

**CENTRE D'ETUDES EN SCIENCES SOCIALES  
DE LA DEFENSE**

**ARMEES PROFESSIONNELLES  
ET POLITIQUES DE RECONVERSION :**

**Une comparaison européenne  
( Espagne, France, Grande-Bretagne)**

W. Genieys (*CEPEL, Montpellier*),  
J. Joana (*CEPEL, Montpellier*),  
C. Koudjil (*CURAPP, Amiens*),  
A. Smith (*CERVL, Bordeaux*).

Avril 2001



## REMERCIEMENTS

La réalisation de cette enquête a donné lieu à de nombreuses rencontres qui ont ponctué notre découverte de trois armées européennes en pleine mutation. Notre reconnaissance va donc d'abord à ceux qui, en nous accordant un peu de leur temps, nous ont permis d'accéder aux personnes et aux informations nécessaires à l'avancée de nos travaux. Le colonel Guillamo, le Capitaine de Vaisseau Delbury et le Capitaine de Navio Cabrera Juega, nous ont donné nos premiers « contacts » en Espagne, tandis que le Major Ian Hopkins nous ouvrait les portes de l'ensemble du dispositif d'aide à la reconversion en Grande-Bretagne.

Un grand merci également au Centre d'études en sciences sociales de la Défense, à Pascal Vennesson, son directeur, à Sylvie Clément et Guillaume Pichard qui, tout en nous apportant un soutien logistique indispensable, nous ont prodigué confiance et compréhension.

Notre reconnaissance va bien sûr à tous ceux, militaires, fonctionnaires, civils, qui ont bien voulu se prêter à l'exercice de l'entretien et nous faire découvrir les différentes facettes de leur activité. L'observatoire social de la Défense, à Paris, nous a fournis de précieuses informations sur les aspects statistiques des politiques de reconversion et a ainsi grandement facilité l'avancée de notre recherche.

Ces remerciements ne seraient pas complets si nous ne disions pas tout spécialement notre gratitude à Jesus Martinez Paricio qui nous a accueillis à Madrid. Sa disponibilité et sa maîtrise des questions de défense ont été des atouts sans lequel ce travail n'aurait pu être mené à bien. Grâce à lui, nous sommes revenus de nos séjours dans la capitale espagnole avec des souvenirs où se mêlent sens de l'hospitalité et échanges scientifiques fructueux.

Et nous n'oublions pas Steve et Barnabé, toujours présents quand il le faut.



## INTRODUCTION

Cette étude vise à resituer dans le cadre du processus de professionnalisation qui affecte leurs Armées, les dispositifs d'aide au retour des militaires à la vie civile mis en place par trois pays européens. En comparant la situation française avec les mesures prises en Grande Bretagne et en Espagne, il s'agit d'apprécier les rapports entre professionnalisation et reconversion dans des pays disposant de traditions militaires différentes et d'une expérience de la professionnalisation plus (Grande Bretagne) ou moins (France, Espagne) anciennes. Dans cette perspective, plusieurs finalités doivent être recherchées. La première vise à rendre compte des dispositifs en vigueur dans chacun des trois pays et de leurs évolutions. La seconde se propose d'identifier les spécificités propres à chacun de ces dispositifs nationaux et les effets communs à tout processus de professionnalisation, de manière à envisager une éventuelle généralisation des résultats obtenus. La troisième enfin suppose que l'on établisse dans quelle mesure les politiques d'aide à la reconversion peuvent être un outil de gestion du passage à une Armée professionnelle.

Les précautions qu'impose une démarche comparatiste font partie des problèmes classiques de la science politique<sup>1</sup>. A des questionnements traditionnels, principalement énoncés par les tenants de la sociologie historique de l'Etat, sont venues s'ajouter plus récemment des interrogations davantage centrées sur la question de la comparaison des politiques publiques<sup>2</sup>. La nature même de notre sujet tendait à faire apparaître ces deux étapes de la réflexion sur le comparatisme en science politique comme complémentaires plutôt qu'exclusives l'un de l'autre. D'abord parce que du fait de la place que tiennent les forces armées au cœur de l'appareil administratif des Etats européens, l'explicitation de quelques-unes des spécificités propres à chacun des pays étudiés apparaissait nécessaire. Ensuite en

---

<sup>1</sup> B. Badie, G. Hermet, *Politique comparée*, Paris, P. U. F., 1990.

<sup>2</sup> P. Hassenteufel, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », in collectif CURAPP, *Les méthodes au concret*, Paris, PUF, 2000 ; A. Smith, « L'analyse comparée des politiques publiques : une démarche pour dépasser le tourisme intelligent ? », *Revue Internationale de Politique Comparée*, vol. 7, n° 1, printemps 2000, à paraître.

raison de la nécessité d'éviter les pièges du « nominalisme », consistant à établir spontanément la comparabilité de dispositifs d'action publique simplement parce qu'ils sont désignés par les mêmes termes dans différents pays<sup>1</sup> — dans le cas qui nous intéresse, les politiques d'aide au retour à la vie civile. Elle imposait que l'on précise l'objet auquel renvoient ces dispositifs et que l'on en délimite les frontières. Autant de préalables indispensables à la définition des terrains qui ont fait l'objet de cette recherche.

## **I. Espagne, France, Grande Bretagne : trois Armées en perspective comparée**

Au regard de la problématique générale de l'enquête — les rapports entre professionnalisation des Armées et politiques de reconversion — le choix des trois pays retenus, l'Espagne, la Grande Bretagne et la France, semble aller de soi. Les situations économiques comparables de trois pays membres de l'Union Européenne, tout d'abord, laissent présager une proximité quant à la manière dont y sont structurées les relations entre marché du travail civil et marché de l'emploi militaire. Ensuite, même si la Grande Bretagne se particularise par l'ancienneté de son expérience en la matière, l'abandon programmé de la conscription en France et en Espagne laisse croire à une convergence des trois situations.

Le risque est fort, cependant, d'assimiler sous un même vocable des phénomènes et des processus aux logiques distinctes. La compréhension des spécificités éventuelles des politiques militaires mises en œuvre dans les trois pays suppose donc que soient restitués les rapports qui, historiquement, lient les Armées françaises, espagnoles et britanniques à leur environnement politique et institutionnel.

### ***1. Les Armées face à l'Etat***

---

<sup>1</sup> P. Hassenteufel, « Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes », *op. cit.*, p. 5.

Plus que d'autres types de politiques publiques « civiles », les politiques militaires, et en particulier celles qui touchent à l'organisation du personnel des armées, participent directement de la définition de l'Etat. La sociologie historique a ainsi fait de l'institutionnalisation des Armées un des critères d'identification des processus de construction que connaissent les différents Etats d'Europe Occidentale. Sur ce point, la Grande Bretagne, la France et l'Espagne renvoient à des processus historiques nettement distincts. Ces divergences relèvent d'abord des trajectoires historiques distinctes qu'ont connu les trois Etats.

L'opposition entre le modèle de « sous-étatisme » que constitue la Grande Bretagne, et celui de « forte étatisme » incarné par la France est bien connue<sup>1</sup>. Les contraintes spécifiques qui découlent, pour les monarques français et britanniques, du nécessaire contrôle du territoire sur lequel ils prétendent exercer leur autorité, contribuent à donner des formes très différentes aux structures étatiques de part et d'autre de la Manche. La constitution d'une Armée permanente, et d'un appareil administratif important et fortement structuré<sup>2</sup>, répond en France au souci des rois capétiens de s'imposer face aux seigneurs féodaux. En Grande Bretagne, la rapidité avec laquelle le pouvoir royal voit son autorité reconnue sur son territoire, limite l'essor d'une structure étatique<sup>3</sup> et retarde la constitution de l'Armée qui reste centrée autour d'une Marine de Guerre.

Par rapport à l'opposition quasi idéale-typique qu'offrent les cas français et britannique, la trajectoire de l'Etat espagnol apparaît plus désordonnée<sup>4</sup>. Au sortir de la *Reconquista*, le Royaume de Castille fonde d'abord l'essor de son administration sur la mobilisation des ressources financières que lui fournit l'exploitation des richesses naturelles de ses possessions américaines. Dans cette perspective, un appareil militaire important est développé. Les usages qui en sont faits sont cependant nettement distincts de ceux de l'Etat absolutiste en France. D'abord parce que plus qu'un outil d'affirmation de l'autorité du monarque sur l'aristocratie, l'Armée exprime la permanence, au cœur même de l'Etat, du pouvoir de la noblesse espagnole qui l'encadre. Ensuite parce que cet appareil étatique se heurte aux

---

<sup>1</sup> B. Badie, P. Birnbaum, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1982, p. 173 et s.

<sup>2</sup> N. Elias, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975.

<sup>3</sup> Sur l'enjeu que représente la délimitation et le contrôle d'un territoire national dans la construction étatique, voir S. Rokkan, « Cities, States and Nations : a dimensional Model for the Study of Constrats in Development », in S. Eisenstadt, S. Rokkan, eds., *Building States and Nations*, Beverly Hills, Sage, 1973, t. 1, pp. 73-96.

<sup>4</sup> P. Anderson, *L'Etat absolutiste*, Paris, Maspero, 1978, t. 1, p. 62.

vellités politiques de certaines périphéries. Le conflit armé de 12 ans qui, à partir de 1640, oppose l'Etat castillan à la Catalogne, atteste des limites de l'Etat absolutiste. Alors que les richesses venues des Amériques s'épuisent et que les coûts d'entretien de l'appareil étatique et militaire imposent à l'Etat castillan d'étendre son monopole fiscal sur la péninsule, il se heurte à la résistance d'une périphérie armée grâce aux ressources qu'elle tire de son commerce en Méditerranée<sup>1</sup>. Au-delà même de ces aspects économiques, des déterminants culturels confortent en Espagne une dissociation du processus de construction étatique, initiée par la Castille, et du processus de construction nationale qui reste problématique<sup>2</sup>. Au lendemain des guerres napoléoniennes, les volontés d'imposition d'un appareil étatique centralisé se heurtent encore à la délégitimation dont pâtissent les élites politiques qui en sont porteuses, du fait de leur compromission avec l'envahisseur français. Dans cette perspective, l'exaltation de l'Armée comme vecteur d'unification nationale ne trouve un équivalent que dans le rejet dont elle fait l'objet au sein des périphéries qui s'opposent au pouvoir de l'Etat.

