu la France. J'ai assuré aux Français la vie et le pain. À nos prisonniers, le soutien de la nation⁸. » Et durant ce procès, seuls le maréchal Pétain, Pierre Laval et les témoins à décharge évoquent les prisonniers de guerre.

Le procès Pétain est un peu celui des Français qui gardèrent longtemps une grande admiration pour le Maréchal. Un transfert de culpabilité s'opère alors sur les prisonniers de guerre en schématisant à l'extrême quelques images : ils furent pétainistes – c'est l'image qui ressort du procès – et ils se battirent mal puisque la France a dû s'incliner. Près de la moitié de l'armée française a été capturée après la cessation des combats, c'est-à-dire sans résister, mais en obéissant à Pétain, chef du gouvernement. Les prisonniers de guerre deviennent alors les seuls boucs émissaires possibles car les collaborateurs ont été jugés lors des procès de l'épuration et aussi probablement parce que leurs demandes constantes ont choqué une population encore soumise à de dures conditions d'existence un an après la libération de Paris. Il est troublant de

7. Cercles de réflexion organisés dans les camps de prisonniers de guerre pour diffuser la révolution nationale.

8. *Franc-Tireur*, 24 juillet 1945.

constater qu'alors que pendant toute la durée de l'Occupation les Français n'ont pas adhéré à l'instrumentalisation des prisonniers de guerre opérée par le régime de Vichy, l'image qu'ils se font de ceux-ci est complètement bouleversée en un été.

Les attaques dont ils font l'objet à l'automne 1945 les touchent doublement. Alors qu'ils s'étaient préparés à devoir se justifier à leur retour, puis avaient abandonné leurs craintes devant un accueil très largement enthousiaste, c'est à retardement que les soupçons les frappent. Leur réponse va être collective, puisqu'ils se regroupent rapidement dans des associations, qu'il s'agisse d'associations d'arrondissement, de la Fédération nationale des prisonniers de guerre, qui regroupe neuf cent cinquante-deux mille adhérents en 1945 et dont les effectifs vont augmenter l'année suivante, ou de l'Union nationale des amicales de camps. Aussi, des décisions sont prises rapidement : des procès en diffamation sont intentés, par exemple contre *Forces françaises*, mais surtout, une autoépuration s'organise. Elle s'amorce dès juillet 1945, après les grandes manifestations de prisonniers de guerre, au moment où l'article de *Forces françaises* est publié, où le procès Pétain s'ouvre et où les prisonniers commencent à être mis en cause.

La première commission de l'honneur prisonnier est organisée par les hommes de confiance des camps, qui souhaitent juger eux-mêmes les prisonniers de guerre selon deux critères principaux : les conditions de leur capture et leur attitude au cours de leur captivité. Car les faits jugés peuvent relever de deux instances : les tribunaux militaires en cas de désertion⁹ et les tribunaux d'épuration en cas de collaboration. Or, dès la fin du mois de novembre 1945, il est impossible de soumettre de nouvelles affaires aux tribunaux. Et les prisonniers de guerre défendent l'autoépuration, s'estimant seuls capables de défendre l'honneur du groupe en rejetant eux-mêmes ceux d'entre eux qu'ils jugent indignes. Ils montrent ainsi qu'ils ne nient pas en bloc les accusations portées contre leur groupe, qu'au contraire ils les intègrent, reconnaissent que certaines erreurs ont pu être commises, mais par une minorité d'entre eux seulement. Les peines prévues en cas de condamnation sont l'exclusion, pour un temps limité ou à vie, de tout organisme dépendant de la Fédération nationale des prisonniers de guerre.

La politique de la Relève a donc bien été un tournant dans la représentation des prisonniers de guerre que se faisaient les Français. Elle montre que, pendant la guerre, l'opinion française, dans sa grande majorité, n'a pas adhéré à la politique de

9. Les prisonniers de guerre militaires de carrière ont subi une épuration menée par l'armée (commission Matter).

collaboration de Laval, alors même qu'elle était très concernée par la libération des prisonniers, puisque chaque Français en comptait au moins un dans sa famille ou dans son entourage proche. Elle permet également de mesurer la réactivité des prisonniers à leur retour face aux accusations de collaboration. Outre les procès en diffamation, ils entamèrent une autoépuration, témoignant ainsi que leur groupe n'a pas été différent du reste des Français et accélérant leur réintégration dans la communauté nationale, puisque ces accusations disparaissent bientôt et que les prisonniers de guerre sont reconnus comme anciens combattants en 1949. ─

OLIVIER LAHAIE

1917-1918 : LES SOLDATS NOIRS AMÉRICAINS AU COMBAT

Les premières troupes noires servant dans l'armée américaine se sont illustrées lors de la guerre d'Indépendance aux batailles de Lexington et de Concord. Pendant la guerre de Sécession, on dénombre cent cinquante régiments formés de volontaires de couleur dans les troupes de l'Union. En 1865, six de ces régiments sont conservés dans l'*US Army*, avec un encadrement blanc. Pendant les guerres indiennes, les 24th et 25th *Infantry Regiments* et les 9th et 10th *Cavalry Regiments* sont stationnés dans l'ouest et le sud-ouest où ils sont intensément engagés. En 1896, la Cour suprême des États-Unis approuve le principe de ségrégation raciale, ce qui n'empêche pas l'emploi de troupes noires à Cuba deux ans plus tard¹. Début avril 1917, les 24th, 25th, 9th et 10th *Regiments* sont les seules unités de couleur dans l'*US Army*².

« I Want you for the US Army »

En 1917, au moment de l'entrée en guerre des États-Unis, il faut lever en urgence une armée nombreuse³ : les mesures discriminatoires sont alors mises en sourdine afin de convaincre plus facilement les Noirs de s'engager. Dans l'Amérique d'alors, la croyance populaire veut que ceux-ci soient peureux de nature, ce que les faits vont immédiatement venir démentir⁴. En effet, les recrues de couleur affluent, à tel point que l'on peut rapidement lever deux divisions d'infanterie (DI), les 92^e et 93^e. Deux raisons à ce succès. Tout d'abord, il est indéniable qu'au travers des discours de la *National Association for the Advancement of Colored People*, les Noirs américains voient dans le conflit en Europe une occasion de faire évoluer leur statut social en montrant leur patriotisme guerrier. En outre, combattre pour libérer la France, pays ayant aboli l'esclavage en 1848, leur semble justifié.

1. Astor Gerald, *The Right to Fight. A History of African Americans in the Military*, Novato, California, Presidio Press, 1998, 529 p.

2. L'auteur apporte ses remerciements à Benjamin Doizelet pour lui avoir confié son mémoire de maîtrise, très utile pour la réalisation de cet article, *La 39^e division ; les soldats noirs américains dans l'armée française, 1917-1919*, sous la direction de M. Jean-Pierre Chaline, 2002, 130 p.

3. Le gouvernement américain veut lever trois millions de combattants en deux ans. Gary Mead, *The Doughboys: America and the First World War*, New York, Allen Lane ed., 2000, 328 p.

4. Robert B. Edgerton, *Hidden Heroism: Black Soldiers in America's Wars*, N. Y., Westview Press, 2001, 271 p.

Pour incorporer le surplus de volontaires qui continuent de se présenter, l'armée se refuse à créer des unités de combat mixtes, composées de Blancs et de Noirs, même si le *Selective Service Act* de juin 1917, la loi de conscription, dispose que « tout citoyen américain de vingt et un à trente ans doit s'inscrire sur le registre de conscription, quelle que soit sa couleur de peau ». Les autorités militaires interrompent même l'enrôlement, car elles redoutent d'avoir trop de troupes de couleur sous les armes. Elles se souviennent qu'en 1906, à Houston, des soldats noirs s'étaient livrés à des représailles meurtrières suite à des provocations raciales. Mais nécessité fait bientôt loi et la législation est respectée : par un tour de passe-passe, on décide de verser les Noirs non pas dans des unités combattantes, mais dans le *Service of Supply* (SOS), qui regroupe logisticiens et travailleurs manuels. Ainsi, en novembre 1918, sur quatre cent mille soldats noirs, trois cent quatre-vingt mille servent au SOS, et sur les cent mille présents en France, quatre-vingt mille sont des travailleurs. Pour un combattant de couleur au front, il y a donc quatre travailleurs qui s'activent à l'arrière, à son profit ou pour celui de la population française, en déblayant les ruines ou en effectuant des travaux agricoles⁵.

Le général Pershing, commandant le corps expéditionnaire américain, est soucieux de conserver l'autonomie de son commandement face aux Français ; pourtant, il n'hésite pas à transférer les régiments d'infanterie des 92^e et 93^e divisions d'infanterie à une armée française avide de renforts, décision qui trahit son *a priori* défavorable sur la valeur combative de ces troupes de couleur.

C'est un autre *a priori* qui, en août 1918, pousse le colonel Linard, chef de la mission militaire française près le corps expéditionnaire américain, à rédiger une circulaire⁶ afin de « mettre en garde les officiers français sur la question nègre aux États-Unis », action qu'il estime nécessaire et urgente pour préserver l'amitié et l'unité franco-américaines. Il insiste sur le fait qu'il n'appartient pas aux Français de porter un jugement sur la façon dont les Noirs sont considérés dans l'armée américaine et donne les raisons de la ségrégation en vigueur dans la patrie de l'Oncle Sam. Le fait qu'il y ait là-bas quinze millions de « Nègres » (*sic*) explique, selon lui, cette peur d'une « dégénérescence de la race blanche ». Il faut, précise-t-il, éviter de heurter la sensibilité américaine en se montrant trop familiers avec les Noirs, comme les Français le sont avec ceux de leurs colonies, en gardant toujours à l'esprit que, même s'il est citoyen en son pays, le Noir américain y est considéré comme un être « inférieur » en raison des défauts qu'on lui

5. D'après Benjamin Doizelet, *op. cit.*, p. 16.

6. Consultable au service historique de la défense (SHD/GR) dans le carton n° 6 N 96, chemise n° 7560.

prête, à savoir son inintelligence, sa familiarité naturelle, son manque de conscience civique et professionnelle, et, par-dessus tout, son obsession pour tout ce qui se rapporte au sexe (*sic*).

Linard conclut sa circulaire en recommandant d'éviter toute intimité entre officiers blancs et noirs, et de plutôt privilégier le rapprochement avec les officiers américains blancs. Il préconise aussi de ne pas vanter plus que nécessaire la valeur des soldats noirs et de les tenir éloignés des femmes blanches, ceci pour éviter les flirts qui ne pourraient que nuire au prestige de la race blanche dans nos propres colonies.

Le 16 août 1918, le bureau spécial franco-américain de l'état-major de l'armée (EMA) décide de retirer cette circulaire qui véhicule des idées contraires aux principes des droits de l'homme. Le colonel Linard, qui n'a pourtant fait que suivre les recommandations du général Pershing⁷, est par ailleurs convoqué à l'EMA pour s'expliquer sur ses analyses...

La 92^e DI est officiellement créée en octobre 1917 et est placée sous le commandement du général Charles C. Ballou. Elle est composée de la même manière que les autres divisions américaines : quatre régiments d'infanterie, trois régiments d'artillerie, une batterie de mortiers, trois bataillons de mitrailleuses, un bataillon de transmetteurs, un régiment du génie, un bataillon du train et plusieurs unités de maintenance. Elle a été largement moins engagée au combat que la 93^e, raison pour laquelle nous axerons notre étude sur cette dernière. Quelques précisions néanmoins : cette division, qui a conservé le surnom de « *The Buffalo Division* », sobriquet donné par les Indiens aux recrues noires parce qu'elles avaient la même couleur de peau que les bisons, débarque en France en juin 1918, stationne dans le secteur de Saint-Dié jusqu'au 25 septembre, puis rejoint Marbach et l'Argonne. Le 12 août, elle est rattachée à la 7^e armée française du général Boissoudy. Les 19 et 20 septembre, le 366^e régiment d'infanterie (RI), appartenant à cette division, repousse deux assauts allemands dans la région de Saint-Dié et de Lesseux, tandis qu'à l'inverse, le 368^e RI, placé en renfort des 77^e DI américaine et 37^e DI française, est retiré du front pour « inaptitude au combat ». La 92^e DI est ensuite stationnée près de Marbach ; elle y mène des patrouilles et perd quatre cent soixante-deux hommes (tués, blessés, disparus) sous les bombardements allemands. Le 10 novembre, elle participe à l'assaut des hauteurs est de Champagny et déplore à cette occasion cinq cents tués et blessés supplémentaires⁸.

7. Le général a fait parvenir à Linard un document écrit de sa plume, *Secret Information Concerning Black American Troops*, qui contient l'argumentaire synthétisé par le colonel français.

8. Jami L. Brya (Managing Editor, On Point), *Fighting for Respect: African-American Soldiers in WWI*.

Portrait de la 93^e DI

Deux régiments d'infanterie, sur les quatre qui composent la 93^e DI dite « provisoire »⁹, sont issus de la garde nationale, formation chargée à l'origine de la défense du territoire américain. Il s'agit du 15^e régiment de New York, commandé par le colonel Hayward, dont les recrues sont des Noirs de Harlem, rebaptisé 369^e régiment d'infanterie en mars 1918 par les Français. Et du 8^e régiment d'infanterie de l'Illinois, formé de volontaires de Chicago, que les Français rebaptisent 370^e RI. Les Français vont ensuite former le 372^e RI grâce à différents bataillons de la garde nationale provenant de l'Ohio, du Massachusetts, du Connecticut et du Maryland, et le 371^e RI avec des soldats de couleur originaires de Caroline du Sud et de Floride¹⁰. Ces quatre régiments ont une proportion de 35 % d'officiers noirs¹¹, lesquels, avant de quitter le sol des États-Unis, ont été moins bien lotis en équipements que leurs homologues blancs servant dans d'autres unités, ce qui n'est sans doute pas le fruit du hasard. En apprenant que les régiments de la 93^e vont être rattachés à des divisions françaises, les soldats qui y servent sont déconcertés et affichent leur déception. Mais devant l'insistance de Pétain à pouvoir récupérer au plus tôt des troupes fraîches, c'est sans scrupules que Pershing a transféré ces *Colored Regiments* à l'armée française¹².

Itinéraires

LR 369^e RI

L'effectif du 369^e RI est de cinquante-six officiers et de deux mille hommes. Débarqué à Brest le 26 décembre 1917, le régiment est transféré à Saint-Nazaire le 1^{er} janvier 1918, puis gagne le camp de Coëtquidan pour s'y instruire. À la mi-mars, il se déplace à Givry-en-Argonne pour être rattaché à la 16^e division d'infanterie française. Il reçoit alors du matériel français et est organisé comme un régiment d'infanterie français type. Des officiers français se chargent de son

9. Provisoire, car il est prévu son éclatement au profit des divisions françaises à son arrivée sur le front ; son état-major sera dissous et ses officiers réaffectés. Frank E. Roberts, *The American Foreign Legion: Black Soldiers of the 93d in WWI*, Annapolis, Maryland, Naval Institute Press, 2004, 288 p.

10. Chester D. Heywood, *Negro Combat Troops in the World War. The Story of the 371st Infantry R.*, N. Y., AMS Press, 1928, 310 p.

11. En octobre 1917, il y a plus de six cents officiers subalternes noirs (sous-lieutenants, lieutenants, capitaines) au sein de l'*US Army*. Donnée disponible sur le site *World War I and Post War Society* ("Chronicle of the American Soldier in WWI").

12. Frank E. Roberts, *op. cit.*

instruction tactique, puis il monte en ligne le 8 avril. Il restera cent quatre-vingt-onze jours en ligne, durée la plus longue de tous les régiments d'infanterie noirs américains. Il occupe un secteur allant de la Main de Massiges (à l'ouest de l'Aisne) au nord-est de Châlons-en-Champagne (soit quarante et un kilomètres de front linéaire).

Le 369^e RI est le premier des quatre régiments noirs à connaître le feu. En juin, il effectue patrouilles et coups de main dans les lignes adverses puis, au début du mois suivant, se prépare à la contre-offensive que projettent les Alliés. Le 15, il relève un régiment d'infanterie marocain et livre trois jours de combat. Du 18 au 21 juillet, il reconquiert une partie du terrain précédemment perdu par les Alliés et avance au nord de Minaucourt ; le 23, il prend position entre la Butte du Mesnil et la Main de Massiges.

Après cent trente jours passés sous le feu ennemi, le régiment gagne Châlons-en-Champagne pour une semaine de repos puis repart au front. Il est finalement relevé le 15 septembre et envoyé dans la Somme. Dix jours plus tard, il participe à l'offensive alliée et s'empare de Ripont, de Fontaine-en-Dormois et de Séchault. Le 3 octobre, très éprouvé, il est relevé puis dirigé sur Vitry-le-François pour un transfert à la 4^e armée du général Gouraud. Le 12, il arrive à Belfort, puis le 16 à Thann (Vosges). Il y reste jusqu'à l'armistice. Le 17 novembre, c'est en tête de toutes les forces alliées qu'il franchit le Rhin. Les combattants du 369^e RI ont été surnommés « *The Harlem Hellfighters* » (« les combattants de l'enfer originaires d'Harlem ») par ceux qui les ont approchés, Allemands ou Français, impressionnés par leur tenue au feu et leur valeur au combat. Les deux premiers soldats noirs décorés par les Français appartiennent à cette unité dont le drapeau s'est ensuite vu remettre la croix de guerre française pour ses mille cinq cents tués et blessés.

■ Le 370^e RI

Le 8^e RI américain se trouve sur la frontière mexicaine lors de la déclaration de guerre des États-Unis à l'Allemagne. Il gagne alors le Texas. Le colonel Dennison qui le commande est noir, de même que tout l'encadrement. Rebaptisé 370^e RI, il débarque à Brest le 22 avril 1918 ; il est ensuite dirigé sur Belfort pour suivre six semaines d'entraînement. Le 13 juin, il traverse Ligny-en-Barrois puis Bar-le-Duc. Huit jours plus tard, il est dans le secteur de Saint-Mihiel, où il va rester près d'un mois. Il part ensuite pour l'Argonne puis, le 15 août 1918, est placé sous le commandement du général Mangin (10^e armée). Un mois plus tard, il rejoint Soissons pour être rattaché à la 59^e DI française ; le 22 septembre, il gagne un secteur entre Pinon et Braucourt. Le 27, il participe à l'attaque de la ligne Hindenburg et,

au 12 octobre, a réalisé une avance de soixante-dix kilomètres, libérant Laon, Crépy et atteignant Cessières. Le 5 novembre, il poursuit les Allemands jusqu'à Beaume et Aubenton. Le jour de l'armistice, il se trouve sur la frontière belge après avoir libéré Signy-le-Petit. Après la fin des combats, il est employé à déblayer les ruines de plusieurs localités. Les soldats du 370^e RI ont reçu soixante-huit croix de guerre françaises, vingt et une *Distinguished Service Cross* (DSC) et une *Distinguished Service Medal*.