La portée de ces éléments d'ordre historique sur les phénomènes contemporains qui nous intéressent ne doit pas être surestimée. Ils participent cependant de la délimitation du contexte dans lequel les politiques militaires que nous étudierons se déploient. D'abord parce que les logiques de constitution d'un sentiment national influent directement sur les perceptions que les acteurs ont du service national et des enjeux qui s'y attachent, et donc sur leurs visions du processus de professionnalisation. Ensuite, parce que les structures de l'appareil étatique agissent sur ces politiques militaires. Les personnels des armées apparaissent tributaires de dynamiques plus générales qui affectent l'administration dans son ensemble et ses personnels. De part les règles qui leur sont appliquées d'abord, le statut juridique appliqué aux militaires reprenant dans certains cas certains des aspects de celui qui est attribué aux fonctionnaires dans leur ensemble. En raison, ensuite, de la perméabilité de certaines politiques militaires à des politiques mises en œuvre par l'Etat pour l'ensemble de ses personnels : les politiques de gestion des effectifs militaires ne se posent certainement pas de la même façon dans un pays comme la Grande Bretagne, caractérisé par un faible essor de la fonction publique, et dans un Etat comme la France. Du fait, enfin, des répercussions des modes de gestion et d'organisation de l'administration dans les trois pays. Dans le cadre de l'Etat

---

<sup>1</sup> W. Genieys, *Les élites espagnoles face à l'Etat. Changements de régimes politiques et dynamiques centre-périphéries*, Paris, L'harmattan, 1997, p. 32 ets.

<sup>2</sup> J. J. Linz, « State building and Nation building », *European Review*, vol. 1, n° 4, 1993, pp. 355-369.

autonomiste espagnol, l'Armée apparaît comme le dernier bastion d'une administration étatique qui s'est vue dépossédée, depuis la transition démocratique, d'un nombre croissant de ses prérogatives, y compris de nature régaliennne, au bénéfice des communautés autonomes.

## ***2. Pouvoir militaire et pouvoir civil***

Le deuxième préalable nécessaire à une juste appréciation des trajectoires de professionnalisation des Armées dans les trois pays qui nous intéressent réside certainement dans l'analyse des rapports entre pouvoir civil et pouvoir militaire durant la période contemporaine. Sur ce point, la France, l'Espagne et la Grande Bretagne ont connu des expériences historiques nettement distinctes.

La Grande Bretagne offre certainement l'exemple le plus achevé de relations pacifiées entre pouvoir civil et pouvoir militaire. Au cœur du compromis entre les barons et le Roi qui fonde la mise en place des institutions parlementaires à partir du XIII<sup>e</sup> siècle, l'Armée est soigneusement maintenue en dehors de la vie politique à travers les siècles. Si l'on excepte la période la Révolution de 1688 et de ses suites, elle ne constitue guère un acteur dans les processus qui conduisent à la mise en place du système politique britannique contemporain. La question de son contrôle par le pouvoir civil est rabattue sur le problème plus général du droit de regard des parlementaires sur la politique de défense définie par le gouvernement, mais ne constitue pas un problème en soi.

L'enjeu que représentent les rapports entre pouvoir civil et pouvoir militaire est nettement plus fort en ce qui concerne la France et la Grande Bretagne. Depuis le dernier quart du XIX<sup>e</sup> siècle, l'attitude du pouvoir républicain vis-à-vis de ses militaires, et réciproquement, est une question que tous les régimes politiques français ont eu à affronter. Alors que la III<sup>e</sup> République se réconcilie avec son Armée, l'affaire Dreyfus vient réactiver une méfiance qui puise sa source dans l'expérience du Second Empire et de l'épisode Boulangiste<sup>1</sup>. Même si l'évolution du recrutement de ses officiers montre que l'institution militaire, plus encore que la fonction publique civile, incarne l'idéal méritocratique exalté par le régime<sup>2</sup>, les élites républicaines s'interrogent sur sa fidélité politique. Neutralisée sur le plan

---

<sup>1</sup> J. Hélie, « L'arche sainte fracturée », in P. Birnbaum dir., *La France de l'affaire Dreyfus*, Paris, Gallimard, 1994, p. 229.

<sup>2</sup> W. Serman, *Les officiers français dans la nation (1848-1914)*, Paris, Aubier, 1982, p. 7 et s.

électoral par une loi de 1872, qui retire aux militaires leur droit de vote, l'Armée reste suspectée de tentations subversives. Les conditions d'accès au pouvoir du général de Gaulle en 1958, puis le putsch d'Alger en 1961 prolongent cette suspicion jusqu'à la période contemporaine. Et elle n'est pas sans répercussion sur la définition des politiques militaires. La crainte du césarisme vient ainsi relayer l'attachement à l'idéal du citoyen en armes pour justifier le maintien du régime de la conscription. Le lien Armée-Nation devient ainsi un enjeu, partagé par les représentants de la hiérarchie militaire et du pouvoir civil, qui pèse sur le débat du passage à une Armée professionnelle et focalise les attentions une fois celui lancé à partir de 1996<sup>1</sup>.

« L'ère des pronunciamientos », qui voit se succéder 43 coups d'Etat militaires de 1823 à 1876 marque l'érection de l'Armée en arbitre de la vie politique espagnole. Proches des libéraux et défendant un pouvoir madrilène affaibli, les auteurs de ces coups d'Etat vont peu à peu s'identifier aux intérêts des conservateurs, suscitant la méfiance du mouvement républicain naissant<sup>2</sup>. De 1876 à 1923, un « pacte » de non-agression lie la monarchie parlementaire aux militaires qui s'abstiennent de toute intervention politique. Mais les élites politiques qui se succèdent dans les chambres perdent toute légitimité du fait de leur détournement du droit de suffrage et de la nature représentative du régime qui aboutit à interdire toute alternance politique réelle. A partir de 1923, le Général Primo de Rivera établit un régime autoritaire avec le soutien de la bourgeoisie industrielle, notamment catalane, et des élites sociales traditionnelles auxquelles il donne des garanties quant au maintien du régime de la propriété foncière. Porté au pouvoir pour renouveler la classe politique nationale, Primo de Rivera échoue et perd l'appui de ses soutiens sociaux<sup>3</sup>. Le franquisme viendra à son tour confirmer le rôle d'arbitrage politique dévolu à l'Armée espagnole. Résolument réactionnaire, le nouveau régime vise avant tout à rassurer les élites traditionnelles dont les intérêts ont été mis en cause par les initiatives du régime républicain<sup>4</sup>. Face à un Etat à l'autorité affaiblie, l'Armée s'érige en gardien de l'ordre social et politique. La reprise d'une politique d'isolationnisme international, qui avait déjà maintenu l'Espagne en dehors du premier conflit mondial, lui permet de se consacrer entièrement au maintien de la stabilité intérieure. Même si à partir des années 1960 les militaires s'effacent devant

---

<sup>1</sup> B. Boene, « L'avenir du lien Armée-Nation : deux scénarios », *Champs de Mars*, n° 5, 1999, p. 53-70.

<sup>2</sup> G. Hermet, *Aux frontières de la démocratie*, Paris, P. U. F., 1983, p. 110.

<sup>3</sup> W. Genieys, *Les élites espagnoles face à l'Etat*, op. cit., p. 99 et s.

<sup>4</sup> G. Hermet, *Aux frontières de la démocratie*, op. cit., p. 147-148.

de nouvelles élites politico-administratives produites par le régime franquiste<sup>1</sup>, ils restent considérés comme des acteurs potentiels de la vie politique. Le rythme des réformes que connaît l'Armée espagnole après la transition démocratique s'accompagne de précautions justifiées par la volonté de ne pas provoquer de réaction violente de sa part<sup>2</sup>. La tentative de coup d'Etat du Général Tejero en 1982 montre l'incertitude qui entoure encore la question du contrôle de l'Armée par le pouvoir civil au début des années 1980.

Garder à l'esprit les spécificités de la structure des Etats qui nous intéressent et des rapports entre civils et militaires qui s'y déploient apparaît d'autant plus nécessaire dès lors que l'on aborde la reconversion des militaires sous l'angle des politiques qui la fondent.

## **II. De la reconversion aux systèmes d'aide à la reconversion**

Distinguer reconversion et système d'aide au retour à la vie civile ne renvoie pas seulement à un jeu sémantique ou à une coquetterie rhétorique. Il s'agit bien, ce faisant, de définir l'approche choisie pour cette étude. Elle vise principalement à décrire et évaluer, dans une perspective politologique, les politiques publiques mises en œuvre par les Armées européennes en vue d'assurer la reconversion de leurs personnels.

La question de la reconversion a déjà fait l'objet de nombreuses études. Un examen des modalités par lesquelles les enjeux de la reconversion ont été abordés est un préambule nécessaire à la définition des spécificités de la recherche qui est ici envisagée.

### ***1. Les enjeux de la reconversion des militaires***

---

<sup>1</sup> J.-F. Daguzan, *Les forces armées espagnoles du franquisme à la démocratie (1936-1986)*, Paris, Fondation pour les études de la défense nationale, dossier n° 12, dec. 1986, p. 56 et s.

<sup>2</sup> B. Labatut, *Renaissance d'une puissance ? Politique de défense et réforme militaire dans l'Espagne démocratique*, Paris, Economica, 1993, p. 271.

Le thème de la reconversion est abordé en sociologie dans le cadre d'études consacrées à la mobilité professionnelle des salariés. La promotion de questionnements autour de cette dernière correspond à une évolution marquante de la sociologie du travail. Confrontés à la montée du chômage aux Etats-Unis et dans les pays européens, les sociologues sont passés, à partir des années 1960-1970, de problématiques centrées sur les professions à des interrogations tournant davantage autour des transformations des modes d'accès aux emplois et aux phénomènes d'exclusion qu'elles génèrent. La notion de marché du travail a ainsi émergé dans leurs travaux, rejoignant partiellement les préoccupations des économistes<sup>1</sup>. Il s'est agi dès lors d'expliquer, par des facteurs d'ordre sociologique, les modes de structuration de ce marché de l'emploi, une dichotomie majeure en la matière consistant à distinguer entre marché interne, regroupant les emplois ou les perspectives d'emploi au sein d'une même entreprise ou organisation, et le marché du travail externe<sup>2</sup>. Mobilité professionnelle et marché de l'emploi ont notamment été liés par des travaux qui se sont appliqués à caractériser des segments de ce marché en fonction des formes de mobilité (entre entreprises ou entre occupations au sein d'une même entreprise) qui caractérisent leurs salariés. Dans cette perspective, la particularité des grands services bureaucratiques, comme la police ou l'Armée, caractérisés par une forte fermeture vis-à-vis du marché externe, mais aussi par une nette discontinuité d'occupation de leurs personnels, a été soulignée<sup>3</sup>.

Dès lors, la reconversion des militaires a été analysée sous un angle d'étude mettant l'accent sur les facteurs d'ordre sociologique qui structurent les modalités par lesquelles ces derniers investissent le marché du travail externe et y trouvent, ou n'y trouvent pas, un emploi. Les enquêtes sur la reconversion du personnel menées récemment sur l'initiative du C2SD se situent dans cette tradition d'analyse.

Une première manière d'envisager la question de la reconversion vise à interroger les congruences éventuelles entre les savoir-faire acquis par les militaires durant leur période d'activité et ceux qui sont susceptibles de leur assurer un emploi sur le marché civil. Analysant le cas des EVAT, pour qui la brièveté de leur engagement mais aussi l'importance de leurs effectifs au sein de la future Armée professionnelle font de leur reconversion un enjeu majeur, F. Kogut-Kubiak, E. Sulzer, B.

---

<sup>1</sup> Sur ce passage de la sociologie des professions à la sociologie du travail, voir C. Dubar, *La socialisation. Construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Colin, 1991, p. 177 et s.

<sup>2</sup> P. B. Doeringer, M. J. Piore, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, Heath, 1971

<sup>3</sup> Stinchcombe A. L., « Social Mobility in Industrial Labor Markets », *Acta Sociologica*, vol. XXII, n° 3, pp. 217-245.

Tabuteau et M. Vogel ont avancé la « notion de carrière militaro-civile »<sup>1</sup>. Pour les auteurs, les chances d'une reconversion réussie pour les EVAT sont liées à la nécessité d'atténuer la rupture entre vie militaire et vie civile, en dotant les personnels de savoir-faire et de compétences mobilisables sur le marché de l'emploi. Il en découle une double responsabilité pour l'institution militaire, qui doit assurer l'acquisition de ces savoir-faire et leur diversification en tenant compte des attentes des futurs employeurs. Même si une telle approche permet d'avancer des propositions séduisantes, elle ne va pas sans poser problème. Le principal est certainement l'absence de toute sociologisation de la question de la reconversion et des rapports entre marché du travail militaire et marché du travail civil. La lisibilité et la transférabilité des savoir-faire acquis par les EVAT dans le cadre de leur spécialité sont plus postulées que démontrées par les auteurs. Sur le plan des règles managériales, de tels savoir-faire peuvent constituer effectivement une ressource. Mais il n'est pas certain que leur acquisition par les personnels améliore leur reconversion dès lors que ces personnels, mais également leurs employeurs potentiels, n'en ont pas forcément conscience. Concevoir la reconversion comme la prolongation, avec un employeur civil, de la relation d'échange entre offre et demande de savoir-faire dans laquelle étaient impliqués les EVAT jusque-là, tend à minorer de manière excessive la rupture que peut représenter la reconversion pour ces derniers<sup>2</sup>. Si une telle étude peut éventuellement faire comprendre pourquoi les compétences acquises dans les spécialités de combat peuvent constituer une ressource pour des personnels exerçant ensuite une activité civile, elle ne montre pas en quoi cette acquisition peut permettre à d'anciens EVAT de convaincre un employeur de les embaucher.

C'est une autre approche des questions de reconversion qu'offrent les deux enquêtes menées par S. Dufoulon, J. Saglio et P. Trompette<sup>3</sup>. Adoptant une perspective anthropologique, les auteurs ont montré que pour les marins qu'ils étudient, apprentissage technique et apprentissage social sont indissociables. L'identité professionnelle des personnels est en effet tributaire d'une mémoire qui

---

<sup>1</sup> F. Kogut-Kubiak, E. Sulzer, B. Tabuteau et M. Vogel, *La reconversion des EVAT : les savoir-faire acquis dans les spécialités de combat*, Documents du C2SD, 1998, p. 14.

<sup>2</sup> O. Benoit-Guilbot et J.-V. Pfirsch ont montré que la question de la reconversion est très diversement abordée par les EVAT, en particulier selon qu'ils ont, ou n'ont pas, eu une expérience du chômage, avant leur engagement (O. Benoit-Guilbot, J.-V. Pfirsch, *La décision d'engagement volontaire des militaires du rang : l'Armée de terre*, Paris, Les Documents du C2SD, 1998, p. 53.

<sup>3</sup> S. Dufoulon, J. Saglio et P. Trompette, *La mémoire de la mer. Mobilités des hommes et capitalisation des savoirs sur un bâtiment de combat*, C2SD, 1997 ; *L'influence des métiers et des cultures professionnelles militaires sur les stratégies de reconversion : deux études de cas*, Les documents de C2SD, 1998.

transcende les différentes spécialités du bord<sup>1</sup>. Dès lors, ces auteurs mettent l'accent sur une dimension culturelle qui ne se résume pas aux seuls savoir-faire et compétences dont l'acquisition et l'exercice sont souvent indépendantes de la volonté des intéressés et seulement régis par les nécessités du service. Là où les travaux antérieurs tendaient à minorer la coupure entre activité militaire et activité civile, les trois auteurs insistent au contraire sur l'hétérogénéité des marchés de l'emploi civil et militaire. La réussite de la reconversion ne repose plus simplement sur une mise en adéquation, une « traduction », entre savoir-faire acquis dans le cadre du service et savoir-faire requis par les employeurs. Elle implique plutôt un véritable processus d'acculturation à une relation d'emploi inédite pour les acteurs concernés, tant en ce qui concerne les qualités valorisées, que la définition des termes de l'échange entre salarié et employeur, le déroulement de la carrière, etc... Les enjeux s'en trouvent dès lors profondément modifiés, notamment en ce qui concerne la contribution que l'institution militaire peut apporter à la bonne reconversion de ses personnels. Souligner la rupture culturelle qu'implique la reconversion pour les personnels ne dit rien des effets potentiels des initiatives prises par les armées, en l'occurrence la Marine, sur la réussite de leur entrée sur le marché du travail civil. Même si ce n'est pas là le propos de l'étude en question, la réussite ou l'échec de la reconversion apparaît ainsi comme une fatalité, plus liée aux qualités personnelles des acteurs concernés — qualités qui sont d'ailleurs davantage définies en termes psychologiques que sociologiques<sup>2</sup> — qu'à d'éventuelles initiatives de ce type.

Sylvain Broyer, tout en centrant lui aussi sa recherche sur les représentations que les militaires se font du marché du travail civil et de leur éventuelle entrée sur celui-ci<sup>3</sup>, revient sur cet « oubli » de la dimension organisationnelle des phénomènes de reconversion. Il interroge en effet l'adéquation entre les stratégies de reconversion mises en œuvre par des EVAT et les dispositifs, essentiellement au niveau régimentaire, mis en place depuis le début des réformes de professionnalisation de

---

<sup>1</sup> S. Dufoulon, J. Saglio et P. Trompette, *La mémoire de la mer, op. cit.*, p. 61.q

<sup>2</sup> De manière caractéristique, les auteurs concluent leur enquête par une question qui révèle la faible marge de manoeuvre qu'ils sont prêts à reconnaître aux organismes en charge de la reconversion et de la gestion du personnel militaire dans leur ensemble. La réussite d'un retour dans la vie civile leur apparaît liée à des facteurs antérieurs à l'entrée dans l'Armée : « Ce constat amène à constater un relatif paradoxe que l'on peut présenter de manière caricaturale : pour avoir des gens qui se reconvertissent facilement, ne vaut-il pas mieux engager des gens qui s'intègrent bien ? » (S. Dufoulon, J. Saglio et P. Trompette, *L'influence des métiers et des cultures professionnelles militaires...*, *op. cit.*, p. 105).

<sup>3</sup> L'auteur se place d'emblée dans le prolongement des enquêtes menées sur la marine par S. Dufoulon et alii (*Ibid.*, p. 17).

l'Armée de terre. Il souligne ainsi l'inadaptation des structures en charge de la reconversion au sein du Premier Régiment d'Infanterie, tenant à la fois à la forte indépendance des candidats vis-à-vis des institutions censées les aider, et aux éventuelles contradictions entre leurs attentes et les prestations offertes. Même si la dimension microsociologique de ce travail, qu'elle a en commun avec les études précédemment citées, est ponctuellement atténuée<sup>1</sup>, elle ne va pas sans poser problème. La définition des enjeux de la reconversion autour des rapports des personnels aux instances en charge de celle-ci au plan régimentaire en fait tout l'intérêt, mais elle en constitue aussi la principale limite. En analysant les rapports entre structures nationales de gestion des personnels et structures locales sur le seul mode de la contrainte, en ciblant les décalages entre attentes, ou besoins, des candidats à la reconversion et prestations fournies par les instances régimentaires, elle n'offre qu'une vision partielle des enjeux des politiques de reconversion. Elle incite ainsi à n'envisager comme correctifs possibles aux dysfonctionnements observés que des propositions conçues sur le mode du « *small is beautiful* », visant à accroître les capacités des organes locaux en charge de la reconversion, des candidats au départ ou des organismes et entreprises qui structurent localement le marché du travail civil. Si les phénomènes qui sont ainsi désignés sont certainement tout à fait pertinents, on ne peut postuler a priori qu'ils sont les seuls à influencer sur la mise en œuvre des politiques de reconversion des armées.