■ Le 371^e RI

Avant leur départ pour la France, des officiers britanniques ont été dépêchés pour former les soldats du 371^e RI à l'escrime, à la baïonnette et au lancer de grenades. Le régiment débarque à Brest le 23 avril 1918, puis est rattaché à la 157^e DI du général Goybet¹³. Il rejoint Givry-en-Argonne puis Vaubecourt et enfin Rembercourt, où, jusqu'au 6 juin, il parfait son entraînement. Il est ensuite rattaché à la 38^e DI française dans le secteur de Saint-Mihiel. Du 13 au 22 juin 1918, il renforce la 68^e DI dans le bois de Béthelainville. Du 15 juillet au 24 septembre, il adopte une posture défensive dans le secteur de Verrières. Il est ensuite dirigé sur Verdun puis sur Heiltz l'Évêque, en Champagne, pour y être formé aux techniques offensives. Le 26 septembre, il est sur la Butte du Mesnil et part le lendemain à l'offensive ; il atteint Ripont, Gratevil, Ardeuil-et-Montfauxelle le 30 septembre. Ayant perdu les deux cinquièmes de son effectif, il est relevé le 3 octobre. Une semaine plus tard, il gagne Le Bonhomme, en Alsace ; c'est là que le trouve l'armistice. Le 371^e RI a fait l'objet d'une citation du général Pétain pour sa belle conduite au sein de la 157^e DI. Son drapeau est décoré à Brest le 27 janvier 1919. Trente-quatre croix de guerre françaises sont attribuées à ses officiers, soixante-neuf à ses militaires du rang, ainsi qu'une Légion d'honneur et vingt et une DSC.

■ Le 372^e RI

Le 372^e RI est organisé en janvier 1918 et est également rattaché à la 157^e DI française. Il débarque à Brest le 13 avril, puis rejoint Givry-en-Argonne et finalement Condé-en-Barrois pour s'y entraîner. Organisé comme un régiment français, il forme la réserve de la 63^e DI. Le 6 juin, il occupe le secteur La Noues/Les Islettes dans la Meuse, où il procède à des patrouilles. Le 27, il relève le 123^e RI français à Vauquois et, le 2 juillet, rejoint les 371^e et 333^e RI français comme troisième régiment d'infanterie de la 157^e DI. Du 11 au 14 juillet, il relève le 49^e RI à Courcelles puis, à la fin du mois, le 333^e RI sur la

13. Journal de marches et opérations de la 157^e DI, SHD/GR 26 N 766.

côte 304 à Verdun, où il est soumis aux bombardements allemands. Dans ce secteur, il procède à de nombreuses patrouilles et effectue des coups de main.

Démoralisé par le remplacement de ses officiers qu'on a jugés « inaptes au commandement », le régiment doit être relevé par le 129^e RI US le 8 septembre. Le 12, il gagne Brienne-le-Château puis, le 16, Vitry-le-François et, enfin, Sainte-Menehould le 25. Le 26, il accompagne l'offensive de la 4^e armée. Deux jours plus tard, il atteint le nord de Ripont, capture Séchault. De fortes pertes entraînent sa réorganisation ; il s'empare encore d'Ardeuil le 2 octobre, puis est relevé par un régiment français le 6. Le 8, il est à Sainte-Menehould, puis part pour l'Alsace trois jours plus tard ; il y reste jusqu'à l'armistice.

Le 12 décembre 1918, le général Goybet décore dix-huit officiers et soldats de la croix de guerre, tandis que le colonel Tupes, commandant le régiment, remet huit DSC. Le drapeau reçoit la croix de guerre avec palmes le 24 janvier 1919 à Brest, en même temps que son chef de corps. À cette occasion, quatre soldats reçoivent la médaille militaire, et cinquante-deux autres la croix de guerre.

La démobilisation et le retour au pays

Le 369^e RI apprend le 12 décembre 1918 qu'il ne fait plus partie de l'armée française et qu'il va retourner sous peu aux États-Unis. Le 1^{er} janvier 1919, il traverse Le Mans, et arrive à Brest le 12 ; le mois suivant, il débarque à New York sous les applaudissements, puis se livre à une parade triomphale sur la *Fifth Avenue*. Le régiment est démobilisé le 1^{er} mars 1919. Le 370^e RI retourne sous commandement américain le 12 décembre 1918 ; il gagne Soissons pour y stationner, séjourne au Mans du 23 décembre au 8 janvier 1919, puis à Brest jusqu'au 1^{er} février. Le 7, il débarque à New York. Dix jours plus tard, il parade triomphalement à Chicago et achève sa démobilisation le 12 mars. Le 371^e RI quitte Brest le 3 février 1919 et débarque aux États-Unis sept jours plus tard. Le 372^e RI part pour Le Mans le 1^{er} janvier 1919. Il est à Brest le 24, puis embarque pour les États-Unis le 3 février ; sa démobilisation est terminée le 6 mars.

Les quatre régiments de la 93^e DI avaient été équipés à la française afin de faciliter la maintenance des matériels et l'instruction tactique ; l'été 1919 a été consacré à la rétrocession à l'État français des matériels réutilisables et au paiement des autres¹⁴.

14. SHD/GR 7 N 1415.

En guise de conclusion

Hormis le fait que, lors de son temps de présence en France, la 93^e DI ait fait connaître le ragtime et le jazz en donnant des concerts très appréciés devant les troupes alliées, comme ce fut le cas notamment du Jazz Band du 369^e dirigé par le lieutenant James Reese Europe, il ne faut pas oublier la raison principale de sa présence sur le Vieux Continent. Elle déplore cinq cent quatre-vingt-quatre tués et deux mille cinq cent quatre-vingt-deux blessés, soit 32 % de son effectif. Si on rapproche ces données de toutes les pertes américaines pendant le conflit (trente-six mille cent cinquante-quatre tués), les morts de la 93^e DI représentent 1,6 % du total, et ses blessés 1,4 % du total général¹⁵.

D'après un rapport du général Goybet d'octobre 1918¹⁶, les 371^e et 372^e RI se sont aussi bien battus et comportés que les autres régiments américains, formés avec des conscrits blancs. Le commandant de la 157^e DI a pourtant demandé le remplacement des officiers de couleur de ces deux régiments par des Blancs, jugeant que les premiers éprouaient des difficultés à comprendre le système militaire français et qu'ils étaient la source de problèmes relationnels interraciaux. Il a également écrit que leur style de commandement était « laxiste », propre à encourager cette paresse qu'il fallait absolument combattre en période de séjour prolongé dans les tranchées. Goybet a été suivi dans ses demandes, puisqu'un certain nombre d'officiers appartenant à ces deux régiments ont été relevés de leur commandement et transférés à la 92^e DI.

En ce qui concerne les récompenses, on peut noter une certaine répugnance des autorités militaires américaines à accorder des décorations aux soldats de couleur pour leur comportement au feu. Il faudra ainsi attendre le 24 avril 1991 pour qu'un soldat de la 93^e, le caporal Freddie Stowers, voie sa DSC convertie en médaille d'honneur du Congrès par le président Bush. Or l'heureux bénéficiaire de cette promotion a été tué en septembre 1918¹⁷ !

Les Français, qui utilisèrent pendant la guerre de nombreuses troupes noires (trois cent cinquante mille Soudanais, trente mille Antillais, quatre-vingt mille Noirs d'Afrique de l'Ouest regroupés sous le qualificatif abusif de « Sénégalais »), furent moins ingrats dans ce domaine, puisqu'ils attribuèrent trois cent vingt-cinq croix de guerre et cent soixante et onze Légions d'honneur aux Noirs américains¹⁸.

15. Rapport sur les pertes américaines du General P. March, 23 novembre 1918, cité par Benjamin Doizelet, *op. cit.* p. 93.

16. Consultable au SHD/GR dans le carton n° 24 N 696.

17. Article du *Washington Post*, 24 avril 1991.

18. *The Story of America's Black Heroes in the Great War*, sur le site *World War I and Post War Society* et Frank E. Roberts, *op. cit.*

Le général Pershing a écrit dans ses souvenirs : « À la condition d'être commandés par des officiers blancs et d'être suffisamment instruits, les soldats noirs se sont toujours bien comportés »¹⁹, marque de reconnaissance pour les services rendus certes, mais en demi-teinte. Aucun des régiments noirs américains n'a d'ailleurs participé au défilé de la Victoire à Paris en juillet 1919, à la différence des régiments de couleur français et britanniques²⁰. Les autorités militaires américaines ont hâté leur retour au pays, craignant des débordements avec les Françaises, ainsi qu'une possible contagion dans leurs rangs d'idées dangereusement libérales, comme celles qui auraient poussé les Noirs à réclamer l'égalité avec les Blancs.

On doit également mentionner l'existence d'une soixantaine d'exécutions capitales au sein de la 93^e DI pendant la durée de sa présence en France. À ce total s'ajoutent quelques cas d'exécutions pour le moins « sommaires », comme des matraquages à la sortie des bars par la *Military Police*, composée exclusivement de soldats blancs. Les autorités militaires américaines n'ont jamais rouvert les dossiers des conseils de guerre pour procéder à une étude systématique des affaires en vue d'une éventuelle réhabilitation.

Peut-on au moins affirmer que l'engagement guerrier de ces volontaires noirs ait fait évoluer les comportements sociaux aux États-Unis ? Pas vraiment, puisque même les anciens combattants des 92^e et 93^e DI n'ont pas été autorisés à rejoindre l'*American Legion*²¹. Mais il y a pire : dès 1919, les manifestations outrancières d'un racisme anti-nègre ont continué aux États-Unis, surtout dans le Sud, avec le tristement célèbre Ku Klux Klan²², sans que les actes d'héroïsme passés aient influencé les mentalités de quelque manière que ce soit.

Finalement, il n'y eut que dans les cimetières militaires en France que les combattants américains furent ensevelis sans que l'on prenne la peine de distinguer les Blancs des Noirs. ─

19. Général John J. Pershing, *Mes souvenirs de la guerre*, Paris, Payot, 2 tomes, 1931.

20. Arthur E. Barbeau, Henri Florette, *The Unknown Soldiers, Black American Troops in WWI*, Philadelphia, 1974, 272 p.

21. Notons cependant qu'en 1927, l'État de l'Illinois a érigé à Chicago une colonne commémorative en l'honneur des combattants du 370^e RI tombés en France.

22. Certains vétérans noirs ont été lynchés simplement parce qu'ils arboraient leurs décorations. Voir F. Roz, « La crise de la paix aux États-Unis », *Revue des Deux Mondes*, 15 septembre 1922, p. 318.



TRANSLATION IN ENGLISH



THIERRY MARCHAND

THE MILITARY INSTITUTION'S PLASTICITY

When, in a few decades' time, military historians and sociologists turn their attention to the period when I was an officer, the chances are that they will talk about radical change, probably a clean break, and perhaps even a silent revolution. In less than 20 years, not really even a generation, France's armed forces clearly changed in terms of the perceived enemy and in scale. Perhaps they changed even more fundamentally in nature. Without becoming front-page news, and without arousing great social debates, the military institution, which had long been seen as a fundamental basis of the nation, in a few years transformed itself into just one of several crisis-management tools. Even if we consider that assessment rather excessive, no-one can deny that the military's specific character has continuously diminished over this period. While there are some discreet discussions nowadays about the heart of professional soldiering and the concept of "militarity", it is obvious that these ideas can no longer go unchallenged.

Following their intuition, tomorrow's analysts will obviously try to study the internal crises, institutional strains, tensions between up-and-coming youngsters and the old hands, and the conceptual sparring that must have broken out sporadically in the "family" to accompany the upheaval. Any theory must postulate that the extent and speed of such a transformation must have left profound traces. That was, moreover, the case some decades earlier, when the errors perpetrated in colonial wars that France was to lose led to a painful restructuring of the French military and to a new coherent organisation focusing on a global deterrent strategy.¹

Let's hope they are reassured and, in particular, that they do not waste too much time on their research. I have a great fear that, in their investigations, they will find nothing more than I myself have experienced, that is the astonishing plasticity of an institution and a social body grappling with the unavoidable realities of a world undergoing profound change. There was no soul-searching and not really any hardening of views.

It may seem surprising that an institution with such a structured organisation as the French army, with its cultural foundations based on

1. In the 1980s, people spoke of deterrence from the FAMAS (referring to France's new assault rifle, assigned to front-line infantrymen facing Warsaw Pact units) to the SNLE (France's strategic nuclear-device-launching submarines).

references to inherent values, could undergo such a historic change, without apparent trauma. This paradox can be explained only by the probable existence, in military circles' DNA, of a remarkable ability to design, organise and manage continuous transformation of its nature. This ability to question and constantly create new conditions for its activities is barely perceptible to civilian society, which is often critical of the military world that can easily be accused of conservatism. It is often not recognised by soldiers themselves; it is something they take for granted and may be explained by a complex of social, psychological and cultural factors that together form a particularly favourable environment.

Soldiers and change

Our fine soldiering profession does not overburden itself with routine. Quite the contrary, it finds movement, change and innovation a constant source of vitality. This may seem surprising, so true is it that, in the national unconscious, military service conjures up, rather, the monotony of garrison life and religious reverence for apparently outdated traditions. The long sequence of clichés endlessly recalled by old conscripts hardly squares with the intrinsic nature of the military. I even tend to think that soldiers, in whatever period, and of whatever status, remain by nature sensitive to and open to all new influences. When faced with the pressure of events, and thrown into a situation threatening his survival, a fighter cannot afford the luxury of being dogmatic and conformist. Those intellectual refuges never resist for very long the aspects of harsh reality that are inevitably revealed by combat. Many young officers probably already have experience of this, when they realised, in the heat of action that the schematic representations they hold so dear correspond only very loosely to moving operational reality. In that oppressive environment, traditional practice does not involve reproducing textbook cases; rather, it requires invention.

I am very aware of the surprising facility with which the French units committed to the Gulf War adjusted to the revolution in operations brought by GPS. In just a few days, the new technical device, that nobody had yet really heard about, fundamentally altered the way movement in battle was seen (that is a good half of tactical operations, given that combat can, overall, be seen as interaction between fire and movement). In a few months, the new technology laid the basis for competence in continuous combat, day and night. It spectacularly speeded up operations, created new opportunities for surprise attacks,

led to the development of unprecedented logistical procedures and to the construction of new means of co-ordination between air-delivered and ground resources, etc. A full list of the resulting innovations would be excessively long, but what is certain is that, after the Iraq campaign, nobody could any more envisage fighting in open terrain in the same way. Without prior preparation, without theorising and without having instructions for use – just by using common sense in how to do things – our soldiers not only got to grips with the instrument but, more importantly, were able to reorganise their job, with the constant fog of war suddenly lifting from the environment.

Unlike other institutions developing in more stable environments, the military profession has reality coming up from the bottom; from the smallest or lowest ranked and thus from the level executing policy and in direct contact with the real world. That is where situations pan out and where the details on which the whole battle can turn are revealed. In other words, practical experience is constantly modifying concepts in situations that everyone accepts are highly interactive. In an organisation where those who were just carrying out orders yesterday are destined to become the leaders tomorrow, everyone continues to give attention to what is coming up from "the field"; and the requests made by the lower ranks must be seen as absolute necessities rather than the whims of those doing the job.

To be convinced, one need only observe the far-reaching developments brought about by the army in less than two years, to fulfil its commitment in Afghanistan. The training of all the land-based forces was completely reorganised, to allow the best preparation for operational condition of the units committed; formal arrangements were made for sharing experience between those going out and those coming back; programmes to modify the main forms of equipment so as to counter "new threats" were speeded up; finance was organised for these modifications (at a time of unprecedented financial tensions); support arrangements for families were developed, etc., etc. The priority accorded to operational factors caused no upheavals in "organic" areas and nobody to have doubts or take offence. In both civilian and military communities, a soldier's legitimacy comes less from his status than from his specific action in combat.

Looking at the total picture, the military has, in its fundamental nature, an openness to reform that is probably more developed than elsewhere. It is more than just a survival instinct, the tendency very definitely being related to soldiers' characteristics. In an institution where the average age is no more than 30, it is hardly surprising that a certain state of mind can develop, shaped by the values and virtues traditionally associated with youth. Change is seen as natural,

innovation as fulfilling and ability to adapt as a sign of a lively mind. Paradoxically, this is the lesson I draw from the long years I spent in the Foreign Legion, a force often portrayed as reluctant to change. Behind the intangible nature, and despite the apparently oppressive discipline, I always observed in my legionnaires a pronounced liking for what was new and for updating, as if the cement of tradition ultimately served only to construct a building that was constantly being remodelled.

An institution structurally in movement

While some people, in other periods, were able to claim that armies were necessarily conservative, nobody would any longer risk putting forward such a proposition. Proof can be seen in the fact that armed forces are now everywhere spoken of as examples of the most responsive social body and the one most in the forefront of developments reforming State institutions. Looking beyond the psychological assets described above, there is no doubt that this inclination also draws energy from the very specific way in which the military institution functions. This fundamental quality can be explained in a number of ways.

The first, in my opinion, comes from the specific nature of the armed forces among the State's sovereign functions. While the defence of urban communities is a constant necessity, the instrument that embodies it adapts in all circumstances to a fluctuating array of threats. While volumes of security, justice or taxation change only in minor ways and slowly, the military instrument – like foreign policy, moreover – is just the result of a nation's geopolitical equation at a given moment. Consequently, how can we talk of a stable model and never-changing organisation or of forces in absolute quantity terms?

Recent history, and not just in France, certainly describes never-ending contraction and development as characteristics of the institution constantly making adjustments. As an example, the British army, which numbered over 5 million men in 1918, had no more than 120,000 in 1937 (not counting those posted overseas). The same reality, but in reverse, applied to Germany's *Reichwehr* in the inter-war period; from a basis of 100,000 men allowed by the Treaty of Versailles, the country had to rebuild an armed nation in just a few years.

The model's plasticity thus emerges as reflecting the military state in a non-obvious way, at the same time giving "militarity" the status of a reference point: a fixed point in a world constantly on the move. From this perspective, tradition can be seen as much more than a fearful reaction to a changing world, and should be understood as primarily

a natural response to the constant need to make projections into the future. Furthermore, other articles in this issue of *Inflexions* perfectly describe this interlinking of reforms of greater or lesser consequence that France's armed forces have experienced over the past century, as if change was an integral part of each generation's kitbag. Overall, identity rather than format constitutes the only stable and legitimate reality of the military institution.

Under the influence of geopolitical and budgetary pressures, the trend has speeded up to a remarkable extent in recent decades, and few areas have escaped the need for an investigation into the contributory factors. Factors that particularly seem to qualify for examination are: the modular nature of the organisational structure, which rapidly seems to discredit the idea of the regiment as a reference point; formation of an expeditionary force, putting the whole emphasis on the inter-force aspect of operations; the virtual abandonment of operations in the national setting with a whole network of activities throughout the country constituting the basis of its intrinsic functions; the increasingly professional status of soldiers, necessitating a revised view of the relation between the nation and its armed forces; merging and sharing of resources and facilities, which is reducing the made-to-measure nature of resources deployed in a specific situation; civilianisation of some activities, necessitating precise definition of what is specific to soldiering; commitment as part of a coalition, producing the need for a new working language. In just a few years, our units' everyday life has changed fundamentally, without anyone discerning the universal existential reality.