## ***2. La reconversion comme objet de politiques publiques***

Il apparaît excessif de circonscrire les enjeux de la reconversion au seul face à face entre des impératifs de gestion et des dispositifs propres à l'institution militaire d'une part, et des stratégies de retour à la vie civile, plus ou moins marquées par leur identité professionnelle, dont les candidats à la reconversion seraient les porteurs. Si les significations que les candidats au retour à la vie civile affectent à la reconversion peuvent être problématiques, rien ne permet de penser que celles que lui attribuent les différentes instances qui interviennent dans sa gestion au plan national sont plus claires. Sylvain Broyer le note, évoquant à la fois les transformations que suscite la professionnalisation de l'Armée quant au statut accordé à la reconversion dans la gestion des personnels, et les diverses

---

<sup>1</sup> La référence aux contraintes qu'impose aux structures régimentaires le refus de la DPMAT d'autoriser la mutation des EVAT, qui pourrait présenter une alternative à la rupture du contrat pour la gestion des flux de personnel au sein des unités, est ici un élément intéressant (*Ibid.*, p. 103-104).

justifications — la reconversion, outil de gestion des flux ou conséquence de la relation particulière qui s’instaure entre l’institution militaire et ses serviteurs ?<sup>1</sup> — qui accompagnent sa mise en œuvre. Il apparaît donc dangereux de vouloir opposer des EVAT en proie aux doutes et aux contradictions et une administration militaire qui gérerait celle-ci de manière purement mécanique et homogène.

En outre, une telle approche ne permet pas de rendre compte des disparités observables entre les initiatives prises par les trois Armées en la matière. Les travaux microsociologiques que nous avons cités précédemment font du degré d’identification des personnels à la culture propre à l’institution militaire l’élément explicatif de la plus ou moins grande réussite de leur reconversion. Des études comparatistes ont été menées sur la perception que les officiers des Armées européennes ont des valeurs militaires. Elles montrent une forte proximité culturelle entre les situations française, espagnole et britannique, caractérisées par un même attachement à la spécificité militaire et une conscience forte des disparités entre marché du travail militaire et marché du travail civil<sup>2</sup>. Les traitements différents accordés à la question de la reconversion dans les trois pays ne sauraient donc être interprétés comme les simples reflets de spécificités culturelles que l’on retrouve à l’identique dans les trois cas.

Dès lors, on se propose d’aborder la question de la reconversion des militaires en terme de politique publique. Au travers de ce dernier vocable, il s’agit de désigner l’ensemble des dispositifs développés en vue d’assurer le retour à la vie civile de ces personnels et leur évolution dans le cadre du passage à une Armée de métier<sup>3</sup>. Dès lors, il conviendra tout d’abord de rendre compte des modes de gestion de cette reconversion, en analysant les différentes dispositions juridiques, statutaires, institutionnelles mises en œuvre. Ensuite, ce sont les effets de ces modes de gestion sur le reclassement des militaires dans la vie civile qui seront analysés.

---

<sup>1</sup> (*Ibid.*, p. 46).

<sup>2</sup> Les trois critères concernent le fonctionnement bureaucratique de l’Armée, la place accordée à la discipline et le degré plus ou moins communautaire des relations entre l’institution et les personnels, ou les personnels entre eux. (J. L. Soeters, « Valeurs militaires, valeurs civiles : vers le soldat communicateur », in B. Boëne, C. Dandeker, *Les armées en Europe*, Paris, La Découverte, 1998, p. 273 et s.

<sup>3</sup> Nous reprenons ici la définition très large des politiques publiques proposée par P. Muller et Y. Surel (*L’analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrestien-Clefs, 1998, p. 13).

Mais au-delà des dispositifs concrets d'action et de leur fonctionnement, l'appréciation des rapports entre professionnalisation et reconversion suppose aussi que soit prises en compte les modalités sociales et politiques par lesquelles la reconversion est érigée en problèmes publics dans le cadre de la professionnalisation des Armées. Sauf à postuler un lien fonctionnel et systématique entre professionnalisation et aménagement de la reconversion — ce qui est davantage une interrogation qui sous tend la recherche qu'un de ses postulats de travail — on ne peut se contenter d'une mise en parallèle, *ex nihilo*, des différents mécanismes juridico-institutionnels qui fondent la mise en œuvre des politiques de reconversion. Une simple comparaison terme à terme des dispositifs de reconversion, et éventuellement de leur efficacité, ne dit rien en effet de l'évolution du statut accordé à la reconversion à mesure que les armées s'orientent vers la professionnalisation. Elle ne nous renseigne pas non plus sur l'importance, plus ou moins forte, accordée à cette question de la reconversion dans les trois Armées nationales qui nous intéressent. Dès lors, les politiques de reconversion, leurs rapports avec les initiatives de professionnalisation ne sont compréhensibles que si on les situe par rapport à l'ensemble des politiques du personnel qui y sont appliquées.

### **III. Les enjeux d'une approche comparée**

Deux dimensions de la démarche d'analyse ici choisie méritent à ce stade d'être explicitées : les enjeux d'une approche comparatiste et les problèmes de la gestion des temporalités propres aux dispositifs nationaux qui seront étudiés.

#### ***1. Le recours au comparatisme***

Même si la mise en œuvre d'une démarche de comparaison internationale constitue une des exigences imposées par la formulation du mandat auquel la présente enquête répond, il n'est pas inutile d'explicitier les contraintes et les perspectives du recours à cette méthode. C'est en tout en cas un moyen de préciser les questions qui pourront être posées et dont la résolution présidera au développement de la recherche.

Peut-être est-il plus aisé, pour éviter d'éventuels malentendus, de commencer par exposer ce que cette étude n'est pas et n'entend pas être. Le premier parti pris de ce travail a été de choisir comme élément de comparaison avec la situation française les dispositifs mis en place en Grande - Bretagne et en Espagne. Pour autant, il ne s'agit pas de rechercher dans l'un de ces pays un modèle à imiter ou un étalon permettant d'évaluer d'éventuels retards ou écarts par rapport à un mode d'organisation idéal des dispositifs de retour à la vie civile d'une Armée professionnalisée. La précision n'est pas vaine dans la mesure où ce type de travers a été abondamment critiqué, notamment chez les comparatistes anglo-saxons<sup>1</sup>. Même si les transformations qui affectent les Armées européennes, et en particulier celles des trois pays analysés ici, présentent des points communs, leur mise en parallèle ne signifie pas que l'on s'attende à ce qu'elles suivent des développements similaires, obéissant à des trajectoires linéaires et univoques. Que des motifs identiques — restrictions budgétaires consécutives à la guerre froide, nécessités d'accroître les capacités de projection des armées — soient invoqués pour justifier les transformations qui affectent ces trois Armées depuis le début des années 1990, ne doit pas faire préjuger des convergences, mais aussi des disparités, qui marquent les dispositifs concrets découlant de ces transformations.

C'est donc une démarche interprétative<sup>2</sup> qui sera ici privilégiée. Plutôt que de ne voir dans les transformations des trois Armées étudiées que les manifestations, décalées dans l'espace et le temps, de phénomènes politiques ou sociaux plus globaux, elle suppose une attention aux spécificités propres à chacune d'entre elles, aux voies particulières choisies pour réaliser ces transformations, aux phénomènes qui, dans chaque pays, peuvent en expliquer la configuration, etc... L'objectif est de resituer chaque situation nationale dans sa singularité, en dégagant des traits significatifs qui en font l'originalité. Il s'agit dès lors pour l'observateur de comprendre et d'interpréter le comportement des acteurs sociaux, les dispositifs institutionnels au sein desquels ils s'investissent et les significations qu'ils leur attribuent, en fonction du contexte propre à chaque pays. Si une telle démarche apparaît à même d'éviter toute globalisation hâtive quant aux phénomènes observés, elle ne doit pas pour autant constituer une renonciation à toute généralisation des résultats obtenus. Même si elle peut apporter des données utiles par son contenu descriptif, cette collecte d'informations ne saurait à elle seule résumer les bénéfices qui peuvent en être attendus. Au-delà du dénombrement des

---

<sup>1</sup> B. Badie, *Le développement politique*, Paris, Economica, 1988.

<sup>2</sup> Pour un exposé des spécificités de cette approche, voir C. Tilly, "Clio et Minerve" (1970), in P. Birnbaum, F. Chazel dir., *Théorie sociologique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1975, p. 571.

points communs et divergences entre les différents terrains observés, la comparaison implique en effet que soit identifiés les mécanismes qui peuvent faciliter la compréhension des disparités ou proximités observables<sup>1</sup>. Elle doit ainsi permettre de mettre en avant des facteurs précis dont le jeu, commun ou dissemblable d'une situation nationale à l'autre, peut rendre compte des configurations particulières prises par l'objet étudié dans chaque situation observée.

## ***2. Que faire de la dimension diachronique des politiques militaires ?***

Un des enjeux supplémentaires de la mise en œuvre d'une approche comparatiste des dispositifs de reconversion des militaires tient à la gestion par le chercheur des temporalités propres au phénomène étudié dans chacun des pays retenus. Si l'investissement dans un processus de professionnalisation a été un élément déterminant dans la définition des terrains d'enquête, un tel parti pris impose des précautions. Si du fait de l'antériorité de son expérience, la Grande Bretagne peut permettre d'apprécier les effets de cette professionnalisation sur les dispositifs de reconversion, il convient de rester prudent. Comme on l'a évoqué dans la section précédente, un des dangers majeurs de l'approche comparatiste consiste à ériger un pays en modèle au nom de son statut de « précurseur », au regard duquel chaque situation nationale est abordée en terme de retard, ou de rattrapage de ce retard. Il serait donc vain, en se focalisant sur la suppression de la conscription, de vouloir assimiler d'emblée les mesures et problèmes qui accompagnent celle-ci dans l'Armée britannique des années 50 - 60 d'une part, et dans les Armées espagnoles et françaises des débuts et du milieu des années 1990.

La manière dont ces temporalités différentielles peuvent être intégrées à l'analyse, et n'être plus des contraintes mais des ressources pour le chercheur, mérite donc d'être explorée. Refuser, au nom d'une apparente similitude de processus, de mettre en parallèle des périodes différentes ne doit pas impliquer, bien au contraire, que soit gommée toute dimension historique. Mais ici aussi, le détour par l'histoire se doit d'être contrôlé. Restituer les phénomènes contemporains dans une perspective diachronique n'implique pas que l'on attribue forcément à l'histoire des vertus explicatives supérieures à celles que présenterait la prise en compte de facteurs synchroniques<sup>2</sup>. Il ne s'agit pas en l'occurrence pour l'observateur de

---

<sup>1</sup> B. Badie et G. Hermet, *Politique Comparée*, Paris, Presses Universitaires de France, 1990, p. 90.

<sup>2</sup> Sur ce point, voir P. Favre, « Pour une évaluation plus exigeante des fondements de la socio-histoire

vouloir trouver dans la genèse d'une politique particulière les éléments qui permettraient de rendre compte des diverses configurations qu'elle prend à la période contemporaine, faisant ainsi de l'étude du passé le vecteur par excellence d'une compréhension du présent.

Les attentes que l'on peut formuler à l'endroit du détour ponctuel par l'histoire pour la compréhension des modes de gestion des dispositifs de retour à la vie civile des militaires sont de deux ordres. Il s'agit d'abord d'évaluer la persistance du passé, sans surévaluer le poids de celui-ci, mais en mettant le chercheur à même d'apprécier les éléments de continuité qui peuvent peser sur les représentations et les pratiques mobilisées par les acteurs à la période contemporaine. Le second atout de ce détour, proche de celui qu'offre la démarche comparatiste, est de donner l'occasion au politiste de soumettre les catégories d'analyse qu'il mobilise à une décontextualisation qui lui permet d'en apprécier la portée. Les processus, règles, jeux entre variables que le chercheur met en évidence peuvent ainsi être évalués au regard de situations historiques différentes, révélant leur constance au-delà des contextes différents, mais aussi parfois leur extrême dépendance à l'égard de situations pour l'analyse desquelles ces catégories ont été élaborées.

#### **IV. Les modalités de la recherche**

Dès lors, l'appréciation des rapports entre professionnalisation des Armées et politiques d'aide à la reconversion des militaires impose que soient clairement délimités, sur le plan diachronique et synchronique, les terrains que l'on se propose d'explorer.

Le refus d'ériger en modèle « étalon » le cas britannique, au nom de sa seule antériorité historique, nous a amené à choisir les années 1980 comme point de départ de la recherche. Plusieurs arguments justifiaient un tel choix. Les premiers tenaient aux transformations générales qui affectent les Etats étudiés et leurs Armées. Les années 1980 correspondent en effet à la diffusion en Europe occidentale de ce que l'on a appelé le tournant néo-libéral, caractérisé par une profonde redéfinition des modes d'organisation et d'action des Etats qui y sont

---

du politique », in P. Favre, J.-B. Legavre, *Enseigner la science politique*, Paris, L'Harmattan, 1998, p. 221.

soumis. Sur le plan plus strictement militaire, la chute du mur de Berlin et la redéfinition des menaces qui en découlent sont autant d'occurrences nouvelles auxquelles essaient de répondre les réformes des politiques de gestion du personnel des armées qui sont alors mises en œuvre. D'autres critères de choix tenaient au cas particulier de l'Espagne. En effet, outre l'entrée dans la Communauté européenne, les années 80 correspondent à une redéfinition profonde des politiques de défense espagnole : sur le plan stratégique, avec l'adhésion à l'*OTAN*, mais aussi sur un plan plus institutionnel, la consolidation de la démocratie permettant alors aux gouvernements espagnols de lancer des réformes importantes concernant l'organisation, les structures, et le volume des armées. Faire commencer notre enquête à ce moment-là renvoie donc à la volonté d'interroger la portée et les limites de l'apparente synchronisation des politiques militaires que traduisent les trois cas observés.

La nécessité de ne pas se limiter à une simple juxtaposition des dispositifs d'aide à la reconversion existant dans les trois pays, mais de se livrer à une véritable mise en perspective des politiques d'aide à la reconversion et des politiques de professionnalisation, a en outre orienté le choix des sources mobilisées pour cette enquête. Outre la documentation administrative et statistique disponible concernant les politiques d'aide, ont ainsi été analysés les différents textes qui organisent la gestion des personnels des armées dans leur ensemble. Parallèlement à ce travail documentaire, des entretiens ont été réalisés avec les responsables des structures et organismes intervenant dans les politiques de reconversion, mais aussi avec ceux qui participent à la définition des politiques du personnel des armées, afin d'apprécier la place, souvent variable d'un Etat à l'autre, qu'ils accordent à la reconversion dans le cadre de la professionnalisation.

L'appréciation des spécificités de chacun des processus de professionnalisation des Armées retenues passe d'abord par une analyse des transformations qui affectent les politiques du personnel des Armées britanniques, françaises et espagnoles depuis le début des années 1980 (ch. 1). Au regard de ces transformations, il convient d'apprécier la place accordée à l'enjeu de la reconversion et les inflexions que les éventuelles traditions nationales ont pu subir récemment (Ch. 2). La reconversion impose par nature l'intervention d'acteurs — structures ministérielles, armées, partenaires privés — aux statuts très divers dont l'intervention conditionne les inflexions prises par ces politiques (Ch. 3). Les conceptions différentes de la reconversion qui prévalent dans chacun des pays influent sur les dispositions concrètes, les aides et prestations offertes aux militaires quittant les armées (Ch. 4).

Enfin les rapports entre Armées professionnelles et politiques de reconversion ne sauraient être appréciés sans un examen de la contribution que la seconde apporte à la gestion des personnels des premières (Ch. 5).



## CHAPITRE 1

### DES POLITIQUES MILITAIRES EN TRANSFORMATION (1980-2000)

La fin de la guerre froide est généralement retenue par les spécialistes des questions de défense comme un moment clivant dans le développement des politiques de défense<sup>1</sup>. Des considérations purement stratégiques justifient un tel choix, la redéfinition de la menace que les Etats d'Europe Occidentale ont affronté à la fin des années 1980 pesant fortement sur les décisions prises alors. Les limites d'une approche purement géopolitique des politiques de défense ont cependant été soulignées, notamment par la science politique. Il a ainsi été montré « qu'à partir d'une configuration internationale donnée, une grande variété d'options permet d'assurer la sécurité d'un Etat »<sup>2</sup>. Ce faisant, il ne s'agit pas de nier toute influence aux recompositions stratégiques auxquelles sont confrontés les Etats, mais plutôt de souligner le poids des « filtres institutionnels » qui infléchissent les lectures de ces recompositions qui sont faites au sein de chaque Etat et qui interviennent directement sur la définition de leur capacité militaire. L'intérêt d'une telle approche est de ne pas considérer les transformations des armées comme une simple réponse à une redéfinition du contexte international et de mettre l'accent sur les variables politiques — place de l'Armée au sein de l'appareil étatique — ou organisationnelles — rapports des armées entre elles — qui peuvent infléchir la politique de défense.

Dans cette perspective, la compréhension de l'évolution des politiques militaires mises en œuvre par les trois pays qui nous intéressent suppose que l'on élargisse la

---

<sup>1</sup> Voir par exemple, B. Boëne, C. Dandeker, « Le rôle de la force et des institutions militaires à la fin du XX<sup>e</sup> siècle », in B. Boëne, C. Dandeker dir., *Les armées en Europe*, Paris, La Découverte, 1998, p. 7-51.

<sup>2</sup> P. Vennesson, *Les chevaliers de l'Air. Aviation et conflits au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997, p. 28.

période étudiée. La disparition de la menace soviétique apparaît comme une étape, certes importante mais pas exclusive, dans un processus de transformation des politiques militaires qui intervient plus tôt et dans lequel les armées britanniques, espagnoles et françaises continuent à être impliquées. Un tel parti pris permet notamment de relativiser l'apparent alignement des politiques militaires que traduit l'adoption, plus de trente ans après la Grande Bretagne, du principe d'une armée professionnelle par la France et l'Espagne. D'abord, quant aux facteurs qui expliquent ce choix, parmi lesquels la fin de la guerre froide constitue un élément commun, mais pas forcément le seul. Ensuite quant aux solutions adoptées dans chacun de ces pays, tant il est vrai que derrière le vocable commun d'armée professionnelle peuvent persister des conceptions très différentes de la fonction militaire et des rapports qui unissent le personnel des armées à l'institution militaire<sup>1</sup>.

La question qui se pose alors est celle du moment pertinent à retenir comme début de notre enquête. Si l'on ne peut se contenter de l'hypothèse de la synchronisation des politiques militaires que semble révéler les réformes de professionnalisation initiées en France et en Espagne au cours des années 1990, il n'apparaît guère plus satisfaisant de prononcer l'irréductibilité de chaque trajectoire nationale, au nom d'un héritage historique propre à chacun des Etats étudiés qui a été évoqué en introduction. Plutôt que de succomber à un quelconque déterminisme historique, le détour par l'histoire ne se justifie ici que par une tentative pour « resituer le sens que les acteurs investissent dans l'histoire et dans les contextes qui s'imposent à eux »<sup>2</sup>.

Dans cette perspective, plusieurs facteurs peuvent inciter à choisir le début des années 1980 comme point de départ de notre investigation. Ils sont d'abord de nature politique et tiennent aux infléchissements que connaissent les politiques étatiques dans les trois pays considérés, du fait de la diffusion du néo-libéralisme dans les pays européens mais aussi, dans le cas de l'Espagne, de la consolidation démocratique qui pèse sur le sort réservé aux forces armées dans l'appareil de l'Etat post-Franquisme. Mais ils sont également de nature militaire, les réactions que suscitent la chute du mur de Berlin n'étant compréhensible que par rapport aux

---

<sup>1</sup> Comme nous a permis de le vérifier une première enquête portant sur les processus comparés de professionnalisation des armées françaises et britanniques (voir W. Genieys, J. Joana, A. Smith, *Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne*, Paris, Les Documents du C2SD, 2000).

<sup>2</sup> Y. Déloye, *La sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996, p. 26.

choix concernant le format ou le recrutement des armées faits ou confirmés dans les années qui précèdent.

La compréhension des trajectoires spécifiques qui amènent à la professionnalisation des armées en France et en Espagne, mais aussi des processus communs de rationalisation des politiques du personnel que connaissent les trois pays passent par l'examen de trois aspects. Le premier concerne l'impact des restrictions imposées aux politiques de défense en général sur les politiques militaires. Le second concerne le traitement réservé à la question de la conscription. Le troisième porte sur la rationalisation des politiques du personnel des armées

## **1. Politiques de défense et politiques militaires**

La réflexion sur les politiques militaires a fortement évolué à partir des années 1980, du fait des restrictions imposées aux dépenses publiques en général et aux politiques de défense en particulier. Ces restrictions découlent de contraintes multiples, militaires mais aussi budgétaires, qui vont jouer de manière originale à partir du début des années 1990 dans les lectures qui vont être faites de la fin de la guerre froide.