The second explanation arises from the fact that, by definition, an army operates without any real internal counterweight. In other words, put concisely, wanting would be sufficient to require – or, put in more military terms, one need only order to be obeyed. Here again, the military institution is distinguished from other components of the public sector. Here, I am not talking specifically of the lack of a trade-union presence, which is the great distinguishing feature of the military, but more generally of an effectively hierarchical functioning, organised to achieve a collective task. As in battle, where the leader's tactical decision does not result from a compromise between the tactical requirements and the perspective of those who have to execute the decision, armed forces logically experience a communal and harmonious functioning. As soon as a reform is decided on, it *de facto* has the nature of an operational task. That is, moreover, obvious from the documents produced by an army to show a timetable for the major steps in its transformation: they are scheduled like the sequence of a military operation.

There is a third element that can explain things. Whatever the period, and whatever the continent, a soldier's profession remains closely linked to the state of technology and the development of sciences. At the end of the day, these aspects in practice define the field of what is possible: the range of a weapon and limits to action. Looking beyond the simple continuous development through generations of equipment, history is also marked by technical leaps that suddenly revolutionised the most advanced military organisations in a few decades. Cannons, rifles, tanks, and atom bombs are examples that illustrate the close relationship that exists between an instrument of combat and the organisation that deploys it. The acceleration in scientific invention poses a real challenge to armed forces and it can be met only by constant adjustments in the way the forces are organised. Once again, reforming organisational arrangements is not a matter of choice; it has now become an absolute necessity, with constant acceleration in the process.

There is one more explanation, which in my view is fundamental, and yet only infrequently perceived by the soldiers themselves. This is the great freedom of action left to the military, to decide for themselves how the transformation will be achieved. This freedom of action obviously allows a wide margin of possible forms of adaptation. Even though the political and budgetary contexts obviously constitute limiting constraints, how to adjust to them is, to a great extent, left to the main players' assessments and their decision-making. In other words, in a field as specific as that of operational engagements, an area where preparation for war is intimately linked to its execution, the why and how of reform remain closely interlinked, to the benefit of the how. That is the whole logic of the recent reforms, expressed in the Orders of 2006 and 2009; they give the leading soldiers a central role in deciding choices and prospects. This is a legitimate and constitutional expression of the primacy of operational logic relative to all other considerations. The soldiers have immense responsibility for the directions taken and the decisions that provide a basis for both their institution's own future and that of the nation. While war is indeed something too serious to be left to soldiers, by turning the proposition round we can say, without fear of being mistaken, that preparing for war is something too serious to be left to civilians.

Interaction between all these fields, resulting from historical developments that were often tragic, and from custom and practice, produces an unusual collective ability to engage in movement. Far from being a luxury or a pet obsession, this state of mind is the primary assurance that a heavyweight organisation can respond when faced with unforeseen events. From this perspective the specific feature

of the military must be considered by the nation as a highly desirable safeguard. Eliminating it by making the military function unremarkable would inevitably erode and then extinguish this unusual ability.

The generation effect

Looking beyond this collective psychology – which, to my mind, suggests that any institution in tune with facts said to be inescapable should be considering reform – situations in recent years have probably made it possible to exploit this fundamental quality to speed up change in the institution.

My generation was forged in the crucible of (paradoxically, it may be thought) the Cold War. Officers of my generation were trained, like our elders, to lead a precise, rapid and sharp fight where possibilities of survival could be reckoned only in hours, and they left the academies at the very time when collapse of the Soviet system meant the world lost its dangerous but comforting geopolitical coherence. While our instincts led us to think of war as a great complex of well-oiled machinery where, above all, one should undertake honourable accomplishments, without really needing initiative, following a score planned to the last detail, circumstances rapidly threw us into situations that were much less cut and dried. Unlike the learned principles, what were called “recomposition crises” forced us to shake up the standard versions and invent new styles of action with whatever was to hand.

The 1990s were a period of blank pages where, without having any real reference works, we had to improvise to manage unconventional cases. From high-tech war in the sands of Iraq to the genocide in Rwanda, from the open spaces of Somalia to the narrow Sarajevo basin, and from political reconstruction in Cambodia to recurrent involvement in African disorder, there was nothing in one situation that could be made use of in the next. Quite the contrary, operational effectiveness forced us to invent something new with each new commitment. Innovating became the main rule of the game, and improvisation became second nature. Conventional training even ended up being a burden. Thinking back to that period, I recall a certain insouciance in the face of the far-reaching reforms taking place. I have no recollection of any discussion on the ending of conscription. Everything, as a whole, made History, and we did not have time to stop and think about the fundamentals of our profession.

While the previous generation had time to reflect on the military identity and to consider in its smallest details a war that, thank God, was only virtual, our generation was trained rather in being thrown

into conflicts that actually happened, without really reflecting on the profound implications of our commitment. Our relationship to change was inevitably affected in a lasting manner. The spirit of reform was considered a necessity, as a life-saving response to the pressure of events, and we can even say as second nature. It was imposed as an obvious necessity on lieutenants and captains of the 1990s, probably with this enthusiasm as a default, that is with failure to reflect on the basic foundations of our identity. After 30 years of inaction, the important thing was to make up the lag that had resulted from new forms of war that left behind the heavy arrangements inherited from the Cold-War period. As in postmodern societies where the acceleration in technical progress quickly rendered the experience and wisdom of the old school obsolete, reference to History and to the humanities faded away, being replaced by a more technical and practical approach. This was probably at the expense of a more profound reflection on the real purpose of the military machine.

This state of mind even succeeded in shaking up tradition in the Foreign Legion, despite that institution having a reputation for being resistant to innovations and to passing whims. I specifically remember a spoof account of the 1863 Mexican battle of Camerón written by the lieutenants in my regiment after the Gulf War. In it, we described humorously, but in the authentic style of the historic account, our adventures in Iraq, as if History on the move gave us the right to transgress the forbidden, and rewrite the past in present-day words.

Having rid itself of its inhibitions, and being less sensitive to the brakes instinctively applied, this generation is more receptive to change; it has felt no need to resist the reforms of the post-Cold-War period. It has even inspired them, providing frank and direct testimony of the new operational realities through its commitments. It is now accepting responsibilities, with the virtues and defects of the self-taught.

The two sides of the coin

This institutional flexibility, which I have observed throughout my career, can therefore probably be explained by a natural quality nurtured by the institution without anyone being aware of it. For the past 20 years, the reforms have come one after the other, obviously accelerating, without producing rejection or real collective trauma. There is the psychological approach, the structural aspect and the generational effect, all converging, and combining to give the military system a dynamic with which no other public-sector body can compete.

The image of an army that resists change, and which is often accused of wanting to retain the status quo, accordingly does not support the opposing view. This does, however, have a price about which we cannot remain silent.

The other side of the coin, and the natural counterpart to this quality, is obviously the use that can be made of this great freedom of movement. The main challenge for military society, we can easily see, does not so much involve instilling drive, making it possible to move a social body that is by nature rather receptive to reforming approaches; rather it involves being able to channel that natural ability in the right direction. Let's return for another moment to our military sociologists. In a few years' time, they will analyse the turning point through which we are now living. There is no doubt that they will have some difficulty in grasping the thrust of this perpetual restlessness and in identifying a clear view through the sound and fury of a world undergoing substantial renovation. Rather, they will see a stack of fundamental reforms, not always consistent with each other, seeking mainly in a short-term logic to prolong the life of a model itself considered as the only stable reference point. With no true prospective vision and no integrating principle making it possible to link the instrument's technical and political aspects; often with no reference but importing by default administrative patterns from outside, the general movement that will be seen will be likened more to management of constant imbalance than a real proactive strategy. In many respects, the period's activism and reformism obviously hide a certain loss of reference points, as if the absence of a turning point diverted the spirit of reform into a purely gratuitous movement.

Soldiers' lack of vitality when faced with a stream of increasingly demanding reforms can also be explained by this unfocused perception. When it becomes difficult to distinguish the essential from what is of secondary importance, when the movement overrides the direction, and when identity becomes a matter of questioning, reform can also become a manifestation of something unthought. Overall, does the potential power of this intrinsic military quality not get converted in some situations into a major obstacle, emasculating all response in a movement of creative counter-reform?

Leading tomorrow's reform

The great reform, which will restore direction to military action in this world undergoing a process of gestation, is still to come. Armed forces now sense that they are reaching a critical moment, a threshold

effect that will require reinventing a large part of France's military model. It is a turning point beyond which analogy (with adjustments for scale) can no longer serve as the rationale in decision-making. The volumes, formats, organisational arrangements and doctrines are, in fact, of less importance than taking effective account of the new threats and new fields of action. The example of cybernetic threats is particularly instructive. Do they come within the field of Defence? Do they constitute a military task? What level of priority should the country accord to such threats? Can we be protected in a strictly national framework? We can answer these questions only if we have a clear conception culturally and collectively of the nature and condition of that national framework. The question of "militarity" assumed by the institution itself and recognised by the nation is therefore of central significance. It alone will make it possible to carry out the future reforms, which will have to include radically new factors: the supranational idea, the place of coercion in a strategy of wider influence, sharing the provision of military capabilities, civilianisation of some functions, the notion of global security, strategic interdependence, bringing conflicts within the jurisdiction of courts, the hybrid nature of an opponent, etc. All the resource-intensive trends already implemented call for new and radical reforms beside which the modifications in the past two decades will be seen as only an introduction.

To meet this major challenge, armed forces will have to mobilise all the resources offered by this plasticity that has been so carefully maintained. First of all, however, it will be necessary for them to again have a clear conscience about their social function, in a radically new situation. The common sense of a soldier, faced every day with the reality of new operational fields, should enable him to distinguish the essential from what is of secondary importance. He must, in particular, be able to define the new framework in which legitimate force can be employed. For this, it will be necessary to set the imagination and creative force of its members free, while also daring to push the discussion within military circles further forward. To quote a familiar idea, you don't discover electricity by making candles. It is subject to this condition that the machine, no longer honing its skills for its own purposes, will be able to again find solid prospects and, without any drama, restore the how to serve the why. ─

COMPTES RENDUS DE LECTURE

L'histoire des harkis hante la mémoire française, comme une tache indélébile qui noircit l'honneur de notre pays. Ces témoignages bouleversants contribuent à éclairer cette tragédie en lui conférant toute sa complexité. Cette histoire oppose plusieurs concepts contradictoires de l'honneur et nous rappelle notre propre histoire de résistance et de collaboration. Les harkis peuvent, en effet, apparaître comme des collaborateurs. Mais leur engagement n'a rien de commun avec la collaboration française de la Seconde Guerre mondiale. Pris dans l'engrenage d'une guerre civile, sans choix qui leur soit laissé, en particulier celui de la neutralité, choqués par les violences du FLN à l'égard de leurs familles, vivant dans la misère, sensibles aux arguments de militaires français qui leur font miroiter les avantages et le prestige d'un uniforme sous lequel leurs aïeux se sont battus, ils rejoignent des *harka*, commandés par des officiers français en lesquels ils ont pleine confiance. La brutalité de l'indépendance en fait soudain des parias des deux côtés de la Méditerranée. Pour le FLN et les combattants de la dernière heure, ils sont des traîtres. Pour les Français, des indésirables. Un grand nombre d'entre eux ont été massacrés dans des conditions abominables. Quelques officiers français ont sauvé l'honneur en les protégeant et en les ramenant en France contre les ordres. L'accueil qui leur a été fait a été bien mitigé. Les exilés algériens et la bonne conscience des citoyens français de gauche leur ont reproché leur engagement. On se souvient de l'expression de Georges Frêche les traitant de « sous-hommes ». Il leur aura fallu beaucoup de courage pour surmonter leur destin d'abandonnés. Abandon inexcusable, car leur aide à l'armée française a été fort précieuse durant la guerre d'Algérie, même si leur combat s'est bien sûr, à la lumière de l'histoire, révélé vain et du mauvais côté. La diversité des témoignages français et algériens, sans complaisance ni langue de bois, fait de ce livre une mémoire vivante qui ne peut laisser insensible le lecteur qui voudrait tellement que l'histoire ne soit pas celle qui fut.

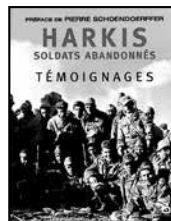
Didier Sicard

Plutôt que de rédiger un énième commentaire enthousiaste, et nécessairement obséquieux, il m'est apparu plus intéressant de faire partager ce court essai à plusieurs proches, gravitant tous assez loin du paysage institutionnel. Car c'est probablement d'abord à cette nation assez indifférente à la chose militaire que le général Bentégeat adresse son message ; message en forme d'inventaire dans lequel ressortent à chaque page sa profonde affection pour ses compagnons d'armes d'hier ou d'aujourd'hui, mais également toute la force de ses convictions sur « le beau métier de soldat ».

Tous les commentaires, quels que soient les horizons qui s'expriment, traduisent à peu près les mêmes tendances. Derrière un décor suranné et un brin poussiéreux, qui marque à l'évidence la fin d'une certaine époque, et après un étonnement légitime face à la désuétude apparente de certains sujets peu vendeurs, on sent, disent la plupart des lecteurs, frémir des choses authentiques et éternelles : celles du monde immuable de l'action armée dont la forme importe moins que le fond ; celle de la fraternité d'arme dont les fondements restent le goût de l'action et celui du bien commun.

Harkis, soldats abandonnés Témoignages

Préface
de Pierre
Schoendoerffer,
introduction
du général
Maurice Faivre
Paris, XO éditions,
2012



Aimer l'armée Une passion à partager

Général Henri
Bentégeat
Paris, Éditions
Dumesnil, 2011



Beaucoup ont entamé chaque chapitre avec une pointe d'inquiétude, craignant de ne pas être à la hauteur pour entrer dans l'intimité de la chose militaire. Tous en ressortent séduits par un discours juste et équilibré, inspiré par une vie intense au service d'une cause qui la dépasse. Point de nostalgie ni de coup de gueule facile. Point de cliché pour soulager l'ego du soldat. Au fil du texte, et par-delà les formules, apparaît un bon sens réconfortant dans lequel le lecteur non averti trouvera une étonnante proximité, une expérience à partager et des valeurs communes. Seul bémol remontant de ces quelques commentaires exotiques, un certain essoufflement sur la fin, lorsque le « ressenti » distillé au fil des chapitres finit par donner au raisonnement un goût de bons sentiments. Mais n'est-ce pas seulement la preuve que le message diffusé atteint rapidement sa cible ?

En somme, à travers la finesse d'un style simple et droit, et d'une pédagogie de la redondance, le général a à l'évidence gagné son pari : faire de chaque lecteur un complice inspiré d'une noble cause et un disciple potentiel à même de diffuser une certaine idée de la France en armes.

Dès lors, que pourrait rajouter le militaire que je suis au large plébiscite d'un public profane ? Au-delà de la riche collection de citations et de références que nous avons tous croisée un jour ou l'autre, et que le texte organise de manière aussi rigoureuse que poétique, je garderais tout simplement de cette lecture le souvenir d'une intense émotion. C'est un peu court, penserez-vous, mais, après tout, n'est-ce pas fondamentalement le projet de l'auteur ?

En faisant de la « passion » le titre de son ouvrage et de l'« amour » le fil rouge de son raisonnement, le général Bentégeat nous dévoile à la fois le secret qui a marqué son engagement personnel et le cap qu'il nous invite à garder pour laisser au soldat tout son rôle dans la cité de demain.

Thierry Marchand

Jeanne d'Arc Histoire et dictionnaire

Philippe
Contamine,
Olivier Bouzy,
Xavier Hélary
Paris, Robert
Laffont,
« Bouquins », 2011



Sixième centenaire de la naissance de Jeanne d'Arc : salves de colloques, de publications, approfondissement de l'érudition, retour à la sainte catholique et à l'héroïne nationale, qui ne coïncident pas toujours pour la classe politique qui l'avait depuis quelques décennies abandonnée à l'extrême droite... En tout cas : une somme agencée par des maîtres de Sorbonne, les présidents directeurs du Centre Jeanne d'Arc d'Orléans.

Qu'apporte cet ouvrage à la connaissance de Jeanne ? Construit selon les méthodes de l'historiographie empirique, il synthétise la relecture des sources archivistiques confrontées aux recherches contemporaines qui s'intéressent peut-être moins à la réinterprétation de la vie de Jeanne prise dans son ensemble qu'à des recherches plus spécialisées sur la culture et l'archéologie matérielles, les objets, les mœurs qui l'entouraient.

Il clarifie les conduites d'ordinaire souvent condamnées, l'ingratitude de Charles VII, les intrigues de sa belle-mère Yolande d'Aragon, le mauvais vouloir du grand chambellan La Trémoille, la politique de Bedford, régent du royaume de France pour le roi d'Angleterre, la conduite du procès par Pierre Cauchon, évêque de Beauvais, assistant au couronnement du petit Henri VI à Notre-Dame de Paris, puis évêque de Lisieux où il est enterré (la petite sainte Thérèse a écrit une *Jeanne d'Arc*).

Il fait le point sur les derniers travaux relatifs à l'explication psychologique des voix et des visions, le « mystère de la vocation » : les sciences cognitives ne sont pas encore assez puissantes pour aller au-delà des oscillations entre élans mystiques et hallucinations mystagogiques, mais phénomènes réels pour les croyants.

Il ne peut répondre que par des hypothèses aux trois mystères de Jeanne : le contenu de sa dernière conversation avec le dauphin ; sa compréhension ou

non de la cédula d'abjuration qu'elle signe d'une manière ambiguë ; son ultime confession à frère Martin Ladvenu.

Il reprend les interrogations sur l'incroyable départ de son aventure : convaincre Baudricourt de l'envoyer à Chinon, se faire recevoir à la cour et persuader celle-ci de sa mission. Ce que résume l'exclamation de Baudricourt : « À Dieu vat... Et adviennne que pourra. »

Il pondère la capacité militaire de Jeanne comme guerrière (brave, n'ayant jamais tué d'ennemis, mais par nature non experte en combat au corps à corps) ; comme capitaine de compagnie (elle enthousiasmait ses hommes d'armes et avait compris le rôle de l'artillerie) ; comme stratège (après le sacre, ce fut l'errance terminée par sa capture à Compiègne). En tout cas, elle demeure « soldat », en témoignent ses compagnons d'armes, les grands capitaines La Hire, Xaintrailles, Dunois, alors que les comparaisons de l'époque évoquent d'abord Deborah la prophétesse assurant la victoire des Hébreux, puis Judith qui décapita Holopherne.

Il approfondit la description des opinions populaires sur les sorcières et les prophétesses, sur cette rumeur relative à une salvatrice pucelle de Lorraine, que Jeanne deviendra par la réussite de sa geste.

Il explicite le traité de Troyes (1420), qui reconnaît le droit à la couronne de France par les femmes d'Henri V et établit une « double monarchie » : le roi d'Angleterre est aussi le roi de France, l'union personnelle des deux dignités royales laissant subsister chaque royaume.