### ***1. 1. Des contraintes multiples***

#### ***1. 1. 1. La diffusion différenciée du tournant néo-libéral***

La sociologie militaire a souligné les effets du succès que le néolibéralisme a dans les pays occidentaux sur la professionnalisation des armées<sup>1</sup>. Les impératifs de rentabilité ainsi légitimés conduirait à une perte de prestige des militaires. Le sens du service à partir duquel ils se définissent traditionnellement ne serait plus considéré que comme un argument corporatiste visant à se soustraire à l'emprise croissante des instances technocratiques chargées de soumettre leur action aux principes de l'économie libérale. Si cette interprétation rend bien compte de la restriction d'autonomie qui frappe les politiques militaires, elle méconnaît les fortes

---

<sup>1</sup> B. Boëne, « Métier, profession et professionnalisme », in B. Boëne, C. Dandeker dir., *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998, p. 179.

disparités qui peuvent exister entre pays, selon le degré et les modalités de pénétration des principes libéraux.

Les politistes ont clairement mis en évidence les éléments explicatifs de ce tournant néo-libéral<sup>1</sup>. Il s'incarne d'abord dans la diffusion, à partir de la fin des années 1970, d'une « rhétorique de la crise », pointant pêle-mêle la crise du modèle de l'Etat providence, celle de l'Etat-Nation, la mise en cause de la gouvernabilité des démocraties, de la capacité du politique à infléchir le cours de l'économie... C'est d'abord dans les cercles scientifiques des économistes, notamment américains, que se développent ces idées. Mais si elles acquièrent rapidement une certaine hégémonie parmi les universitaires, leur influence sur les décideurs politiques et sur ceux qui les conseillent va se développer de manière plus problématique. Bruno Jobert souligne ainsi que ce néolibéralisme va infléchir les politiques publiques des Etats européens selon des voies et avec une force qui varient en fonction de caractéristiques qui leurs sont propres.

Sur ce point, France et Grande Bretagne suivent des trajectoires distinctes. En Grande Bretagne, c'est un libéralisme doctrinaire qui s'impose à la faveur de la victoire des conservateurs en 1979. Bénéficiant du terreau favorable que constitue le vieux fond libéral propre à la culture britannique, il se traduit par la mise en place par le gouvernement d'un programme de réforme globale, touchant tous les secteurs de l'action publique. Dans le cas de la France, c'est davantage un libéralisme gestionnaire qui va s'imposer, par l'intermédiaire d'experts ou de certains intervenants dans l'action publique. Les économistes d'Etat, particulièrement regroupés au sein du ministère du Budget au cours des années 1980, vont ainsi insuffler une politique de rigueur au gouvernement pourtant socialiste, bien plus marquée que celle que met en œuvre au même moment la coalition de droite au pouvoir en Allemagne par exemple<sup>2</sup>.

Ces logiques différenciées de diffusion du néolibéralisme ont des répercussions directes sur la définition des politiques militaires dans les années 1980. Elles se traduisent d'emblée par une réduction des budgets de la Défense, telle que la préconise le rapport Nott de 1981. Même si l'épisode de la guerre des Malouines dissuade le gouvernement de prendre des restrictions trop drastiques quant aux moyens mis à disposition des forces armées, la part du budget de la défense par

---

<sup>1</sup> B. Jobert dir., *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994.

<sup>2</sup> B. Jobert, « Introduction : le retour du politique », in *Ibid.*, p. 18.

rapport au Produit Intérieur brut ne cesse de décroître entre 1985 et 1995<sup>1</sup>. Par ailleurs, des mesures spectaculaires sont prises dans le secteur de la Défense, qui reflètent directement la volonté de limiter le rôle de l'Etat. C'est ainsi que la politique de revente au privé de grandes entreprises publiques, comme *British Petroleum* et *British Steel* dès le début de l'ère Thatcher trouve un écho dans la privatisation des *Royal Ordnance Factories* (équivalent des établissements de la DGA) en janvier 1985 et celle des arsenaux (*Royal Dockyards*) de Devonport et Rosyth en avril 1987. Dans le même temps, le nombre de personnels civils de la Défense est nettement abaissé, passant d'un peu plus de 316 000 en 1975 à 206 500 en 1985 puis 172 300 en 1990<sup>2</sup>.

Dans le cas de la France, les répercussions du néo-libéralisme sur la politique de défense restent plus limitées au cours des années 1980. Les conditions de diffusion des thèses libérales, essentiellement à l'initiative des représentants du ministère du Budget, expliquent pour l'essentiel cette situation. Elles confortent en particulier la tendance du Ministère de la Défense à s'ériger en bastion vis-à-vis des incitations à la rigueur venues de Bercy. Au cours de ces années, le fait que ces incitations à une rationalisation budgétaire n'aient pas réussi à entamer le consensus dont bénéficie le système de la conscription au sein du secteur de la Défense illustre à lui seul le maintien d'une certaine autonomie des politiques de défense vis-à-vis des orientations données à d'autres politiques de l'Etat. Pour autant, l'imperméabilité du secteur de la défense au libéralisme gestionnaire qui se diffuse dans d'autres secteurs de l'action publique n'est pas absolue. Les budgets de la Défense connaissent ainsi une baisse régulière, d'autant plus forte qu'elle est répercutée de manière différente sur leurs différents chapitres. La réaffirmation de la doctrine nucléaire par le gouvernement socialiste de F. Mitterand implique en effet que les forces conventionnelles deviennent les principales victimes des réductions budgétaires. Des représentants de la hiérarchie militaire dénoncent la « stratégie du vampire » qui, au cours des années 1980, conduit les responsables politiques à ponctionner « par des prélèvements légers et incolores » les moyens qui sont mis à leur disposition. C'est l'Armée de Terre qui paie le tribut le plus lourd à une politique de restriction qui, de redéploiements en réorganisation, se traduit notamment par une baisse de ses effectifs<sup>3</sup>. De manière symptomatique, cette situation sera justifiée en 1989 par J.-P. Chevènement, alors Ministre de la Défense, par « l'effort de productivité qui est légitimement demandé à la défense comme à

---

<sup>1</sup> *DASA, UK Defence Statistics 1998*, Londres, The Stationery Office, 1998, p. 8.

<sup>2</sup> *DASA, UK Defence Statistics 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 24.

<sup>3</sup> S. Cohen, *La défaite des généraux. Le pouvoir politique et l'Armée sous la V<sup>e</sup> République*, Paris, Fayard, 1994.

tous les autres services publics»<sup>1</sup>, signe que l'économisme libéral impose ponctuellement ses impératifs.

La problématique du tournant néo-libéral ne s'applique qu'imparfaitement à l'évolution des politiques militaires espagnoles à partir des années 1980<sup>2</sup>. D'abord en raison de facteurs qui tiennent à la restructuration de l'Etat espagnol au lendemain de la transition démocratique. La reconnaissance des communautés autonomes et le transfert de compétences de plus en plus important de l'Etat central multiplient les centres de décision intervenant dans la définition de l'action publique. L'évolution des effectifs de fonctionnaires reflète les contraintes particulières qui pèsent sur une éventuelle diffusion d'un libéralisme gestionnaire. Alors que le nombre des agents des communautés autonomes égale peu à peu celui des fonctionnaires d'Etat, la fonction publique acquiert une place croissante parmi la population active<sup>3</sup>. Par ailleurs, les élites gagnées aux thèses néo-libérales semblent avoir davantage prospéré au sein des périphéries, au cours des années 1980, rendant difficile leur diffusion au sein de l'Etat central. Les errements de la réforme de l'administration publique, initiée dès le début des années 1980, et adoptée seulement en 1997 alors qu'elle faisait l'objet d'un consensus entre les partis de droite et de gauche, illustrent bien les résistances que suscite en son sein toute rationalisation de la fonction publique<sup>4</sup>.

L'autre type de conditions qui limite une possible application au cas espagnol de la problématique du tournant néo-libéral concerne plus directement les politiques militaires. D'abord parce que les enjeux qui pèsent sur leur définition tiennent en premier lieu au problème que représente pour la jeune démocratie la neutralisation politique de l'Armée dans la compétition pour le pouvoir. La reconstitution en 1977 d'un Ministère de la Défense, supprimé par le régime franquiste dès son origine, atteste cette volonté d'aligner les rapports entre institution militaire et pouvoir civil sur le modèle offert par les démocraties occidentales, en limitant

---

<sup>1</sup> Cité par P. Buffotot, « La politique de Défense en France », in P. Buffotot dir., *L'Europe de la défense. Les débats politiques sur la défense en Europe 1987-1989*, Paris, IPLE, 1990, p. 65.

<sup>2</sup> P. Maffre, « La grande transformation de l'action publique en Espagne », *Pôle Sud*, n° 8, mai 1998, p. 157.

<sup>3</sup> En 1982, 57% des fonctionnaires servent l'Etat et 2,8% les communautés autonomes. En 1998, leurs proportions respectives sont de 33 et 28%, la part des emplois publics passant de 11,3 à 15,2 % de l'ensemble des emplois (W. Genieys, « La "grande transformation" de l'administration publique espagnole » contribution à la journée d'études du *CACSP*, L'administration dans les transitions vers la démocratie, Paris, Paris I - Sorbonne, 23/10/1999, p. 13).

<sup>4</sup> P. Maffre, « La grande transformation de l'action publique en Espagne », *op. cit.*, p. 153.

l'autonomie des Etats-Majors dans la définition de la politique de défense<sup>1</sup>. Ensuite parce que traditionnellement les politiques de défense ont occupé une place subalterne dans les politiques de l'Etat. Dès le franquisme, en effet, l'outil de défense, essentiellement orienté vers le maintien de l'ordre intérieur, a été sacrifié au développement économique recherché par les nouvelles élites politiques technocratiques qui s'imposent aux sommets de l'Etat à partir de la fin des années 1950<sup>2</sup>. La limitation des dépenses militaires maintenue dans les années 1980 et la restriction à l'autonomie des politiques de défense, apparaissent donc ici davantage tributaires de logiques propres à la consolidation démocratique espagnole qu'à une pénétration des principes néo-libéraux dans la gestion publique.

### 1. 1. 2. Une redéfinition des missions

Les années 1980 ne se limitent pas à un accroissement des contraintes extra-militaires sur les politiques de défense. Elles sont aussi marquées par l'expérimentation de nouveaux types de conflits, ou la définition inédite de missions, qui imposent une réflexion sur le statut des troupes à mobiliser et introduisent le débat sur la professionnalisation en France et en Espagne.

Un des éléments clés du prestige acquis par l'armée britannique durant ces années, tient certainement à la victoire qu'elle obtient durant la campagne des *Falklands*. Elle illustre d'emblée les capacités de réaction, en un temps bref, d'une armée de professionnels, susceptibles d'être transportés loin de leurs bases pour mener à bien une mission. Pour certaines spécialités de la *British Army*, comme les parachutistes, elle constitue leur expérience de combat la plus importante depuis la fin de la seconde guerre mondiale<sup>3</sup>. Le succès qu'elle remporte face à une armée de conscrits plus nombreuse, mais peu motivée et mal préparée, donne raison, à vingt ans de distance, au parti pris des initiateurs d'une armée professionnelle « *smaller but better* ». Mais les enseignements du conflit sont également plus stratégiques. Intervenant entre deux alliés des Etats-Unis, sans entraîner de réaction de la part de l'Union Soviétique, elle met en évidence la marge de manœuvre dont dispose les puissances moyennes européennes dans le cadre de l'affrontement Est-Ouest ; et notamment celles comme la France et la Grande Bretagne qui ont encore des

---

<sup>1</sup> J. - F. Daguzan, *Les forces armées espagnoles du franquisme à la démocratie 1936-1986*, *op. cit.*, p. 156.

<sup>2</sup> B. Labatut, *Renaissance d'une puissance ? Politique de défense et réforme militaire dans l'Espagne démocratique*, *op. cit.*, p. 174.

<sup>3</sup> A. Beevor, *Inside the British Army*, London, Corgi Books, 1991, p. 344-346.

possessions Outre-Mer. Alors que les principes de la dissuasion nucléaire semblaient l'avoir condamnée une fois pour toute, et avec elle toutes les forces du champ de bataille, l'éventualité d'une guerre conventionnelle redevient une option à prendre en compte pour les experts militaires.

Même si la France reste attachée, durant ces années, au principe de la conscription, les initiatives prises montrent une évolution de la doctrine militaire. La création de la Force d'Action Rapide, lancée par la loi de programmation militaire 1984-1988 montre que la réflexion sur les conditions d'emploi des troupes est vive. D'abord parce qu'elle marque elle aussi une réhabilitation d'un conflit conventionnel de plus grande ampleur que les opérations de maintien de l'ordre menées traditionnellement en Afrique et pour lesquelles l'organisation classique des troupes de l'Infanterie de Marine ou de la Légion étrangère reste suffisante. La capacité de projection à court terme d'une force armée conséquente susceptible de livrer bataille devient ainsi une contrainte supplémentaire imposée aux Etats-Majors. Elle dénote ensuite une première remise en cause de l'opérationnalité des conscrits puisque la FAR regroupe prioritairement des régiments professionnalisés de l'Armée de Terre ou dont la composante professionnelle est accrue à cette occasion<sup>1</sup>. Sa constitution oblige les responsables de la Défense à s'interroger sur l'utilité et les éventuels coûts politiques du recours à des conscrits dans le cadre des missions qui lui seraient confiées, qui dérogent par définition au principe de la défense du territoire national qui fonde le service national.

Mais c'est certainement l'Espagne qui connaît les modifications les plus profondes des missions confiées à son armée. Le passage à la démocratie s'accompagne en effet d'un réexamen de la position stratégique et diplomatique du pays. Jusqu'à la mort du Général Franco, l'Espagne reste dans une position marginale vis-à-vis des blocs militaires. Le souci, réciproque, de maintenir ses distances avec les démocraties européennes et la tradition de neutralité politique réaffirmée lors de la seconde guerre mondiale, limitent en effet son implication internationale à la conclusion d'accords bilatéraux de défense avec les Etats-Unis à partir de 1953.

---

<sup>1</sup> L'expérience qu'a constitué la FAR dans le cadre de la professionnalisation des armées est reconnue par les gestionnaires actuels de la politique du personnel du Ministère de la Défense : « *La création de la FAR constitue une étape préalable de la professionnalisation des armées en France car elle reconnaît implicitement les limites de l'opérationnalité des conscrits. Pour lui même si dans les textes les appelés ne sont pas exclus de la FAR les régiments mobilisés sont partiellement professionnalisés. C'est donc une professionnalisation progressive des armées* », (cité in W. Genieys, J. Joana, A. Smith, *Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne*, Paris, Les Documents du C2SD, 2000, p. 55).

Des unités de l'*U.S. Navy* ou de l'*Air Force* sont hébergées sur le territoire national, en contrepartie d'une reconnaissance du régime et d'un engagement à participer à la défense du pays en cas d'agression extérieure. Ce dispositif permet ainsi au *Caudillo* de cantonner l'Armée dans un rôle de maintien de l'ordre intérieur, tout en limitant l'effort financier fait pour son entretien et son équipement<sup>1</sup>.

La transition démocratique va donner lieu à un réexamen profond de cette doctrine stratégique. L'adhésion à l'*OTAN*, approuvée par un référendum organisé par le gouvernement socialiste en 1986, marque ainsi une implication accrue du pays dans l'équilibre stratégique de l'Europe<sup>2</sup>. Menée parallèlement à l'intégration de l'Union de l'Europe Occidentale et l'intensification de sa participation aux opérations de maintien de la paix de l'Organisation des Nations Unies, elle participe ainsi de la normalisation de la situation internationale de la nouvelle démocratie. Mais elle impose aussi une redéfinition des missions des armées. Tirant les leçons des choix stratégiques ainsi réalisés, le bilan quadriennal fait par le Ministère de la Défense souligne alors le choix « *d'un instrument militaire plus flexible, mobile et rapide, capable de répondre en temps de paix, à ses besoins logistiques et d'entraînement, et d'adopter une structure opérationnelle similaire à celle de l'Alliance atlantique — fondée sur une force de réaction immédiate et rapide, assumant un rôle de défense mais aussi de renfort — qui doit faciliter la transition d'une situation de paix à une situation de crise ou de guerre* »<sup>3</sup>. C'est donc l'ensemble de l'organisation, de la formation et des conditions d'emploi des forces armées qui s'en trouve mis en question. L'effort à fournir pour les forces conventionnelles est d'autant plus fort que la solution, pourtant envisagée, de se doter d'une arme nucléaire s'est heurté à une hostilité traditionnelle en Espagne vis-à-vis de tout armement atomique<sup>4</sup>. Dès le début des années 1980 sont lancées des réformes visant à moderniser et à rationaliser les forces armées. En 1981 des lois sont votées afin de remédier à un mal propre à l'armée espagnole qui tient à l'hypertrophie de son encadrement. Des mesures de dégageant sont prévues pour réduire les effectifs des grades les plus élevés, tandis que le système d'avancement est révisé. Par ailleurs, la loi du 1<sup>o</sup> décembre 1984 prévoit une restriction des effectifs de l'Armée de Terre, la plus concernée sur ce point. L'objectif est ainsi de

---

<sup>1</sup> B. Labatut, *Renaissance d'une puissance ?*, op. cit., p. 20.

<sup>2</sup> La solution qui a été choisie s'inspire du modèle gaullien, avec une non participation au commandement militaire intégré qui vise à préserver l'indépendance du commandement des forces armées espagnoles vis-à-vis de l'organisation (Ibid., p. 218 et s.).

<sup>3</sup> Ministerio de Defensa, *Memoria de la IV legislatura (1989-1993)*, Madrid, Publicaciones de Defensa, 1993, p. 95.

<sup>4</sup> B. Labatut, *Renaissance d'une puissance ?*, op. cit., p. 258.

réduire de plus de 15% le nombre de ses personnels de carrière<sup>1</sup>. La question de l'avenir de la conscription est bien entendu évoquée lors du vote de ces lois, même si, on le verra, sa suppression est encore repoussée.

## ***1. 2. Trois lectures d'un enjeu commun***

Même si les contraintes qui pèsent sur la définition des politiques militaires en Grande-Bretagne, en France et en Espagne peuvent être proches, on voit donc que leur portée et la manière dont elles sont appréciées ou justifiées dans chacun des pays sont différentes. Ces différences d'appréciation peuvent également expliquer que la chute du mur de Berlin et la fin de la guerre froide aient eu dans les trois cas des répercussions très différentes sur le profil et l'organisation des Armées.

### *1. 2. 1. En Grande - Bretagne : une politique de défense sous contrôle étroit*

Dans le cas de la Grande-Bretagne, l'impact du libéralisme doctrinaire qui s'y déploie dès le début des années 1980 va contribuer à accroître les conséquences qui vont être tirées de la fin de la guerre froide. L'accent va ainsi être mis par les gouvernements sur la nécessité de tirer le plus rapidement possible les leçons de ces changements stratégiques et de les appliquer à la gestion de la politique de défense.

B. Jobert souligne dans son ouvrage que la diffusion des thèses néo-libérales s'accompagne au cours des années 1980 d'une redéfinition de la menace perçue par les démocraties occidentales : alors que la guerre froide identifie l'adversaire à l'épouvantail soviétique, l'accent mis sur la guerre économique entre nations amène à une redéfinition de la ligne entre alliés et adversaires<sup>2</sup>. Il n'est dès lors pas étonnant que dans un délais très bref, des mesures aient été prises outre Manche en vue d'adapter drastiquement l'outil de défense à la nouvelle situation internationale. C'est le propos d'*Options for Change*, livre blanc publié en 1992, qui va définir et systématiser les nouvelles directions données à la politique de défense. Il s'accompagne d'abord d'une restriction du budget de la défense. Mais sa répercussion la plus spectaculaire tient en une réduction du format des Armées, qui perdent 20% de leurs effectifs, soit 60 000 hommes, entre 1992/1993 et 1994-

---

<sup>1</sup> J. - F. Daguzan, *Les forces armées espagnoles du franquisme à la démocratie 1936-1986*, *op. cit.*, p. 173.