Mais l'intérêt capital de l'ouvrage réside dans la jonction de l'histoire linéaire, chronologique, avec le dictionnaire alphabétique, analytique, des noms de personnes et de lieux, de concepts et d'événements. Les notices sur les personnages ne se bornent pas à énoncer leur rapport avec Jeanne, mais décrivent l'ensemble de leur vie. Ce qui débouche sur une vision beaucoup plus riche du foisonnement sociologique et politique de l'époque, sur les entrecroisements des passions et des ambitions, bref, sur la reconstitution d'une société (les éléments économiques demeurant plus parcellaires).

Dans l'histoire et pour son existence singulière, Jeanne se situe à l'intersection de deux séries de procès. L'une extérieure à son action : elle est la victime du second brûlement politique à argumentation théologique du XV^e siècle, après celui de Jean Huss (1415) auquel elle est opposée (menant une guerre contre l'Anglais, qui est presque une croisade pour la légitimité de son roi, elle rêve d'une réconciliation anglo-française qui permettrait le départ en croisade vers Jérusalem), et avant celui de Savonarole (1498), qui se situe déjà dans une autre perspective, celle des guerres d'Italie et de Religion. L'autre sanction de son action. Le procès de condamnation (1431) tout d'abord : les historiens se demandent encore si l'hérésie fut patente ou si fut condamné le manquement schismatique à la prescription biblique de l'interdiction du port d'habits masculins par les femmes. Le procès de réhabilitation (1450-1456) ensuite : Charles VII se soucie peu d'avoir été couronné grâce à une sorcière. Le procès de canonisation enfin : Pie X avait condamné le Sillon et l'Action française, mais béatifié Jeanne après la loi de 1905 sur la laïcité ; la victoire française de 1918 incita Benoît XV, neutre durant la guerre, à rétablir les relations diplomatiques avec la France. Jeanne est canonisée en 1920.

Alors, peut-être plus Antigone qu'Athéna, Jeanne devient la « sainte casquée » qui combat pour libérer la patrie, « bouter les Anglais hors de France », ce que traduira la Marseillaise : « Que le sang impur de ces soldats égorgeant nos fils et nos compagnes abreuve nos sillons. » « Comptant les morts sur le front des régiments », évoque l'artilleur Apollinaire.

Alors se déploie le florilège des déclarations d'amour ou de haine qui hantent les mémoires. « Que Dieu, par une vierge tendre / Ait voulu, la chose est vraie, /

Sur la France une si grande grâce étendre », chante Christine de Pizan, alors que la Sorbonne acquise au roi anglais condamne la sorcière. Catin racontant son « combat » libidineux avec le dauphin, s'offrant aux démons pour battre les Anglais, se déclarant grosse pour éviter le bûcher selon Shakespeare (*Henry VI*). Ne parvenant pas à perdre sa virginité pour Voltaire. Amoureuse d'un capitaine gallois, tué au combat, qui lui ouvre le paradis pour Schiller. Christ de France pour Alexandre Dumas. Souffrante sœur de Danton engendrant la patrie pour Michelet. Évocatrice des héroïnes révolutionnaires Théroigne de Méricourt et Louise Michel, ces « presque Jeanne » pour Verlaine. Patriote doucement illuminée pour Anatole France. La sainte la plus grande après sainte Marie pour Péguy. « Barbare et chrétienne » ultranationaliste unissant tous les Français pour Barrès. Première réformée protestante pour Bernard Shaw. Salutiste puis syndicaliste idéaliste abandonnée dans l'échec, « sainte Jeanne (Dark) des abattoirs » de Chicago durant la crise mondiale de 1929 pour Brecht. Sa « passion » selon Dreyer, Mario Falconetti et Artaud. Alouette pour Anouilh. Confrontée à la bêtise et à la luxure pour Claudel, atteinte de la pâleur du jour à Vaucouvert pour Aragon. Petite sœur de saint Georges, seule figure de victoire baignée de pitié pour Malraux. En proie à une apparition captieuse pour Besson. « La flamme sifflante fut son linceul », résume Bernanos.

C'est en cette partie « Jeanne après Jeanne » que se décèlent parfois les sentiments secrets des auteurs tenus à la réserve des historiens. Demeure l'image de la Pucelle en armure, son étendard à la main. Deux statues s'imposent. Celle, préraphaélite, érigée en repentance par les Anglais en la cathédrale de Winchester, dont l'archevêque, Henry de Beaufort, fut l'un des plus ardents contempteurs de Jeanne. Et la trop dorée œuvre de Frémiet élevée place des Pyramides, à Paris, symbolique lieu de rassemblement du Front national, mais qui aujourd'hui, par la grâce du Tour de France virant dix fois devant elle pour remonter les Champs-Élysées, brille chaque année devant le monde entier.

Jean-Paul Charnay

**La France
occupée,
1914-1918**
Philippe Nivet
Paris, Armand
Colin, 2011



Après *Les Cicatrices rouges* d'Annette Becker en 2010, Philippe Nivet, doyen de l'université d'Amiens, propose une imposante synthèse sur *La France occupée, 1914-1918*. Annette Becker étudiait les cas belges et français, du cœur de l'histoire culturelle, établissant un répertoire des situations et des discours-types liés à l'occupation. Philippe Nivet se concentre sur le territoire français, mais mobilise, pour l'explorer dans sa durée et dans sa diversité (culturelle, sociale, politique, géographique), une gamme impressionnante de sources : aux archives officielles françaises nombreuses et variées (p. 10, notamment les interrogatoires des rapatriés ou les archives judiciaires d'après-guerre) s'ajoutent la presse d'occupation, de multiples témoignages, parfois très récemment exhumés, du for privé. Leurs apports se combinent avec les acquis des dernières recherches et avec une connaissance approfondie de la bibliographie (monographies régionales et locales) sur le sujet.

Fort de cette abondance d'informations (soixante-quatre pages de notes et de références, pp. 401-464), Philippe Nivet retrace l'évolution des dix départements français (environ 8 % de la population nationale, p. 9 et p. 384) atteints, à des degrés divers, par une occupation souvent durable (pp. 6-7 et 9). Son livre, à la fois description, mise en contexte et bilan, comporte quatre volets.

« La France occupée : un territoire germanisé » (pp. 13-114) examine attentivement le cadre, l'extension et la brutalité de l'emprise ennemie. Si Philippe Nivet n'a pas exploité les archives allemandes (pour large part détruites et/ou dispersées lors de la Seconde Guerre mondiale), il emploie avec grand profit la presse d'occupation (*Gazette des Ardennes*, *Bulletin de Lille*, *Bulletin de Roubaix*, pp. 62-78), vecteur majeur des décisions des autorités d'occupation. On s'interrogera sur la

pertinence de la formulation « territoire germanisé » : « germanisé » renvoie à des connotations idéologiques qui, sans être absentes (pp. 55-84), paraissent secondaires face à la volonté de stationner au mieux l'armée allemande, de maintenir l'ordre (pp. 15-54) et de ponctionner la production locale (pp. 85-114).

L'occupation pèse lourdement sur les autochtones (« Vivre sous l'occupation allemande », pp. 115-204) : les libertés sont restreintes, parfois bafouées, jusqu'au travail forcé, à la pratique des otages et à la déportation (pp. 115-149), sans compter les contrecoups de la proximité du front : violences de l'invasion en 1914 (pp. 186-192), impact des bombardements (pp. 192-201) et des évacuations pour motifs militaires (pp. 101-104). Les pénuries chroniques, notamment alimentaires, et leurs répercussions sanitaires (pp. 150-185) aggravent la précarité matérielle des habitants.

Aussi les relations entre occupants et occupés (« L'attitude des occupés : résistance, rapprochement, collaborations », pp. 205-300) apparaissent-elles tendues, les seconds s'en tenant globalement à un raidissement patriotique compensatoire. La collaboration, ultra-minoritaire, est essentiellement économique (pp. 293-300). La résistance est multiforme : de l'indifférence affectée, de la réticence et de l'évitement (majoritaires) aux actes de sabotage et d'espionnage, minoritaires mais non négligeables et durement réprimés (pp. 207-264). À l'échelle des individus, les choses sont plus mélangées : Philippe Nivet restitue la complexité des processus d'accommodement et de rapprochement, particulièrement entre hommes et femmes, nés de la durée et de la solitude (pp. 265-292).

« Sortir de l'occupation » (pp. 301-372) passe, pendant la guerre, par des rapatriements : leur rythme fluctue, mais les effectifs concernés croissent, transitant par la Suisse (pp. 301-312). La fin du conflit marque la libération, que suit une lente et difficile reconstruction morale et matérielle (pp. 313-372), qui, souvent, souligne plus qu'elle n'efface (ainsi les procès de collaborateurs) les effets de l'occupation.

Philippe Nivet conclut sur l'indéniable traumatisme que constitue cette longue expérience minoritaire (pp. 373-381), vécue comme une aliénation par rapport au reste de la nation. Il en relève la mémoire douloureuse jusqu'en 1940-1944 et pose d'intéressants jalons pour une comparaison entre les deux occupations. Si l'historiographie de la Grande Guerre est coutumière de la France du front et de celle de l'arrière, Philippe Nivet, avec cette *France occupée...* et après les réfugiés de ses *Boches du Nord...* (Economica, 2003), révèle au public une troisième France en guerre, qui, sans combattre, est directement et durablement exposée à l'ennemi (pourraient vraisemblablement s'y rattacher les prisonniers de guerre français, étudiés par Évelyne Gayme, Economica, 2010).

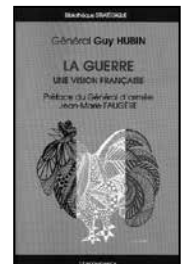
Mentionnons aussi des annexes documentaires bienvenues (pp. 382-400), un double index des noms de personnes (pp. 465-471) et de communes (pp. 472-480) fort utile, ainsi qu'un remarquable cahier photographique central (pp. I-XVI).

François Lagrange

Cet essai, absolument remarquable par sa hauteur de vue et d'analyse, s'interroge sur notre « modèle » de guerre et son éventuelle pertinence dans le monde actuel. Pour ce faire, constatant que l'avenir est en réalité bien sombre et qu'il serait donc hasardeux de « baisser la garde », le général Hubin revisite deux mille ans d'histoire occidentale de la guerre, pour mettre en relief les évolutions et les ruptures, distinguer entre les à-coups accessoires et les enseignements pérennes. Cet ouvrage de (vraie) réflexion, à la fois sur la nature et sur les formes de la guerre, doit impérativement figurer dans toute bibliothèque de référence.

PTE

La Guerre
Une vision
française
Général (2S)
Guy Hubin
Paris, Economica,
2012



**Mon fils
s'en va-t-en
guerre
La vérité
d'une mère
de soldat sur
l'Afghanistan**

Giselle Sanchez

Paris, Max Milo,
2012



Ce livre m'a d'abord agacé. Non pas qu'il fasse preuve d'antimilitarisme au premier degré ou qu'il soit encore de ces livres-témoignages fadasses et souvent mal écrit. Il m'a agacé par sa sincérité. Giselle Sanchez est en effet sincère. Tout au long du récit, elle nous livre ses angoisses de mère qui confinent parfois à l'absurde et au déraisonnable (elle envisage d'aller voir son fils sur le terrain...). Elle est également sincère et touchante lorsqu'elle s'inquiète pour son fils en Afghanistan. Les idées reçues et les stéréotypes sont régulièrement énoncés au premier degré sans interrogation ou prise de distance. Il ne s'agit certes pas d'un travail journalistique, mais ce qui est rapporté relève de ce que son fils lui dit, de rumeurs, d'échanges sur son blog, dont on pourrait avoir l'impression qu'il s'agit d'informations objectives.

Au-delà de l'agacement, cet ouvrage pose un certain nombre de questions aux membres de la communauté militaire et à tous ceux qui s'intéressent aux problèmes du lien entre la nation et son armée. La première erreur serait de prendre l'auteure pour une exception. Elle ne connaît strictement rien à l'armée et ne veut pas en savoir plus. Elle dit elle-même que sa famille ne compte pas de militaires et qu'elle n'a jamais eu de curiosité pour ce monde. Son angoisse est d'abord de voir son fils s'engager et elle n' imagine même pas ses raisons. Raisons d'ailleurs qu'on ignorera jusqu'au bout et dont la seule hypothèse, quelque peu égocentrique, est qu'il le fait pour provoquer sa mère...

Tout au long du livre, Giselle Sanchez découvre une situation qu'elle ignore : l'engagement de la France, la réalité du terrain (par le petit bout de la lorgnette). Ça manque de distance et de réflexion. Elle écrit ce livre avec ses tripes. Néanmoins, elle tombe parfois juste quand elle pointe l'absurdité et les incohérences de l'institution.

Giselle Sanchez est courageuse et entreprenante. Elle a su fédérer des familles autour de son blog et même soutenir la mère d'un soldat mort. Si elle critique l'armée, et c'est surtout parce qu'elle lui a enlevé son fils, elle est aussi critique envers la société et les médias indifférents à l'engagement de l'armée française en Afghanistan. Elle est révoltée par l'indifférence de nos concitoyens à ces questions.

Ce livre illustre l'état de débellicisation de la société. Le soldat n'occupe plus une fonction dont la possibilité de mourir au combat est constitutive. L'homme de la rue est ignorant des questions de défense et seul l'événement, avec toutes les limites de ce dernier, lui rappelle que nous avons une armée.

Un ouvrage qui n'est pas indispensable, mais qui, néanmoins, constitue un témoignage indirect sur les relations entre l'armée et la population et, au-delà, la nation.

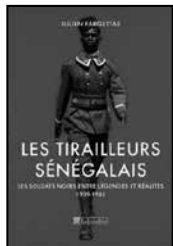
Yann Andruétan

**Les
Tirailleurs
sénégalais
Les soldats
noirs entre
légendes
et réalités,
1939-1945**

Julien

Fargettas

Paris, Tallandier,
2012



Les tirailleurs sénégalais font partie de la mémoire collective française. Recrutés dans toute l'Afrique noire, aussi bien en Afrique de l'Est qu'en Afrique centrale et occidentale, le terme « sénégalais » leur est donné du fait que le premier régiment de tirailleurs a été créé au Sénégal. Baptisés « tirailleurs sénégalais », « troupes indigènes » ou « Force noire », caricaturés en « Y'a bon Banania », leur histoire est faite de gloire, de larmes et de sang. Chacun sait à quel point leur concours fut précieux durant la Grande Guerre, en particulier au Chemin des Dames, en 1917. En 1939, les troupes coloniales représentaient cinq cent mille hommes. Et sur un total de soixante mille soldats français tués pendant l'invasion, un tiers appartenait à ces troupes. Ils couvrirent la retraite, endurèrent de lourdes pertes et redoutèrent d'être exécutés en cas de capture par les Allemands qui les considéraient comme des « sous-hommes ». La défaite

de juin 1940 ne signifia pas la fin de leur engagement dans le second conflit mondial. Les troupes coloniales constituèrent en effet l'ossature des forces qui ont libéré la métropole, en combattant en Afrique du Nord, au Proche-Orient et en Italie.

Issu d'une brillante thèse de doctorat, *Soldats inconnus. Les tirailleurs sénégalais de la Seconde Guerre mondiale*, l'ouvrage de Julien Fargettas met en lumière ce que la mémoire collective n'a pas retenu et s'impose comme la première grande synthèse sur l'histoire de ces soldats durant la Seconde Guerre mondiale. Au-delà de leurs faits d'armes, l'auteur raconte l'histoire méconnue de ces combattants : leur vie quotidienne, leur recrutement, les liens forts qui se nouèrent entre Français et tirailleurs captifs, leur implication dans la Résistance, mais aussi leurs relations conflictuelles avec les populations du Maghreb ainsi que leur retour chez eux à l'issue du conflit, un après-guerre douloureux fait d'attentes et de frustrations. Il aborde également certains événements restés dans l'ombre et objets de polémiques comme les mutineries ou les exactions commises par certains. Il replace ainsi l'histoire du soldat noir de la Seconde Guerre mondiale dans son contexte colonial, dans son contexte militaire ainsi que dans le contexte particulier de ce conflit.

Emmanuelle Rioux

Cet ouvrage collectif aborde la question de la guerre irrégulière dans une perspective historique, afin de rechercher des clés de compréhension pour les conflits les plus contemporains. Il insiste en particulier sur les définitions et la caractérisation au plan juridique, moral et éthique des termes. Depuis la naissance de l'État-nation et dans un contexte marqué depuis la fin du XIX^e siècle par le développement du droit international des conflits armés, les auteurs mettent en relief les évolutions et les ruptures. Il en ressort que le processus n'a pas encore atteint son terme, si terme il y a, et qu'une réflexion plus large sur les « combattants irréguliers » doit être poursuivie, mais aussi qu'il n'y a pas de réponse univoque aux situations de ce type et qu'aucune grande institution, pas plus l'armée que la police, pas plus l'appareil politique que les instances diplomatiques, ne peut prétendre les résoudre seule.

PTE

Voilà un reportage de belle taille, c'est le moins qu'on puisse dire, qui nous permet de découvrir l'Afghanistan sous le regard d'une « candide ». Il s'agit d'un véritable reportage et non pas d'un roman ou d'un essai, même si l'on y trouve tous les ingrédients de l'un et de l'autre. Parfois, les portraits qui nous sont présentés datent de quelques années. Il n'en reste pas moins que cette dizaine de descriptions laisse une impression différente de celle que l'on trouve dans la presse occidentale et, en particulier française.

Le lecteur y découvre des militaires canadiens francophones qui se préparent à partir pour le dernier mandat de leur armée au sein de l'ISAF. Il les suit pendant leur séjour et à la fin de leur mandat, mais il découvre aussi la société civile afghane, hommes et femmes. Cela est d'autant plus facile que l'auteur, grand reporter, prix Albert-Londres en 2001, lauréat du prix littéraire de l'armée de terre Erwan-Bergot, est adepte de la technique de l'immersion, qui permet de vivre comme ceux qui l'accueillent. Avec les militaires, elle se déguise en « Robocop miniature » équipée de pataugas, « d'un pantalon beige ceinturé de poches multiples », et revêt lorsqu'elle se rend chez les Afghans « une tunique vert pâle à manches longues, au jabot brodé de rouge et brun, un pantalon bouffant et le large voile assorti ». Le châdri devient alors autant une protection

La Guerre irrégulière

Christian Malis, Hew Strachan et Didier Danet (dir.)

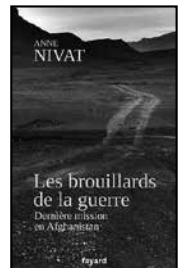
Paris, Economica, 2011



Les Brouillards de la guerre Dernière mission en Afghanistan

Anne Nivat

Paris, Fayard, 2011



réelle de l'anonymat que le moyen de prendre discrètement des notes. Le lecteur découvre les joies des nuits passées sur le toit d'une maison à Kandahar, la tension dans certains quartiers, l'obligation pour la population de ménager l'avenir et donc d'avoir des contacts avec les talibans. Elle va vers les uns, revient vers les autres, présente ses relations qui font des affaires dans les télécommunications, les travaux publics, les femmes actives qui acceptent de prendre des responsabilités. La rencontre avec des talibans montre à la fois que ces derniers ne sont pas isolés au sein de la population, mais aussi le courage du reporter et de son guide.

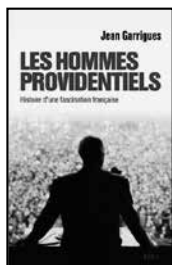
Le panorama qui en résulte, tant politique qu'économique ou militaire, est assez pessimiste pour ceux qui souhaitent voir s'implanter la démocratie dans le pays. Anne Nivat met en évidence l'incompréhension culturelle entre les Afghans et les Occidentaux. Elle est sceptique sur la COIN (*counter-insurgency*) et sur les actions civilo-militaires. Si, dans son reportage, elle fréquente essentiellement les Canadiens et les Américains, elle aborde la politique française en Afghanistan dans l'épilogue. Elle regrette l'absence de débat en France sur ce sujet et les conséquences que cela peut avoir sur le moral des militaires. Le bilan global est donc pour elle loin d'être positif. Elle se fait même accusatrice en expliquant que les Occidentaux portent une lourde responsabilité dans « une situation qu'ils ont largement contribué à rendre inextricable ».

Ce livre permet de découvrir l'Afghanistan et la guerre qui y est menée sous un autre angle, et de donner quelques sujets de réflexion entre autres sur l'action militaire, sur l'importance de la cohérence entre les buts politiques et militaires.

Jean-Luc Cotard

Les Hommes providentiels Histoire d'une fascination française

Jean Garrigues
Paris, Le Seuil,
2012



Dans le contexte de crise économique et sociale actuelle, alors que la France a connu au cours des derniers mois la fièvre quinquennale des élections présidentielles, Jean Garrigues offre au lecteur son dernier ouvrage : *Les Hommes providentiels*. Agréable à lire, dynamique, riche d'exemples historiques et de citations parfois truculentes mais toujours intéressantes, ce livre associe avec bonheur les idées et les faits. C'est un bel ouvrage dont la lecture est recommandée car il présente des intérêts multiples susceptibles d'attirer l'attention de nombreux lecteurs.

Le titre donne l'objet : les hommes providentiels dans la France de 1800 à 2012. D'emblée, dès les premières lignes, le paradoxe surgit. Comment et pourquoi la France fait-elle appel de manière récurrente depuis deux cents ans à des hommes providentiels, alors qu'apparemment, elle est le pays le plus réfractaire à un tel recours en raison de son régime républicain et du cartésianisme qui imprègne les consciences ?

Bien évidemment, tous les pays, à un moment ou à un autre, ont connu des hommes d'exception, tels Churchill ou Roosevelt pour ne citer qu'eux. Cependant, en France, l'homme providentiel est une caractéristique nationale. Napoléon, Clemenceau et de Gaulle sont les plus connus. Mais la liste dressée par Jean Garrigues est bien plus longue. L'auteur montre bien que le phénomène de l'homme providentiel naît de la rencontre à un instant donné de la société française en difficulté et en désarroi avec un sauveur qui apporte des réponses à ses attentes et à ses angoisses. Il insiste sur le fait que la première caractéristique de l'homme providentiel réside dans le lien affectif étroit qui l'unit à son peuple.

Au final, ce livre aborde sous un angle original l'histoire de la France contemporaine à travers le prisme formé par les crises militaires, politiques, sociales et économiques, et les réponses apportées par des personnalités qui ont marqué

notre pays à des périodes décisives de son histoire. Il montre également la diversité des voies et des processus de construction de la stature d'homme providentiel en insistant sur l'importance toujours d'actualité du discours, des médias et des voyages. Il décrit précisément les méthodes d'accession au pouvoir, mais aussi le déclin de l'homme providentiel confronté à l'usure du pouvoir, aux résistances et aux difficultés. Il insiste sur le mythe qui l'entoure de son vivant mais également sur la légende qui se construit après son retrait de la scène politique et du monde.

En résumé, un ouvrage qui s'avère particulièrement instructif pour tous ceux qui s'intéressent à l'histoire récente, mais également au phénomène politique et à la rencontre entre une personnalité et une population saisie par l'inquiétude de son devenir.

Éric Lalangue

La guerre du Golfe commence à être étudiée comme un objet d'histoire en tant que campagne militaire (et diplomatique), mais il existe encore peu de témoignages directs par les acteurs des événements. Il faut donc remercier le colonel Casanova d'avoir mis par écrit ses souvenirs de jeune officier et de nous proposer ce récit. Il s'agit donc du regard d'un lieutenant sur l'opération Daguet, vue et vécue au niveau d'un chef de peloton. On relève en particulier que l'auteur s'attarde longuement sur l'aspect humain, relationnel, de son commandement : ce qu'il voit, ce qu'il entend, ce qu'il vit et perçoit au milieu de ses hommes est au cœur du livre, des derniers préparatifs avant le départ en mission jusqu'au retour en France. Un témoignage qui est donc volontairement orienté sur la réalité « de terrain » et sur les rapports entre les hommes qui composent le peloton. Une belle leçon pour les jeunes générations.

PTE

Il faut lire *Replacer l'armée dans la nation* du commandant Hugues Esquerre. Les militaires restent les meilleurs experts de leur propre métier, mais ils sont pourtant bien peu à le revendiquer par des essais. Aussi, quand l'un d'eux fait l'effort de prendre la plume et de s'exposer, cela mérite d'être souligné. Dans cet esprit, on se réjouira également de la création, chez Economica et sous l'égide du général Benoît Royal, de cette collection « Guerres et opinions » destinée aux essais « compacts » sur la chose militaire.

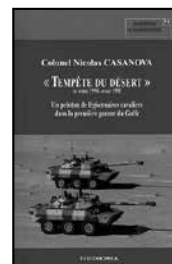
L'objet de l'ouvrage est la disparition progressive de l'armée du paysage physique et intellectuel national et les moyens de faire en sorte que le corps militaire ne devienne pas un corps étranger.

Dans une première partie, l'auteur décrit le paradoxe d'une armée dont l'image dans le reste de la nation n'a jamais été aussi favorable mais dans le contexte d'un désintérêt croissant. On est ainsi passé d'un (relatif) sentiment antimilitariste dans les années 1960-1970 à un sentiment « a-militariste ». Même si les événements, les institutions mêmes, des débuts de la V^e République ont préparé cet effacement, il est bien évident que ce sont la disparition de la menace mortelle aux frontières, phénomène inédit depuis des siècles, et la suspension du service national qui l'a suivie de peu, qui ont accéléré le phénomène. En se professionnalisant, les militaires se sont banalisés et leur nombre s'est considérablement réduit.

Dans sa deuxième partie, Esquerre propose de « recréer du lien ». Il s'agit d'abord pour lui de resserrer des liens sociaux distendus par un intérêt accru accordé aux réservistes mais aussi par des formes d'aide sociale comme la formation professionnelle, depuis longtemps une « *success story* » militaire

**Tempête
du désert**
Octobre 1990-
avril 1991.
Un peloton de
légionnaires
cavaliers dans
la première
guerre du
Golfe

**Colonel
Nicolas
Casanova**
Paris, Economica,
2011



**Replacer
l'armée
dans la
nation**

**Hugues
Esquerre**
Economica, 2012



outre-mer avec le service militaire adapté (SMA), ou par un dépoussiérage de l'action mémorielle. Il s'agit ensuite de faire se rencontrer les décideurs civils et militaires en proposant à certains des premiers de suivre la scolarité initiale ou supérieure des seconds, en généralisant la mobilité externe des officiers brevetés, y compris dans les assemblées au sein d'états-majors de liaison. Enfin, Esquerre conclut sur le problème sensible de l'expression des militaires. Partant du principe qu'une expression libre traduit la bonne santé intellectuelle et structurelle des armées, il propose d'y parvenir en responsabilisant les militaires et en se fiant à leur sens du devoir et à leur loyauté.

Il ne s'agit là que de quelques-unes des nombreuses pistes proposées dans cet ouvrage dense et pourtant très clair. Tout officier qui écrit, et qui écrit bien, sert la France, disait le général de Gaulle. Le commandant Esquerre sert la France.

Michel Goya

L'Honneur et le Sang Les guerriers sacrifiés

Pierre
Darcourt
Éditions Nimrod,
2012



Il ne s'agit pas ici d'un livre d'histoire militaire (la plupart des chiffres cités dans l'ouvrage sont notablement exagérés), mais d'un véritable hommage à ceux qui ont su mourir pour respecter les ordres reçus et remplir la mission. Grand journaliste et correspondant de guerre, Pierre Darcourt s'intéresse à la période qui s'étend du début de la Seconde Guerre mondiale à la fin de la guerre d'Algérie, à travers une trentaine de petits chapitres, écrits d'une plume vive et alerte. Chacun d'entre eux s'articule autour d'un groupe emblématique ou d'une figure éminente, entre 1939 et 1962, officiers et soldats dont les aventures sont contées sur un ton épique. C'est donc à nos sentiments, à nos émotions, que Pierre Darcourt s'adresse. En creux, et au regard de la place éventuelle, sous réserve que place il y ait, que ces « guerriers sacrifiés » occupent encore dans notre mémoire collective, on peut s'interroger sur la notion de héros : qu'est-ce qui fait qu'un homme le devient et est reconnu comme tel ?

PTE

SYNTHÈSES DES ARTICLES

PHILIPPE VIAL

1932-1961. UNIFIER LA DÉFENSE

Du Grand siècle aux débuts de la V^e République, l'organisation ministérielle militaire de la France est plurielle, combinant logique fonctionnelle, de milieu et géographique. Le département de la Guerre relève d'abord de la première. La combinaison est inverse dans le cas du département de la Marine, puis de celui de l'Air. En février 1932, la nomination pour la première fois d'un « ministre de la Défense » marque une rupture : la logique fonctionnelle semble l'emporter. Pourtant, il faudra près de trois décennies de réformes incessantes, les « trente tumultueuses », pour que le cap soit définitivement franchi. Le 5 avril 1961, une salve lourde de vingt-deux décrets brise les vieilles structures des départements ministériels d'armée. De manière révélatrice, c'est ainsi qu'entre la fin de la III^e République et les débuts de la V^e le champ militaire est unifié sur le plan ministériel, à l'heure où les institutions républicaines connaissent une série de bouleversements d'une ampleur inédite depuis 1870. Une coïncidence qui est tout sauf fortuite tant il est vrai que la dimension politico-militaire signe la maturité d'un système démocratique.

AUDREY HÉRISSON

ESSAI SUR LA DIALECTIQUE DES VOLONTÉS

Si douloureuses soient-elles, les réformes s'enchaînent, montrant l'incroyable capacité du système social à absorber les perturbations. La réussite des changements sociétaux est le résultat d'un véritable acte de volonté de tous les niveaux. Lorsque le désordre survient, la peur provoque instinctivement un repli défensif sur une logique rationnelle, évacuant toute subjectivité, avec pour seul objectif le retour à l'ordre. Ce faisant, dans cette démarche purement intellectuelle, l'abandon de la dimension morale n'est pas sans conséquences ; la perte de sens remplace le chaos. Une véritable volonté de survie s'ensuit ; la contre-réforme commence. Le mécanisme de solidarité s'enclenche ; les réactions et les adaptations s'engagent dans une même direction grâce à l'adhésion, volontaire et préalablement acquise, à une même identité. Un phénomène de régénérescence s'opère ; le désordre aura provoqué une remise en cause salutaire du système. Dans un mouvement de balancier réforme/contre-réforme, les volontés collectives et individuelles se répondent.

XAVIER BONIFACE

LA RÉFORME DE L'ARMÉE FRANÇAISE APRÈS 1871

Après la défaite de 1871, l'armée française est réorganisée en partie sur le modèle allemand, à côté de ses propres retours d'expérience du conflit. La restauration de la défense nationale, menée conjointement par le commandement, le gouvernement et le Parlement, veut la rendre suffisamment forte pour prévenir une nouvelle agression – la préparation de la Revanche relevant surtout de la rhétorique. Cette ample réforme est d'abord structurelle, autour des lois sur le recrutement (1872), avec la conscription obligatoire et personnelle, sur l'organisation de l'armée (1873) et sur les cadres (1875) ; elle fonde aussi un nouvel instrument de défense qui s'appuie sur un renouveau de la pensée militaire, sur de nouveaux systèmes d'armes et sur le développement de camps et de casernes. Enfin, elle est une des voies de la républicanisation du pays et de l'affirmation du sentiment national.



MICHEL GOYA

LA VICTOIRE EN CHANGEANT.

DEUX SIÈCLES DE TRANSFORMATIONS MILITAIRES

Depuis la révolution politique de la fin du XVIII^e siècle et la révolution industrielle quelques années plus tard, le changement permanent est devenu l'état naturel de l'armée française. La définition périodique des rapports entre les ressources et les besoins de défense de la nation est désormais la condition première de la préservation des intérêts vitaux.



JEAN-PIERRE LE GOFF

DU MANAGEMENT POSTMODERNISTE ET DE SES AVATARS

La référence au « changement » véhicule plus ou moins consciemment la représentation d'un monde chaotique faisant fi de la dimension anthropologique et historique qui permet d'inscrire les évolutions dans un cadre signifiant. Elle est symptomatique du « management postmoderne » qui se passe d'une réflexion sur les finalités. La rhétorique du changement reflète une période critique où les sociétés démocratiques se sont déconnectées de l'histoire sous les effets du développement de la société de consommation, de l'héritage impossible de Mai 68 et de la fin de la dynamique des Trente Glorieuses. Les épreuves du réel que constituent la crise, le développement des pays émergents, les conflits dans le monde... marquent-elles la fin d'un cycle historique ? Le travail de reconstruction implique de s'appuyer sur les acquis de notre héritage et de tracer une vision de l'avenir dans laquelle le pays puisse se retrouver. C'est la condition pour retrouver l'« estime de soi » et peser encore dans les affaires du monde.



HERVÉ PIERRE

TEMPS ET CONTRETEMPS

Opium du temps présent, la réforme semble faire office de doux calmant pour le peuple angoissé et de puissant dopant pour le politique en quête de popularité. Certes, l'inflation des discours n'est pas anodine et témoigne d'une indéniable convergence des volontés de rupture avec un quotidien jugé insatisfaisant. Mais l'analyse au prisme du sablier de cet appel permanent au changement ne manque pas d'inquiéter. La réforme en France est malade. Qu'il s'agisse de son rapport au temps comme instant (moment choisi pour la déclencher) ou au temps comme durée (conditions de son exécution), elle est l'objet d'une manipulation plus ou moins consciente qui la dénature profondément. À l'instar du mot, qui à tout désigner ne désigne plus rien, elle a perdu en substance ce qu'elle a gagné en popularité. La réforme doit demeurer extraordinaire et le mot n'être réservé qu'aux changements majeurs destinés à modifier en profondeur la société. Peut-être est-il temps de réformer la réforme ?



BASTIEN IRONDELLE

PROFESSIONNALISATION : LE PROCESSUS DÉCISIONNEL

Cet article restitue le processus décisionnel de la réforme militaire de 1996 en France, en se focalisant sur le passage à l'armée professionnelle et l'abandon du service militaire. Après avoir retracé la situation de la professionnalisation des armées en 1995, marquée par le consensus politico-administratif que représente l'armée mixte à conscription sélective et par le tabou qu'est l'armée de métier, l'analyse montre le rôle décisif joué par le président de la République pour assurer le passage à l'armée de métier. L'auteur montre que ce processus décisionnel régalien repose sur l'autorité de Jacques Chirac, qui fait prévaloir ses vues, et l'expertise du ministère de la Défense, qui formule les solutions donnant naissance au modèle « armées 2015 ».

JEAN-RENÉ BACHELET

1962-2012 : L'ARMÉE DE TERRE EN QUÊTE DE COHÉRENCE

Loin des clichés qui voient en l'armée, et plus particulièrement l'armée de terre, l'institution conservatrice par excellence, nul autre corps de l'État n'a connu d'aussi profondes restructurations et transformations, pratiquement sans répit au cours du demi-siècle écoulé. Aux deux ruptures géostratégiques qu'ont été, en 1962, le repli sur l'Hexagone après la fin du conflit algérien et, en 1989-1991, l'implosion du système communiste et la fin du monde bipolaire, ont succédé des périodes de nécessaires adaptations, parfois chaotiques, dans la recherche d'une cohérence globale du modèle d'armée toujours ardemment désirée. Au cours de ce demi-siècle, l'armée de terre aura changé de nature, certes en se professionnalisant, mais aussi en étant désormais cantonnée dans sa seule fonction d'outil de combat alors qu'elle était historiquement en charge d'un vaste « tissu militaire national » au bénéfice de l'ensemble du ministère de la Défense. En quoi les profondes transformations en cours s'en trouvent-elles éclairées ? Cette rétrospective veut y concourir.

FRANÇOIS-DANIEL MIGEON

COMMENT MENER LA BATAILLE POUR UN MEILLEUR SERVICE PUBLIC

Comment conduire une réforme de l'État ambitieuse ? Comment moderniser une administration qui s'est stratifiée progressivement sans prendre en compte les évolutions de la société et de nos besoins ? Probablement en se donnant les moyens de sortir d'une certaine « zone de confort » dans laquelle nous nous sommes trop souvent installés. Comment ? En menant une « bataille » contre les gaspillages et la non-qualité, en menant une bataille pour un meilleur service public. Mettre au cœur des politiques publiques et du fonctionnement de l'État les notions d'efficacité et de performance, convaincre l'administration de sa propre capacité à se réformer, savoir prendre le risque du changement et de la confrontation à de nouvelles manières d'agir, d'être ou de travailler, se donner la chance de faire mieux, voilà au fond quel est le sens d'un grand programme de modernisation de l'État.

RONAN DOARÉ

LA MUTUALISATION AU CŒUR DE LA RÉFORME DES ARMÉES

Sous la double influence de la LOLF et de la RGPP, l'État a entamé une réforme d'ampleur. Le ministère de la Défense n'échappe pas à des réorganisations structurelles et fonctionnelles qui peuvent emprunter différentes voies, notamment l'externalisation et la mutualisation. La mutualisation vise, à titre principal, à satisfaire la recherche d'économies d'échelle. Elle participe également, indirectement, à la mise en place de réseaux et à la professionnalisation de certaines fonctions jusqu'alors éclatées. La mise en œuvre de cette technique d'organisation administrative s'est traduite par l'installation des bases de défense qui incarnent une mise en cohérence et une forme d'interarmisation. Ces réformes complexes ne sont pas une fin mais l'étape d'un cycle pour l'instant inachevé.

THIERRY MARCHAND

DE LA PLASTICITÉ DE L'INSTITUTION MILITAIRE

Contrairement à ce que pense la société civile, les militaires cultivent depuis toujours une aptitude à la réforme peu commune. Cette plasticité naturelle de l'institution se fonde sur la combinaison de multiples facteurs qui garantissent la réactivité nécessaire d'un corps social en prise avec les rapides fluctuations du monde. Mais cette aptitude porte également en germe certaines contradictions qui ne doivent pas être sous-estimées si les armées veulent être au rendez-vous des grandes réformes qui s'annoncent.

F VIOLAINE GAUCHER-MALOU

LE CAS DE L'INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES

Cet article interroge l'introduction et la mise en place d'une certaine rationalité managériale à travers la récente inscription d'un établissement de santé qu'est l'Institution nationale des Invalides (INI) dans la transformation du système hospitalier français. Cet hôpital est de plus en plus sensibilisé aux notions de coût, d'efficacité et de qualité des soins. Dans les faits, l'activité y est désormais influencée par la diffusion de standards managériaux hospitaliers visant à valoriser les résultats. Comment ont pu être réunies les conditions susceptibles de susciter une adhésion élargie et sans résistance apparente en faveur d'une réforme perçue comme positive et nécessaire ?

F JEAN DE KERVASDOUÉ

PLUS SOUVENT PRÉTEXTE QUE VOLONTÉ DE CHANGEMENT : LA RÉFORME DE LA SANTÉ

S'il arrive, rarement, que l'on réforme pour transformer un système social, le plus souvent la réforme est un prétexte. Les systèmes sociaux sont stables. Leurs poutres maîtresses sont solides et il est rare qu'on y touche. Mais comme les citoyens ont des aspirations contradictoires comme, par exemple, d'accroître leur champ de la couverture maladie sans toucher aux cotisations sociales, les politiques prétendent « réformer ». Pour cela, ils font appels à des licornes animaux mythiques qui ne supportent pas l'épreuve de la réalité, ou font renaître de vieilles idées, qui à l'instar des zombies, survivent à leurs échecs répétés. On prétend donc « réformer » pour laisser penser que l'on agit et les systèmes sociaux perdurent au-delà des « réformes ». Pour illustrer ce propos, les exemples sont tirés des systèmes de santé.

F JEAN-MARIE PARLY

ÉDUCATION NATIONALE : QUELS ENJEUX ?

Le principal enjeu d'une évolution en profondeur de l'Éducation nationale est sa contribution nécessaire à la cohésion de la nation au travers de son double rôle d'apprentissage de la vie en société et de garantie de l'égalité des chances. Deuxième enjeu, le développement collectif de notre pays. Améliorer les procédures d'orientation vers les filières professionnelles et leur adaptation aux changements technologiques est une exigence complémentaire de la formation d'un nombre plus important qu'aujourd'hui d'ingénieurs et de chercheurs dans les disciplines porteuses des innovations du futur. Troisième enjeu, l'épanouissement individuel des élèves et l'accès à des formes diversifiées de la culture.

F FRÉDÉRIC GOUT

TÉMOIGNAGE D'UN CHEF DE CORPS

La réforme en cours a véritablement bouleversé la structure des régiments alors que le chef de corps a perdu une partie de ses prérogatives aujourd'hui assumées par une base de défense. Pour autant, cette réforme majeure, qui n'est ni la première ni sans doute la dernière, n'a pas modifié la finalité des unités de l'armée de terre. La raison d'être d'un régiment est toujours de se préparer et de s'engager dans des missions opérationnelles, sur le territoire national ou au-delà de nos frontières. Ainsi, les adaptations et les réformes d'envergure plus ou moins importantes passent tandis que le cap ne varie pas, même si certains défis doivent être relevés. L'exemple du 5^e régiment d'hélicoptères de combat (RHC) illustre bien cette idée : alors qu'il est déployé en auto relève en Afghanistan et en Afrique, il vit la réforme majeure actuelle de l'armée de terre tout en étant engagé dans des réformes ou adaptations plus limitées qui touchent cependant bien l'essentiel de ses activités.

AURÉLIE ÉON

L'ABUS DE CHANGEMENT PEUT-IL NUIRE À LA SANTÉ ?

Les maladies en lien avec la souffrance psychique au travail se multiplient depuis les années 1970. Les vagues de suicides au sein des entreprises, largement médiatisées, seraient la résultante d'une mutation à marche forcée du travail. L'armée est aussi exposée à des phénomènes de changement, de réforme. Pour autant, la souffrance au travail n'est pas une fatalité. Cet article s'intéresse au rôle joué par les mutations de l'institution militaire chez ses engagés et aux réactions de ceux-ci.

HERVÉ PIERRE

FAUT-IL AVOIR PEUR DE L'INCERTITUDE ?

Le mot est à la mode. Tout le monde l'utilise, mais personne ne le définit. Car l'incertitude est de ces termes dont le sens ne peut être circonvenu qu'en adoptant une démarche apophasique, expliquant ce qu'il n'est pas, à défaut de pouvoir dire ce qu'il est. « Penser contre » est donc le premier temps de la démonstration : « penser au plus près de » pour tenter d'approcher une réalité sans caresser l'espoir d'en découvrir totalement le sens. « Penser en opposition à » pour tenter d'en réduire au maximum le périmètre sans espoir de totalement s'en débarrasser. Mais l'exercice de définition n'a pas de raison d'être sans, au final, l'élaboration d'une *praxis*. Au terme de cette étude, dix commandements sont proposés au lecteur, non pour parvenir à supporter l'incertitude comme une fatalité mais, au contraire, pour la saisir comme une chance. Ouvrant une brèche dans le déterminisme pessimiste d'une science persuadée que le temps du monde fini a commencé, l'incertitude pourrait au contraire être une réponse d'espoir au désenchantement du monde.

ÉVELYNE GAYME

LA POLITIQUE DE LA RELÈVE ET L'IMAGE DES PRISONNIERS DE GUERRE

La politique de la Relève (juin 1942-juillet 1943) marque un tournant pour l'image des prisonniers de guerre. Les Allemands réclamant de la main-d'œuvre, Pierre Laval voit dans cet échange inégal – un prisonnier pour trois ouvriers – un moyen de conforter la collaboration politique. Neuf campagnes d'affichage, deux brochures, des émissions de radio et des pressions ministérielles incitent les Français à relever les captifs. Les Français ne sont néanmoins pas dupes de cette politique, ainsi que le constate le gouvernement dès l'automne 1942, et le recours au STO se révèle nécessaire. La Relève, évoquée à nouveau lors du procès Pétain, permet également de mesurer la réactivité des prisonniers de guerre face aux accusations de collaboration qui leur sont adressées quelques mois après leur retour en France.

OLIVIER LAHAIE

1917-1918 : LES SOLDATS NOIRS AMÉRICAINS AU COMBAT

Au moment de l'entrée en guerre des États-Unis, les volontaires noirs affluent, à tel point qu'on peut bientôt lever deux divisions d'infanterie de couleur (les 92^e et 93^e). Pershing, commandant le corps expéditionnaire américain, est soucieux de conserver son autonomie face aux Français ; pourtant, il n'hésite pas à transférer les régiments d'infanterie de ces divisions à une armée française avide de renforts, décision qui trahit son *a priori* défavorable sur la valeur combattive des troupes de couleur. Équipés et entraînés par les Français, les 369^e, 370^e, 371^e et 372^e régiments vont pourtant se battre bravement jusqu'à l'armistice. Or aucun ne participera au défilé de la Victoire ; pire, de retour au pays, les vétérans, auteurs pour certains de vaillants faits d'armes, seront impuissants à faire disparaître les mesures discriminatoires qui frapperont encore longtemps la communauté noire américaine...

TRANSLATION OF THE SUMMARY IN ENGLISH

PHILIPPE VIAL UNIFYING DEFENCE

From the 17th century to the early days of the 5th Republic, there has been more than one government minister responsible for organising military matters (functional logic, setting and geography) in France. There is a War Department dealing primarily with the first aspect, but the priorities are reversed in the Navy Department and in that for the Air Force. In February 1932, a Minister of Defence was appointed for the first time, marking a clear break from the past, and functional logic seemed to be the winner. It needed nearly three decades of non-stop reforms (the “tumultuous 30 years”), however, before the new approach had finally taken hold. On 5 April 1961, a volley of 22 Orders broke the old organisational arrangements in the ministries dealing with the armed forces. It is revealing that unification of governmental supervision in the military field came between the end of the 3rd Republic and the early days of the 5th, just when republican institutions were experiencing upheavals of an extent unprecedented since 1870. This coincidence was not at all fortuitous, given that politico-military developments symbolised maturity of the democratic system.

AUDREY HÉRISSE ESSAY ON THE DIALECTIC OF WILLS

However painful they are, the reforms are coming thick and fast, showing society's incredible ability to accept disturbances. The success of these changes results from a real act of will at all levels. When disorder occurs, fear produces an instinctive defensive withdrawal to a rational logic, free of all subjectivity, with the sole purpose of returning to an ordered state. This being the case, abandonment of the moral dimension in this purely intellectual endeavour is not without consequences; a loss of direction replaces the chaos. A real will to survive results, and a counter-reform begins. Solidarity takes hold, responses and adjustments move in the same direction, through voluntary and previously adopted adherence to a common identity. A form of regeneration operates, disorder having caused a salutary questioning of the system. Collective and individual wills respond to each other, with swings between reform and counter-reform.

XAVIER BONIFACE REFORM OF FRANCE'S ARMED FORCES AFTER 1871

Following France's defeat in 1871, the army was reorganised, partly modelled on that of Germany, together with France's own experience from the Franco-Prussian War. Restoration of the country's defence system, carried out jointly by the high command, the government and Parliament, was intended to make it sufficiently strong to forestall any new aggression, revanchism being primarily a matter of rhetoric. This sweeping reform was, firstly, organisational, involving laws on recruitment (1872, including mandatory and personal conscription), internal organisation of the army (1873) and officers (1875). It also created a new defence instrument, based on renewed military thinking, new weapons systems and developing camps and barracks. In addition, it was one of the means by which the country affirmed its republicanism and national identity.

MICHEL GOYA **VICTORY IN A CHANGING WORLD.** **TWO CENTURIES OF MILITARY CHANGES**

Since France's (political) revolution, at the end of the 18th century, and the country's experience of the industrial revolution, some years later, change has become a constant and natural state for the French army. Periodic (re)definition of the relationship between the country's defence needs and the resources available is now the first consideration in protecting the nation's vital interests.

JEAN-PIERRE LE GOFF **POSTMODERNIST MANAGEMENT AND ITS MANIFESTATIONS**

References to "change" express, however consciously or unconsciously, the idea of a chaotic world contemptuous of anthropological and historical theory that accords developments a significant role. They are symptomatic of "postmodern management", which doesn't bother reflecting about ultimate purposes. The rhetoric of change relates to a critical period, when democratic societies cut themselves off from history, influenced by the development of a consumer society, the impossible legacy of the May 1968 "events" and the ending of the 30-year postwar economic boom. Can we say that the hardship imposed by the reality of a crisis period, the development of an "emerging countries" phenomenon, and conflicts throughout the world mark the end of a phase in history? Reconstruction work implies depending on the legacy of what has been achieved, and tracing out a vision of the future where the country can again find its role. That is a necessary precondition for regaining self-esteem and once again having significance in world affairs.

HERVÉ PIERRE **TIME AND *CONTRETEMPS***

As the opium of the present, reform seems to act as a gentle tranquiliser for a population that is anxious and stressed, and as a powerful stimulant for politicians seeking popularity. It is true that inflated discourse is not a trivial matter and that it testifies to an undeniable convergence of desires to break with everyday experience which is considered unsatisfactory. However, analysing this constant call for change as a historical process presents its own worries. Reform in France is not well. Whether we are talking about its relationship to a specific time (the moment chosen for it to occur) or to a period of time (during which it is carried out), reform is subject to manipulation – conscious or unconscious – which profoundly distorts the process. Like the word, which while indicating everything no longer indicates anything, it has lost in reality what it has gained in popularity. Reform should remain extraordinary, with the word reserved for major changes that profoundly change society. Maybe it is time to reform reform!

BASTIEN IRONDELLE **PROFESSIONALISATION: THE DECISION-MAKING PROCESS**

This article restores the decision-making process of military reform in France in 1996, focusing on the move to a professional army and abandonment of military service. After reviewing the professionalisation of armed forces in 1995, marked by a political and administrative consensus represented by an armed force of both sexes, selective conscription and devotion to the idea of a professional army, the analysis shows the decisive role played by Jacques Chirac as President of France in bringing about the move to a professional army. The author shows that this sovereign decision-making process relied on Chirac's authority in getting his viewpoint accepted and on the Ministry of Defence's expertise in formulating solutions for 2015-model armed forces.

JEAN-RENÉ BACHELET

1962-2012: THE ARMY SEEKING CONSISTENCY

Far from the clichés that see France's armed forces, and in particular the army, as an archetypal conservative institution, no other State body has undergone such far-reaching restructuring and transformations, almost non-stop during the past half-century. The two geostrategic about-turns of 1962 – withdrawing from conflict in Algeria to the French mainland – and 1989-91 – implosion of the communist system and the end of the two-superpower world – were followed by necessary periods of adjustment that were sometimes chaotic, still involving the fervent desire for an armed-forces model with overall consistency. During this half-century, the army was to change in nature, certainly by becoming professional, but also by henceforth being restricted to the single function of a fighting instrument, whereas historically it had been responsible for an enormous “national military fabric” on behalf of the whole Ministry of Defence. What light does this throw on the current far-reaching transformations? This retrospective examination aims to assist with the analysis.

FRANÇOIS-DANIEL MIGEON

HOW THE BATTLE FOR AN IMPROVED PUBLIC SERVICE SHOULD BE FOUGHT

How should an ambitious public-sector reform be conducted? How can we modernise an administrative body that has progressively become stratified, without taking account of developments in society and in our requirements? Probably by providing the resources to emerge from a comfort zone where we have too often taken refuge. And how do we do that? By waging war against waste and poor quality, and by battling for an improved public sector. We need to put ideas of efficiency and performance at the heart of governmental policies and State functioning, persuade the government of its own ability to undergo reform, be able to take the risk of changing and of facing new ways of doing things and of being and working, and give ourselves the chance to do better. There, basically, is the direction that must be taken by a great programme of State modernisation.

RONAN DOARÉ

MERGING AND SHARING AT THE HEART OF ARMED-FORCES REFORM

Under the two influences of LOLF and RGPP (France's “Organic law relating to the finance laws” and “General revision of public policies”) the State has instituted a substantial reform. The Ministry of Defence has not escaped from the requirement for reorganisation of its structure and functions, which could involve various routes, particularly outsourcing and the merging and sharing of resources and facilities. The latter is primarily aimed at taking advantage of economies of scale, while also being indirectly involved in establishing networks and in the professionalisation of some functions that were previously dispersed. Implementing this governmental organisation procedure has been accomplished by establishing defence bases that produce consistency and facilitate sharing of resources between the army, navy, air force and gendarmerie. These complex reforms are not an end in themselves, but a step in a process yet to be completed.

THIERRY MARCHAND

THE MILITARY INSTITUTION'S PLASTICITY

Unlike what is thought in civilian circles, the military has always fostered an unusual ability to undertake reform. The institution's natural plasticity is based on a combination of factors that together ensure the responsiveness necessary for a body of people dealing with the rapid changes seen in the world. However, this ability also carries the seeds of certain contradictions that should not be underestimated if the armed forces are to be ready for the great reforms to come.

VIOLAINE GAUCHER-MALOU **THE INSTITUTION NATIONALE DES INVALIDES**

This article asks about the introduction and establishment of a certain managerial rationality through the INI (*Institution Nationale des Invalides*), as a health establishment, recently signing up for the transformation of France's hospital system. Managerial rationality, as interpreted at the INI, shows that the hospital is increasingly aware of ideas of cost, effectiveness and quality of care. In fact, activity there is increasingly influenced by the dissemination of hospital managerial standards aimed at making the most of the results. How was it possible to apparently avoid resistance when combining the conditions facilitating extended membership, in a reform seen as positive and necessary?

JEAN DE KERVASDOUÉ **HEALTH REFORM AS MORE OFTEN A PRETEXT THAN BECAUSE OF A WILL TO CHANGE**

While it happens, albeit rarely, that reform is undertaken to transform some social system, most often reform is a pretext. Society's systems tend to be stable, held up by solid main beams, and only rarely are they touched. As citizens have contradictory desires, however, such as wanting to increase the cover provided by their health insurance, without affecting the contributions they pay, politicians claim they are "reforming". To do that, they invoke mythical animals such as unicorns which do not stand up to the harsh light of day, or they revive old idea that, like zombies, survive, no matter how many times they are killed off. People accordingly claim they are "reforming" to make others think they are taking action, and society's systems survive the "reforms". This article draws illustrations of this proposition from health systems.

JEAN-MARIE PARLY **WHAT IS AT STAKE IN NATIONAL EDUCATION?**

The main factor at stake when considering in-depth developments in State education is the necessary contribution it makes to the nation's cohesion through its two roles of instruction in social life and assurance of equal opportunities. A second factor is the country's collective development, involving training for a larger number than currently of engineers and scientists in the disciplines with prospects for future invention and innovation; this requires improving the procedures that guide young people into particular occupation streams, and ensuring their education is suited to technological changes. A third factor at stake is the blossoming of individual pupils, and access to a diversity of cultural phenomena.

FRÉDÉRIC GOUT **TESTIMONY FROM A COMMANDING OFFICER**

The current reform has really shaken up the regimental structure, while commanding officers have lost some of their prerogatives, which are now held by a defence base. It is neither the first nor, no doubt, the last major reform, but it has not altered the ultimate purpose of army units. A regiment's rationale is always to be prepared for and to commit itself to operations either in the home country or outside the country's borders. Adjustments and reforms of greater or lesser extent thus occur, whereas the direction pursued does not change, even if some challenges have to be met. The example of the 5th RHC (helicopter gunship regiment) provides a good illustration of this. While it is deployed for relief purposes in Afghanistan and Africa, it is accommodating both the current major reform of the army and more limited reforms and adaptations that nevertheless affect most of its activities.

AURÉLIE ÉON

CAN EXCESSIVE CHANGE BE HARMFUL TO HEALTH?

Illness connected with psychological stress at work has greatly increased since the 1970s. Waves of suicides within a firm, extensively covered in the media, appear to be the result of forced changes in working practices. Reforms and changes also affect the armed forces. Yet stress at work is not inevitable. This article looks at the role played by changes that affect recruits in the military institution, and at their reactions.

HERVÉ PIERRE

MUST WE FEAR UNCERTAINTY?

The word is fashionable, and everyone uses it, but nobody defines it. This is because uncertainty is one of those terms that refers to something whose meaning can be pinned down only negatively, by saying what is not. The first approach involves “counter-thinking”, thinking as closely as possible, in order to approach a reality without hoping to discover everything implied by the term: thinking in opposition to, in order to reduce the area as far as possible, without hoping to eliminate it completely. Defining what is involved makes no sense unless, in the final analysis, it serves to work out practical action. At the end of this study, ten “commandments” are offered to the reader, not so much in order that uncertainty can be tolerated as something inevitable but, on the contrary, to grasp it as an opportunity. Opening a breach in the pessimistic determinism of a science convinced that the time of a finished world has begun, uncertainty could on the contrary be a hopeful response to the world’s disillusion.

ÉVELYNE GAYME

THE POLICY OF *LA RELÈVE* AND THE IMAGE OF PRISONERS OF WAR

The *La Relève* policy in France from June 1942 to July 1943 marked a turning point for the image of prisoners of war. The Germans called for manpower, and Pierre Laval saw, in that unequal exchange—one prisoner for three workers—a means of backing up the collaboration policy. There were nine poster campaigns, two brochures, radio broadcasts and incitements from ministers for Frenchmen to relieve the prisoners. The French were not fooled by this policy, however, as noted by the government from the autumn of 1942 onwards, and recourse to *STO*, or Mandatory Labour Service, proved necessary. *La Relève* was again mentioned during Marshal Pétain’s trial, and it also made it possible to measure the response of prisoners of war to the accusations made some months after their return to France that they were guilty of collaboration.

OLIVIER LAHAIE

1917-18: BLACK AMERICAN SOLDIERS IN COMBAT

When the United States entered the war, numerous black volunteers joined up, to the extent that it was soon possible to raise two infantry divisions (the 92nd and 93rd) of non-white soldiers. Pershing, who was commanding the American expeditionary force, was concerned to retain his independence of action from the French; yet he didn’t hesitate to transfer the infantry regiments from those divisions to a French army that was eager to have reinforcements, a decision that betrayed his unfavourable preconceptions about the fighting quality of non-white soldiers. And yet, when equipped and trained by the French, the 369th, 370th, 371st and 372nd regiments were to fight bravely until the armistice. But then, none of them took part in the Victory parade. Even worse: when they returned home, the veterans—in some cases responsible for valiant feats of arms—were powerless to get rid of the discriminatory measures that would long continue to burden black Americans.

L BIOGRAPHIES

LES AUTEURS

■ Jean-René BACHELET

Voir rubrique « comité de rédaction »

■ Xavier BONIFACE

Né en 1966, Xavier Boniface est professeur d'histoire contemporaine à l'université du Littoral Côte d'Opale, où il est membre du laboratoire « Histoire, langues, littératures et interculturel » (HLLI, EA 4030). Officier de réserve, il sert au bureau recherche de la division recherche et retour d'expérience, au sein du Centre de doctrine d'emploi des forces (DREX/CDEF, Paris). Parmi ses publications : *L'Aumônerie militaire française (1914-1962)* (Paris, Le Cerf, 2001) – version éditée de sa thèse –, la direction du colloque *Du sentiment de l'honneur à la Légion d'honneur* (La Phalère, 2005), la présentation des *Portraits de la Grande Guerre. Les pastels d'Eugène Burnand au musée de la Légion d'honneur* (ECPAD/conseil général de la Meuse/grande chancellerie de la Légion d'honneur, 2010), ainsi qu'une cinquantaine d'articles et de contributions à des ouvrages collectifs. Son mémoire d'habilitation (*L'Armée, l'Église et la République, 1879-1914*) est à paraître chez Nouveau Monde Éditions.

■ Ronan DOARÉ

Maître de conférences en droit public, Ronan Doaré est détaché aux écoles de Saint-Cyr Coëtquidan et directeur du Centre de recherche des écoles (CREC). Ses travaux portent, pour l'essentiel, sur les mutations des organisations publiques et les questions de responsabilité. Dernier ouvrage paru : Ronan Doaré, Henri Hude (sd), *Les Robots au cœur du champ de bataille*, Paris, Economica, 2011.

■ Aurélie ÉON

Médecin des armées, Aurélie Éon est assistante-chef de clinique dans le service de psychiatrie de l'hôpital d'instruction des armées Sainte-Anne à Toulon. Elle s'intéresse plus particulièrement aux problématiques addictives au sein des armées.

■ Violaine GAUCHER-MALOU

Née en 1975, le commandant Violaine Gaucher-Malou est entrée en service en 1997 en tant qu'élève-officier de réserve (EOR) au 4^e bataillon de l'ESM. Diplômée de Sciences-Po Rennes (1997), mention « politique et société », elle est diplômée de l'enseignement militaire supérieur scientifique et technique (EMSST) et titulaire d'un master 2 recherche en sociologie des organisations de Sciences-Po Paris (2009). Elle occupe depuis 2011 un poste de chargée d'études sociologiques à la direction des ressources humaines de l'armée de terre (DRHAT).

■ Évelyne GAYME

Professeur d'histoire-géographie au lycée Jacques-Brel de La Courneuve depuis 1992, Évelyne Gayme a soutenu une thèse de doctorat en 2002, à l'université Paris-X-Nanterre, sur « *L'Image des prisonniers de guerre français de la Seconde Guerre mondiale. 1940-2000* », sous la direction de Jean-Jacques Becker. Elle est membre de la Commission française d'histoire militaire (CFHM). Son

dernier ouvrage : *Les Prisonniers de guerre français. Enjeux militaires et stratégiques (1914-1918 et 1940-1945)*, Paris, Economica, 2011.

■ Frédéric GOUT

Né en 1967, le colonel Frédéric Gout choisit l'arme des troupes de marine puis l'aviation légère de l'armée de terre (ALAT) dès sa sortie de l'école spéciale militaire de Saint-Cyr. Il sert ensuite comme lieutenant et capitaine au 3^e régiment d'hélicoptères de combat (RHC) à Étain, avant de prendre le commandement d'une escadrille au détachement ALAT (DETALAT) de Djibouti, où il commande une escadrille Puma/Gazelle Canon. Il est nommé chef de BOI du 1^{er} RHC de Phalsbourg de 2004 à 2006. Pendant ces affectations, il est régulièrement engagé en opérations extérieures en Afrique et dans les Balkans. Il alterne aussi ces périodes de corps de troupe avec les scarlatités de l'enseignement militaire supérieur et des postes en état-major. Il sert ainsi au Centre de doctrine et d'emploi des forces (CDEF) et au cabinet du chef d'état-major de l'armée de terre. Il a par ailleurs effectué deux années de mobilité au sein du ministère des Affaires étrangères et européennes, à la direction des Nations Unies et des organisations internationales. Il commande actuellement le 5^e régiment d'hélicoptères de combat de Pau.

■ Michel GOYA

Voir rubrique « comité de rédaction »

■ Audrey HÉRISSE

Officier de marine, la capitaine de frégate Audrey Hérisson a effectué l'essentiel de sa carrière dans l'aéronautique navale. Née en 1974, première femme major de promotion à Navale, elle est ingénier diplômée de Sup'Aéro (Institut supérieur de l'aéronautique et de l'espace) et titulaire d'un master en ingénierie des affaires depuis 2004. Brevetée de l'École de guerre en 2011, elle sert actuellement à l'état-major des armées, division « Études, synthèse et management général ».

■ Bastien IRONDELLE

Bastien Irondelle est professeur de science politique à Sciences-Po et chercheur au Centre d'études et de recherches internationales (CERI) du CNRS. Il est l'auteur de *La Réforme des armées en France. Sociologie de la décision* (Paris, Presses de Sciences-Po, 2011) et de « Recruter et fidéliser : nouvel impératif catégorique de l'armée française ? », *Revue Défense nationale*, à paraître (avec Martial Foucault et Vincent Gelez).

■ Jean DE KERVASDOUÉ

Économiste spécialiste des hôpitaux et du monde de la santé, ancien directeur général des hôpitaux, Jean de Kervasdoué est titulaire de la chaire d'économie et de gestion des services de santé du Conservatoire national des arts et métiers (CNAM). Auteurs de nombreux articles et ouvrages, notamment *Très chère santé. La santé à tout prix* (Perrin, 2009) et *La Peur est au-dessus de nos moyens. Pour en finir avec le principe de précaution* (Plon, 2011), il

publie cet automne *Le Carnet de santé de la France en 2012* (FNM/Economica, octobre 2012).

■ Olivier LAHAIE

Docteur en histoire moderne et contemporaine près de l'université Paris-IV-Sorbonne, le lieutenant-colonel Olivier Lahaie s'est spécialisé dans l'étude des services de renseignements pendant et après la Première Guerre mondiale. Affecté pendant plusieurs années au Service historique de la Défense, puis chef du cours d'histoire militaire aux écoles de Saint-Cyr Coëtquidan, il est actuellement chef du département histoire et géographie, et chercheur au Centre de recherches de ces écoles (CREC/unité de recherches histoire). Il est l'auteur d'articles dans des revues scientifiques ou de vulgarisation et a participé à la rédaction d'ouvrages collectifs d'histoire ou d'histoire militaire, dont récemment : *Les Espionnes dans la Grande Guerre* (aux éditions Ouest-France, 2008), *D'une guerre à l'autre, combats de femmes* (L'Esprit du Livre, 2009), *Entre la vieille Europe et la seule France. Charles Maurras, la politique extérieure et la défense nationale* (Economica, 2009), *Ferdinand Foch (1851-1929)* ; « Apprenez à penser » (Sotéca éditions, 2010), *Expérience combattante du XIX^e au XX^e siècle. Former les soldats au feu* (Riveneuve éditions, 2011). Il est enfin l'auteur de *La Bataille d'Angleterre* (L'Esprit du Livre, 2010).

■ François LECOINTRE

Voir rubrique « comité de rédaction »

■ Jean-Pierre LE GOFF

Sociologue au CNRS, président du club Politique Autrement, Jean-Pierre Le Goff a commencé sa carrière dans le Nord-Pas-de-Calais comme formateur d'adultes en reconversion, puis est devenu formateur de jeunes dans la banlieue parisienne. Intégré au CNAM de Paris (Conservatoire national des arts et métiers) en 1984, il a mené un travail d'enquêtes et d'études sur les évolutions du travail dans le secteur du bâtiment et de l'industrie, sur l'insertion des jeunes dans le bâtiment, les formations aux nouvelles technologies dans les entreprises, sur les évolutions du métier d'ingénieur et du management. Intégré au CNRS en 2002, il est l'auteur de plusieurs ouvrages sur la modernisation des organisations, sur le management, mais aussi sur les transformations culturelles et politiques des sociétés démocratiques. Il a également écrit de nombreux articles dans la revue *Le Débat*. Il est l'auteur, entre autres, de *Mai 68, l'héritage impossible* (Paris, La Découverte, 1998, rééd. 2002 et 2006), *La Démocratie post-totalitaire* (Paris, La Découverte, 2002 et 2003), *La France morcelée* (Paris, Gallimard, 2008) et *La Gauche à l'épreuve. 1968-2011* (Paris, Perrin, 2011). Ses ouvrages explorent les bouleversements qui entraînent la société française dans une postmodernité problématique.

■ Thierry MARCHAND

Voir rubrique « comité de rédaction »

■ François-Daniel MIGEON

François-Daniel Migeon est né en 1969. Il est un ancien élève de l'École polytechnique et de l'École nationale des ponts et chaussées. Son parcours atteste d'une expérience diversifiée et d'une double culture publique et privée. En effet, il commence sa carrière comme assistant chef de projet à la Banque mondiale (1992-1993), puis devient au ministère de l'Équipement chef du service grands travaux à la direction départementale de l'équipement du Loiret (1994-1997), puis chef du bureau des opérations

autoroutières à la direction des routes, à Paris (1997-1999). En 1999, il rejoint une première fois le cabinet McKinsey Company pour y exercer dans le domaine de l'industrie (1999-2004). Il revient dans la sphère publique pour être nommé, en 2004, conseiller technique au cabinet du ministre en charge de la réforme de l'État, puis, en 2005, délégué à la modernisation de la gestion publique et des structures de l'État, service du Premier ministre. En 2006, il retrouve le cabinet McKinsey Company avant d'être nommé directeur général de la modernisation de l'État en novembre 2007 au ministère du Budget pour piloter la mise en œuvre de la révision générale des politiques publiques.

■ Jeanne-Marie PARLY

Jeanne-Marie Parly est universitaire et ancien recteur d'académie.

■ Hervé PIERRE

Voir rubrique « comité de rédaction »

■ Philippe VIAL

Agrégé et docteur en histoire, Philippe Vial est directeur scientifique de la division études et enseignement du Service historique de la Défense. Soutenue en 2008 à l'université de Paris I Panthéon-Sorbonne, sous la direction du professeur Robert Frank, sa thèse s'intitulait *La Mesure d'une influence. Les chefs militaires et la politique extérieure de la France à l'époque républicaine*. Parallèlement, il a codirigé plusieurs colloques scientifiques, en particulier consacrés aux questions politico-militaires : *Militaires en République, 1870-1962. Les officiers, le pouvoir et la vie publique en France* (Publications de la Sorbonne, 1999) ; *Les Occidentaux et la crise de Suez : une relecture politico-militaire* (à paraître en 2012 aux Publications de la Sorbonne). Il intervient régulièrement à l'École de guerre et au Centre des hautes études militaires, dans le cadre de cours magistraux comme de séminaires d'approfondissement.

LE COMITÉ DE RÉDACTION

■ Jean-René BACHELET

Né en 1944, Jean-René Bachelet a effectué une carrière militaire complète dans l'armée de terre, de 1962, où il entre à Saint-Cyr, jusqu'en 2004, où, général d'armée, il occupe les fonctions d'inspecteur général des armées. Chasseur alpin, il a commandé le 27^e bataillon de chasseurs alpins, bataillon des Glières. Comme officier général, outre de multiples commandements nationaux au plus haut niveau, il a exercé le commandement du secteur de Sarajevo dans le cadre de la FORPRONU en 1995, au paroxysme de la crise. De longue date, il a mené une réflexion de fond touchant aux fondamentaux du métier militaire en termes d'éthique et de comportements ; cette réflexion est traduite dans un certain nombre de documents dont les principaux sont « L'Exercice du métier des armes dans l'armée de terre, fondements et principes » et le « code du soldat », ainsi que dans de multiples articles et communications. Jean-René Bachelet quitte le service actif en 2004 et sert actuellement en deuxième section des officiers généraux. Il a publié *Pour une éthique du métier des armes, vaincre la violence* (Vuibert, 2006).

■ Monique CASTILLO

Diplômée de l'Institut d'études politiques de Paris, agrégée de philosophie et docteur d'État, Monique Castillo enseigne à l'université de Paris-XII. Ses principaux travaux portent sur la philosophie moderne et sur les questions contemporaines d'éthique et de politique. Elle a notamment publié *La Paix* (Hatier, 1997), *L'Europe de Kant* (Privat, 2001), *La Citoyenneté en question* (Ellipses, 2002), *Morale et politique des droits de l'homme* (Olms, 2003), *Connaître la guerre et penser la paix* (Kimé, 2005), *Éthique du rapport au langage* (L'Harmattan, 2007). Elle a fait partie en 2001-2002 d'un groupe de recherche (CHEAR-DGA) sur la gestion des crises.

■ Jean-Paul CHARNAY

Né en France, Jean-Paul Charnay passe ses jeunes années en Algérie où il étudie le droit français et musulman ; après avoir soutenu à Paris ses thèses de doctorat (lettres et sciences humaines, droit, science politique) il exerce diverses professions juridiques puis s'intéresse à la sociologie, l'histoire et la stratégie. Jean-Paul Charnay, qui a vécu plus de vingt ans au Maghreb, s'est attaché au fil du temps à multiplier les rencontres de terrain et les missions universitaires sur tous les continents où il a mené une recherche comparée sur les conflits. Après avoir créé à la Sorbonne le Centre d'études et de recherches sur les stratégies et les conflits, il préside actuellement le Centre de philosophie de la stratégie dont il est le fondateur. Islamologue reconnu, Jean-Paul Charnay a publié de nombreux ouvrages, entre autres : *Principes de stratégie arabe* (L'Herne, 1984), *L'Islam et la guerre* (Fayard, 1986), *Métastratégie, systèmes, formes et principes de la guerre féodale à la dissuasion nucléaire* (Economica, 1990), *Critique de la stratégie* (L'Herne, 1990), *Stratégie générative. De l'anthropologie à la géopolitique* (PUF, 1992), *Regards sur l'Islam. Freud, Marx, Ibn Khaldun* (L'Herne, 2003), *Esprit du droit musulman* (Daloz, 2008), *Islam profond. Vision du monde* (Éditions de Paris, 2009).

■ Patrick CLERVOY

Issu du collège militaire de Saint-Cyr-l'École puis de l'École du service de santé des armées de Bordeaux, le médecin chef des services Patrick Clervoy a été médecin d'unité

pendant quatre années au profit de régiments de la 9^e division d'infanterie de marine. Il a participé à plusieurs opérations extérieures en Afrique centrale, en Guyane et en ex-Yougoslavie. Il est aujourd'hui professeur titulaire de la chaire de psychiatrie et de psychologie clinique appliquée aux armées à l'École du Val-de-Grâce et chef du service de psychiatrie de l'hôpital d'instruction des armées Sainte-Anne à Toulon. Il est l'auteur de publications sur les thèmes du soutien psychologique des forces – *Les Psy en intervention* (Doin, 2009) – et de la prise en charge des vétérans – *Le Syndrome de Lazare. Traumatisme psychique et destinée* (Albin Michel, 2007).

■ Samy COHEN

Samy Cohen est diplômé de Sciences Po et docteur en science politique. Politiste, spécialiste des questions de politique étrangère et de défense, il a également travaillé sur les rapports entre les États et les acteurs non-étatiques et sur les démocraties en guerre contre le terrorisme. Il a enseigné au DEA de Relations internationales de l'université de Paris-I (Panthéon-Sorbonne), au master recherche Relations internationales de Sciences Po Paris et au Stanford Program in Paris. Il appartient au projet transversal « Sortir de la violence » du CERI. C'est également un spécialiste de la méthodologie de l'enquête par entretiens. Samy Cohen est l'auteur d'une douzaine d'ouvrages de science politique, dont en 2009, *Tahal à l'épreuve du terrorisme* (Le Seuil). Depuis 2007, il est membre du conseil scientifique de Sciences Po.

■ Jean-Luc COTARD

Saint-Cyrien ayant servi dans l'arme du génie, le colonel Jean-Luc Cotard a choisi de se spécialiser dans la communication après avoir servi en unité opérationnelle et participé à la formation directe de Saint-Cyriens et d'officiers en général. Il est titulaire d'une maîtrise d'histoire contemporaine, d'un DESS de techniques de l'information et du journalisme, et a réfléchi, dans le cadre d'un diplôme universitaire à l'Institut français de la presse, aux relations entre les hommes politiques et les militaires de 1989 à 1999. Il a publié des articles qui ont trait à son expérience dans les revues *Histoire et défense*, *Vauban* et *Agir*. Il a servi en Bosnie en 1992-1993, au Kosovo en 2001 (Mitrovica) et 2008 (Pristina) ainsi qu'en Côte d'Ivoire en 2005-2006. Après avoir eu des responsabilités au SIRPA-Terre, il a conseillé le général commandant la région terre Nord-Est. Il a choisi de quitter l'uniforme en 2010, à quarante-huit ans, pour créer son entreprise de communication spécialisée dans la communication de crise.

■ Benoît DURIEUX

Né en 1965, Benoît Durieux est officier d'active dans l'armée de terre. Saint-cyrien, diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris et de l'université de Georgetown (États-Unis), il a effectué l'essentiel de sa carrière au sein de la Légion étrangère, avec laquelle il a participé à plusieurs opérations dans les Balkans (1995 et 1996) et en Afrique (Somalie 1993). Après un passage à l'état-major des armées, il a été chef de corps du 2^e régiment étranger d'infanterie jusqu'à l'été 2010. Ancien auditeur au Centre des hautes études militaires (CHEM), le colonel Durieux est aujourd'hui adjoint « terre » au cabinet militaire du ministre de la Défense. Docteur en histoire, il a publié *Relire De la guerre de Clausewitz* (Economica, 2005), une étude sur l'actualité de la pensée du penseur militaire allemand. Pour cet ouvrage, il a reçu le prix *La Plume et l'Épée*.

■ Michel GOYA

Issu du corps des sous-officiers, le colonel Goya est officier dans l'infanterie de marine depuis 1990. Après dix ans d'expérience opérationnelle, il suit, en 2001, une scolarité au sein de l'Enseignement militaire supérieure scientifique et technique puis, il intègre, en 2003, le Collège interarmées de défense. Officier au Centre de doctrine d'emploi des forces terrestres, il est assistant militaire du chef d'état-major des armées de 2007 à 2009. Il dirige aujourd'hui le domaine « Nouveaux Conflits » au sein de l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM). Titulaire d'un brevet technique d'histoire, le Colonel Goya est l'auteur de *Res Militaris. De l'emploi des forces armées au XX^e siècle* (Economica, 2010), d'*Irak. Les armées du chaos* (Economica, 2008), de *La Chair et l'acier. L'invention de la guerre moderne, 1914-1918* (Tallandier, 2004), sur la transformation tactique de l'armée française de 1871 à 1918. Il a obtenu deux fois le prix de l'École militaire interarmes, le prix Sabatier de l'École militaire supérieure scientifique et technique, le prix d'histoire militaire du Centre d'études d'histoire de la Défense et le prix Edmond Fréville de l'Académie des sciences morales et politiques. Le Colonel Goya est docteur en histoire.

■ Armel HUET

Professeur de sociologie à l'université Rennes-II, Armel Huet a fondé le Laboratoire de recherches et d'études sociologiques (LARES) et le Laboratoire d'anthropologie et de sociologie (LAS) qu'il a dirigé respectivement pendant quarante ans et quinze ans. Il est aujourd'hui le directeur honoraire. Outre un master de recherche sociologique, il a également créé des formations professionnelles, dont un master de maîtrise d'ouvrage urbaine et immobilière ; il a dirigé le comité professionnel de sociologie de l'Association internationale des sociologues de langue française (AISLF). Armel Huet a développé dans son laboratoire plusieurs champs de recherche sur la ville, les politiques publiques, le travail social, les nouvelles technologies, le sport, les loisirs et les questions militaires. Il a créé des coopérations avec des institutions concernées par ces différents champs, notamment avec les Écoles militaires de Coëtquidan. Ces dernières années, il a concentré ses travaux sur le lien social. Il a d'ailleurs réalisé à la demande de l'État-major de l'armée de terre, une recherche sur la spécificité du lien social dans l'armée de terre.

■ Haïm KORSIA

À sa sortie du séminaire Israélite de France et après avoir obtenu son diplôme rabbinique en mars 1986, Haïm Korsia termine son parcours universitaire par un DEA à l'école pratique des hautes études en 2003. Jusqu'en 2004, il a été directeur de cabinet du grand rabbin de France. Actuellement, le grand rabbin Haïm Korsia est aumônier en chef des armées, aumônier en chef de l'armée de l'air, membre du comité consultatif national d'éthique, membre du comité du patrimoine culturel au ministère de la Culture, administrateur national du Souvenir français et secrétaire général de l'association du rabbinat français. Derniers ouvrages parus : *Gardien de mes frères, Jacob Kaplan* (Édition Pro-Arte, 2006), *À corps et à Toi* (Actes Sud, 2006), *Être juif et français* : Jacob Kaplan, le rabbin de la république (Éditions privé, 2005).

■ François LECOINTRE

Né en 1962, François Lecointre est officier de carrière dans l'armée de terre. Saint-cyrien, il appartient à l'armée

des Troupes de marines où il a servi comme lieutenant et capitaine au 3^e régiment d'infanterie de marine et au 5^e régiment inter-armes d'Outre-mer. Il a été engagé en Irak lors de la première guerre du Golfe (1991), en Somalie (1992), en République de Djibouti dans le cadre de l'opération Iskoutir (1991-1993), au Rwanda dans le cadre de l'opération Turquoise (1994) ainsi qu'à Sarajevo (1995), et a ensuite servi à l'état-major de l'armée de terre, au sein du bureau de conception des systèmes de forces. Il a commandé le 3^e régiment d'infanterie de marine stationné à Vannes et à ce titre le groupe tactique interarmes 2 (GTIA2) en République de Côte d'Ivoire d'octobre 2006 à février 2007. Ancien auditeur puis directeur de la formation au Centre des hautes études militaires (CHEM), il a été jusqu'à l'été 2011 adjoint « terre » au cabinet militaire du ministre de la Défense. Le général Lecointre est, aujourd'hui, commandant de la 9^e brigade d'infanterie de marine.

■ Thierry MARCHAND

Diplômé de l'École spéciale militaire de Saint-Cyr en 1987 (promotion « Général Monclar »), Thierry Marchand a choisi de servir dans l'infanterie. À l'issue de sa scolarité à l'École d'application de l'infanterie, il rejoint la Légion étrangère au 2^e régiment étranger d'infanterie (REI) de Nîmes. Il est engagé en République centrafricaine (EFAO) en 1989 et en Guyane en 1990. Il participe également comme chef de section à l'opération Daguet en Arabie Saoudite et en Irak (septembre 1990-avril 1991). Promu capitaine à l'été 1991, il est affecté pour un séjour de deux ans à Djibouti à la 13^e demi-brigade de Légion étrangère (DBLE). Au cours de ces deux années, il participe à l'opération Iskoutir en République de Djibouti puis est engagé par deux fois en Somalie (Opération *Restore Hope* en 1992 puis ONUSOM II en 1993). De retour à Nîmes en 1993, il prend le commandement de la 4^e compagnie du 2^e REI en 1994. Il sera engagé en opération à quatre reprises au cours de son temps de commandement (opération Épervier en 1994, Force de réaction rapide en Bosnie en 1995, Gabon et République centrafricaine – opération Almandin II – en 1996). En 1997, il est affecté à l'École spéciale militaire de Saint-Cyr comme officier instruction au 4^e bataillon. Il est promu chef de bataillon en 1998. Il intègre en 1999 la 113^e promotion du cours supérieur d'état-major, puis en 2000 la 8^e session du Collège interarmées de défense. À l'été 2000, il est affecté au 152^e régiment d'infanterie à Colmar en qualité de chef opérations. Il est promu au grade de lieutenant-colonel en 2001. Il sera engagé avec son régiment au Kosovo (KFOR) en 2003. Il est ensuite affecté au cabinet du ministre de la Défense entre 2003 et 2006 (cellule terre du cabinet militaire) et est promu au grade de colonel en 2005. Entre 2006 et 2008 il commande la 13^e DBLE à Djibouti. De 2008 à 2009 il est auditeur du Centre des hautes études militaires (CHEM) et de l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN). Il est ensuite affecté pour une année au Centre interarmées de concepts et de doctrines (CICDE) puis rejoint la Délégation aux affaires stratégiques en qualité de sous-directeur aux questions régionales en 2010. Il est aujourd'hui chef de la cellule « relations internationales » du cabinet militaire du ministre de la Défense.

■ Jean-Philippe MARGUERON

Dès sa sortie de l'École spéciale militaire en 1978 dans l'arme de l'artillerie, Jean-Philippe Margueron sert dans plusieurs régiments tant en métropole qu'outre-mer (5^e régiment interarmes de Djibouti). Commandant de

compagnie à Saint-Cyr (promotion Tom Morel 1987-1990), il commande le 54^e d'artillerie stationné à Hyères avant d'être responsable du recrutement pour la région parisienne et l'outre-mer au début de la professionnalisation de l'armée de terre. Il est auditeur au Centre des hautes études militaires et à l'Institut des hautes études de la Défense nationale (54^e promotion). De 2008 à 2010, général de division, il est général inspecteur de la fonction personnel de l'armée de terre. Promu général de corps d'armée, il est depuis le 1^{er} septembre 2010 général major général de l'armée de terre (MGAT)

■ Daniel MÉNAQUINE

Né en 1964, Daniel Menaouine choisit l'artillerie dès sa sortie de l'École spéciale militaire de Saint-cyr. Il sert comme lieutenant et capitaine au 58^e régiment d'artillerie. Il est engagé au Cambodge (1992-1993). Chef de B01 du 54^e régiment d'artillerie (2002-2004), il commande par la suite ce régiment stationné à Hyères, de 2007 à 2009. Ayant suivi une scolarité à l'École supérieure de commerce de Paris et se spécialisant dans le domaine des finances, il tient la fonction de chargé de mission au sein de la direction de la programmation des affaires financières et immobilière du ministère de l'Intérieur puis de chef de bureau au sein de la direction des affaires financières du ministère de la Défense. Ancien auditeur au Centre des Hautes études militaires (CHEM) et à l'Institut des hautes études de la défense nationale (IHEDN), il est aujourd'hui le chef de cabinet du général chef d'état-major de l'armée de terre.

■ Véronique NAHOUM-GRAPPE

Chercheur anthropologue à l'École des hautes études en sciences sociales (au CETSAN), Véronique Nahoum-Grappe travaille sur les formes contemporaines et sociales de la culture : le quotidien, les conduites d'excès, les rapports entre les sexes, la violence ; elle participe aux comités de rédaction de plusieurs revues parmi lesquelles *Esprit*, *Terrain*, *Communication*. Quelques ouvrages parus : *Du rêve de vengeance à la haine politique* (Buchet Chastel, 2004), *Balades politiques* (Les prairies ordinaires, mai 2005), *Vertige de l'ivresse – Alcool et lien social* (Descartes et Cie, 2010).

■ Hervé PIERRE

Né en 1972, Hervé Pierre est officier d'active dans l'armée de terre. Saint-cyrien, breveté de l'enseignement supérieur, il a suivi aux États-Unis la scolarité de l'*US Marines Command and Staff College* en 2008-2009. Titulaire de diplômes d'études supérieures en histoire (Sorbonne) et en science politique (IEP de Paris), il est l'auteur de deux ouvrages, *L'Intervention militaire française au Moyen-Orient 1916-1919* (Éd. des Écrivains, 2001) et *Le Hezbollah, un acteur incontournable de la scène internationale ?* (L'Harmattan, 2009). Ayant effectué l'essentiel de sa carrière dans l'infanterie de marine, le lieutenant-colonel Hervé Pierre a servi sur de nombreux théâtres d'opérations, notamment en Afghanistan (Kapisa en 2009, Helmand en 2011). Il est actuellement officier rédacteur des interventions du général major général de l'armée de terre.

■ Emmanuelle RIOUX

Historienne, auteur de différentes publications sur les zozous pendant la Seconde Guerre mondiale, Emmanuelle Rioux travaille dans l'édition depuis 1990. Elle a été secrétaire de rédaction à la revue *L'Histoire*, directrice de collection « Curriculum » chez Liana Levi et responsable

éditoriale à l'Encyclopaedia Universalis. Elle a également mis son savoir faire au service de la Mission pour le bicentenaire de la Révolution française, du Festival international du film d'histoire de Pessac, de l'Association pour la célébration du deuxième centenaire du Conseil d'État et des Rendez-vous de l'histoire de Blois. Elle est aujourd'hui chargée de mission auprès du général chef d'état-major de l'armée de terre et rédactrice en chef de la revue *Inflexions. Civils et militaires : pouvoir dire*.

■ François SCHEER

Né en 1934 à Strasbourg, François Scheer est diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, licencié en droit, titulaire de trois DESS (droit public, économie politique et science politique) et ancien élève de l'École nationale d'administration (1960-1962).

De 1962 à 1999, il alterne les postes en administration centrale et à l'étranger. Premier ambassadeur de France au Mozambique en 1976, il sera successivement directeur de cabinet du Président du Parlement Européen (Simone Veil) et du Ministre des Relations extérieures (Claude Cheysson), ambassadeur en Algérie, ambassadeur représentant permanent auprès des communautés européennes, secrétaire général du ministère des Affaires étrangères et ambassadeur en Allemagne. Ambassadeur de France, il a été de 1999 à 2011 conseiller international du président directeur général de Cogema, puis du président du directoire d'Areva.

■ Dider SICARD

Après des études de médecine, Didier Sicard entre dans la filière des hôpitaux de Paris : externat, internat, clinician, nomination comme praticien hospitalier. Professeur agrégé, il devient le chef de l'un des deux services de médecine interne de l'hôpital Cochin de Paris. Il créera (avec Emmanuel Hirsch) l'Espace éthique de l'Assistance publique – Hôpitaux de Paris. Par décret du président Jacques Chirac, il succède en 1999 à Jean-Pierre Changeux (qui avait lui-même succédé à Jean Bernard) à la tête du Comité consultatif national d'éthique, institution qu'il préside jusqu'en février 2008 et dont il est aujourd'hui président d'honneur. Il a notamment publié *La Médecine sans le corps* (Plon, 2002), *L'Alibi éthique* (Plon, 2006) et, avec Georges Vigarello, *Aux Origines de la médecine* (Fayard 2011). Depuis 2008, Didier Sicard préside le comité d'experts de l'Institut des données de santé.

■ André THIÉBLEMONT

André Thiéblemont (colonel en retraite), saint-cyrien, breveté de l'enseignement militaire supérieur scientifique et technique, titulaire des diplômes d'études approfondies de sociologie et de l'Institut d'études politiques de Paris, a servi dans la Légion étrangère, dans des régiments motorisés et dans des cabinets ministériels. Il a quitté l'armée en 1985 pour fonder une agence de communication. Depuis 1994, il se consacre entièrement à une ethnologie du militaire, axée sur les cultures militaires, leurs rapports au combat, aux mythes politiques et aux idéologies, études qu'il a engagées dès les années 1970, parallèlement à ses activités professionnelles militaires ou civiles. Chercheur sans affiliation, il a fondé Rencontres démocrates, une association qui tente de vulgariser auprès du grand public les avancées de la pensée et de la connaissance issues de la recherche. Sur le sujet militaire, il a contribué à de nombreuses revues françaises ou étrangères (*Ethnologie française*, *Armed Forces and Society*, *Le Débat*...), à des ouvrages collectifs et à notamment publié *Cultures et logiques militaires* (Paris, PUF, 1999).

Inflexions

civils et militaires : pouvoir dire

NUMÉROS DÉJÀ PARUS

- L'action militaire a-t-elle un sens aujourd'hui ? n° 1, 2005
- Mutations et invariants, « soldats de la paix », soldats en guerre n° 2, 2006
- Agir et décider en situation d'exception n° 3, 2006
- Mutations et invariants, partie II n° 4, 2006
- Mutations et invariants, partie III n° 5, 2007
- Le moral et la dynamique de l'action, partie I n° 6, 2007
- Le moral et la dynamique de l'action, partie II n° 7, 2007
- Docteurs et centurions, actes de la rencontre du 10 décembre 2007 n° 8, 2008
- Les dieux et les armes n° 9, 2008
- Fait religieux et métier des armes, actes de la journée d'étude du 15 octobre 2008 n° 10, 2008
- Cultures militaires, culture du militaire n° 11, 2009
- Le corps guerrier n° 12, 2009
- Transmettre n° 13, 2010
- Guerre et opinion publique n° 14, 2010
- La judiciarisation des conflits n° 15, 2010
- Que sont les héros devenus ? n° 16, 2011
- Hommes et femmes, frères d'armes ? L'épreuve de la mixité n° 17, 2011
- Partir n° 18, 2011
- Le sport et la guerre n° 19, 2012
- L'armée dans l'espace public n° 20, 2012



Inflexions

civils et militaires : pouvoir dire

À retourner à la Direction de l'information légale et administrative (DILA)
23 rue d'Estrées CS10733 75345 Paris cedex 07

Acheter un numéro, s'abonner, c'est simple :

@ En ligne :
www.ladocumentationfrancaise.fr

✉ Sur papier libre
ou en remplissant
ce bon de commande
à retourner à l'adresse ci-dessus

Où en est mon abonnement ?

@ En ligne :
abonnement@ladocumentationfrancaise.fr

☎ Téléphone 01 40 15 69 96
Télécopie 01 40 15 70 01

Bulletin d'abonnement et bon de commande

Je m'abonne à Inflexions

un an / 3 numéros (3303334100009) deux ans / 6 numéros (3303334200009)

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> France métropolitaine (TTC) 30,00 € | <input type="checkbox"/> France métropolitaine (TTC) 55,00 € |
| <input type="checkbox"/> Europe* (TTC) 33,00 € | <input type="checkbox"/> Europe* (TTC) 58,50 € |
| <input type="checkbox"/> DOM-TOM-CTOM et RP** (HT) 31,70 € | <input type="checkbox"/> DOM-TOM-CTOM et RP** (HT) 58,80 € |
| <input type="checkbox"/> Autres pays 32,50 € | <input type="checkbox"/> Autres pays 59,80 € |
| <input type="checkbox"/> Supplément avion 6,25 € | <input type="checkbox"/> Supplément avion 8,90 € |

* La TVA est à retrancher pour les pays n'appartenant pas à l'Union européenne et aux pays du Maghreb.
** RP (Régime particulier) : pays de la zone francophone de l'Afrique (hors Maghreb) et de l'Océan Indien.

Je commande les numéros suivants de Inflexions

Au prix unitaire de 12,00 € (n° 1 épuisé) livraison sous 48 heures

..... pour un montant de €
participation aux frais d'envoi (sauf abonnement) + 4,95 €
Soit un total de €

Voici mes coordonnées

☐ M. ☐ M^{me} ☐ M^{lle}

Nom : Prénom :

Profession :

Adresse :

Code postal : Ville :

Mél :

Ci-joint mon règlement de €

☐ Par chèque bancaire ou postal
à l'ordre de : Comptable du B.A.P.O.I.A. - DF
(B.A.P.O.I.A. : Budget annexe publications officielles et information administrative)

☐ Par mandat administratif (réserve aux administrations)

☐ Par carte bancaire N°

Date d'expiration : N° de contrôle
(indiquez les trois derniers chiffres situés au dos de votre carte bancaire, près de votre signature)

Date

Signature

Informatique et libertés : conformément à la loi du 6.1.1978, vous pouvez accéder aux informations vous concernant et les rectifier en écrivant au Service Promotion et Action commerciale de La Documentation française. Ces informations sont nécessaires au traitement de votre commande et peuvent être transmises à des tiers sauf si vous cochez ici ☐

Impression

Ministère de la Défense

Secrétariat général pour l'administration / SPAC Impressions

Pôle graphique de Tulle

2, rue Louis Druliolle – BP 290 – 19007 Tulle cedex