<sup>2</sup> B. Jobert, « Introduction : le retour du politique », *op. cit.*, p. 13.

1995<sup>1</sup>. La *British Army* est la plus touchée par ce processus de déflation, qui atteint 25% de ses effectifs<sup>2</sup>, mais les autres composantes des forces armées sont également concernées. La solution choisie consiste en un ralentissement strict du recrutement, des 2/3 en moyenne, qui équivaut pour certaines catégories de personnel à un quasi-arrêt : la *RAF* n'admet que 138 nouveaux officiers dans ses rangs en 1993/1994, alors qu'ils étaient encore plus de 700 trois ans auparavant. Il en résulte un vieillissement des effectifs qui prolonge ce mouvement de réduction. La *Defense Cost Studies* de 1994 (*Frontline First*) prolonge cette politique de restriction, les armées britanniques perdant encore 10% de leurs effectifs en trois ans, alors même que les excès de la fermeture du recrutement commencent à être corrigés.

Parallèlement à ces réductions d'effectifs, l'accent est mis sur l'introduction de nouveaux principes de gestion. L'accent est mis sur la *New Management Strategy*, dont la philosophie est d'investir chaque niveau du commandement militaire à une certaine responsabilité financière<sup>3</sup>. Une des manifestations les plus spectaculaires de cette nouvelle politique est la privatisation d'un certain nombre de services assumés jusque-là par les armées elles-mêmes. Le service de l'alimentation (*Army Catering Corps*) est ainsi démantelé et ses fonctions attribuées à des partenaires contractuels, tout comme le service de santé des Armées<sup>4</sup>. Plus anecdotique, et néanmoins symbolique parce que mal vécu par certains cadres, la moitié des fanfares et musiques de l'Army est également supprimée<sup>5</sup>.

En 1995, Sir Michael Bett, ancien Directeur de *British Telecom* qui a mené à bien la privatisation de l'entreprise, remet un rapport que lui a commandé le gouvernement conservateur<sup>6</sup>. L'intervention du responsable d'une des opérations de démantèlement du service public les plus médiatiques de l'ère Thatcher, témoigne

---

<sup>1</sup> *DASA*, UK Defence Statistics 1998, Londres, The Stationery Office, 1998, p. 24.

<sup>2</sup> Les détracteurs d'Option for Change soulignent même que les capacités opérationnelles de la British Army ont été réduites de 45% (P. W. Moss, « The British Army and Professionalism. The Impact of the Changes Following the End of the Cold War on the Army's Professional Identity and Operational Effectiveness », *British Army Review*, n° 112, avril 1996, p. 8).

<sup>3</sup> C. France, « Managing Defence : New Approaches to Olds problem, *RUSI Journal*, Avril 1994, pp. 12-16.

<sup>4</sup> Certains services apparemment très militaires, comme l'entraînement de certaines catégories de personnels, sont également soumis à contrat à partir du début des années 1990, comme c'est le cas pour la Navy (voir W. Genieys, J. Joana, A. Smith, *Professionnalisation et condition militaire une comparaison France/Grande - Bretagne*, op. cit., p. 100).

<sup>5</sup> P. W. Moss, « The British Army and Professionalism... », op. cit., p. 13.

<sup>6</sup> The Bett report, *Managing people in tomorrow's armed forces. Independent review of the Armed force's manpower, career and remuneration structures*, Report to the Secretary of state, (mars 1995).

de l'ampleur des réformes qui sont alors recherchées dans la gestion des Armées. Partant du constat que les pratiques de management des armées sont dépassées par rapport à ce qui se pratique dans les entreprises privées au même moment, l'auteur va produire 150 recommandations qui poussent très loin la logique de rationalisation. Loin de limiter son investigation aux services de soutien, il va en effet remettre en cause la structure hiérarchique des armées, en proposant notamment de restreindre les niveaux de commandement. Même si les conclusions du rapport Bett vont susciter de vives réactions dans les Etats-Majors, on verra qu'un certain nombre d'entre elles seront reprises par les livres blancs qui ont réorganisé la gestion des armées plus récemment.

### *1. 2. 2. En France : « des stratégies d'attente »*

La fin de la guerre froide et l'expérience de la guerre du Golfe, qui a mis en évidence les insuffisantes capacités de mobilisation et de projection des trois armées, suscitent un profond débat sur les questions de défense au début des années 1990. A court terme, cependant, les principales options de la politique de défense nationale restent maintenues en particulier par le livre blanc de 1994.

L'ampleur des remises en question suscitées par les reconfigurations stratégiques du début des années 1990 ne doit certainement pas être sous-estimée. La mise en place d'une commission chargée de rédiger un livre blanc de la défense atteste à elle seule l'importance accordée aux récents événements. Les commentaires qu'elle suscite soulignent les enjeux d'un texte qui intervient un peu plus de vingt ans après celui qui avait été adopté par le président Pompidou. Alors qu'en 1972, il s'agissait de cristalliser les grandes orientations de la politique gaullienne de défense, l'accent est ainsi mis sur la difficulté que représente l'exercice pour le gouvernement Balladur. Pierre Dabezies, dans un article publié par la revue *Défense Nationale* alors que le texte final n'est pas encore rédigé, insiste sur les incertitudes qui entourent quelques unes des grandes options considérées jusque-là comme intouchables : dissuasion nucléaire, engagement vis-à-vis de l'*OTAN*, etc... Il évoque le danger d'une politique définie uniquement en fonction des « moyens » accordés à la défense, qui restreindrait par trop l'autonomie des politiques militaires par rapport aux exigences de la rigueur financière, mais aussi celle qui laisserait une trop grande liberté aux militaires dans l'appréciation des « menaces » à affronter. Mais s'il insiste

sur la nécessité pour la France de se doter d'un nouveau « projet », ça n'est que pour mieux exprimer ses doutes sur les possibilités d'y parvenir<sup>1</sup>.

La conviction que les événements exigent alors une réponse politique de grande envergure existe. C'est cependant la continuité qui va être privilégiée. Ainsi l'amiral Lacoste, ancien directeur de la *DGSE*, se prononce-t-il, en 1993 lui aussi, en faveur d'une stratégie d'attente : « *Il n'est pas possible, en 1993, de bâtir un raisonnement stratégique aussi rigoureux que celui des années 60, en raison des incertitudes fondamentales qui pèsent sur la situation géopolitique. [...] J'en déduis que nous sommes provisoirement condamnés à nous contenter de « stratégies d'attente»*<sup>2</sup>. Il se prononce ainsi pour le maintien de la force de frappe nucléaire, de la *FAR*, de la force de frappe aéronavale, de l'industrie d'armement... au nom des spécificités et des compétences particulières acquises en la matière par les armées françaises. La menace qu'il sent peser sur cet outil de défense à l'occasion de la rédaction du livre blanc est clairement identifiée : les « financiers » qui dictent au politique leurs choix. Et il cite en exemple l'attitude de George Pompidou qui lors de la rédaction du livre blanc en 1972 avait su passer outre leur avis<sup>3</sup>.

Cette attitude, qui vise à se prémunir contre toute tentative du ministère des finances consistant à profiter de la nouvelle configuration stratégique pour remettre en cause les lignes de la politique de défense définie antérieurement, va finalement prévaloir au sein du ministère de la Défense. La pondération du livre blanc de 1994, qui évite de trancher de manière définitive sur un certain nombre de questions mis à l'ordre du jour par la chute du mur de Berlin détone par rapport au volontarisme rationalisateur affiché outre-Manche. La baisse du montant du budget de la défense, bien que réelle depuis les années 1980, ne connaît pas d'accélération spectaculaire et même si des réductions d'effectifs sont programmées, elles sont principalement réalisées grâce à la réduction de la durée du service national et la systématisation des reports d'incorporation. Pour les engagés et personnels de carrière, les effectifs restent stables, voire augmentent légèrement entre 1988 et 1995<sup>4</sup>. Si donc les pressions sont plus fortes sur les responsables du Ministère de la Défense pour que soient mises en œuvre des mesures de rationalisation de la politique menée, le début des années 1990 montre avant tout leur capacité de résistance vis-à-vis des injonctions venues de Bercy.

---

<sup>1</sup> P. Dabiez, « Réflexions sur le livre blanc », *Défense Nationale*, dec. 1993, p. 52.

<sup>2</sup> P. Lacoste, « En attendant le prochain livre blanc », *Défense Nationale*, dec. 1993, p. 39.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 41.

<sup>4</sup> Observatoire Social de la Défense, *Bilan Social 1999*, Paris, Ministère de la Défense, 1999, p. 6.

### 1. 2. 3. En Espagne : une prolongation des réformes

La chute du mur de Berlin intervient à un moment où la nouvelle doctrine stratégique de l'Espagne, marquée par l'entrée dans l'OTAN en 1986, est à peine stabilisée. Depuis le début de la transition, les gouvernements successifs se sont employés à mettre fin à l'isolement international du pays, gage de la mise à l'écart des militaires sur le plan intérieur. Il n'est donc pas question, aux yeux des responsables civils et militaires du Ministère de la Défense, que le nouveau contexte international vienne mettre en péril les efforts faits pour adapter l'appareil de défense à ces nouveaux engagements. De même, la fin de la guerre froide est plutôt considérée comme venant accroître les menaces qui pèsent sur le pays. La guerre du golfe, où pour la première fois des forces espagnoles sont engagées — la Marine participe au blocus contre l'Irak —, met en évidence ces nouvelles contraintes. L'Espagne apparaît désormais en première ligne par rapport aux menaces venues du Sud auxquelles les démocraties occidentales doivent faire face.

Dans cette perspective, le début des années 1990 est d'abord marqué par un souci de continuité par rapport aux initiatives prises durant la décennie précédente. L'accent est d'abord mis sur la nécessité de « digérer » les réformes importantes introduites précédemment et de stabiliser l'organisation des forces armées et le rôle qui leur est attribué. A la veille de l'adoption de la loi organique du 20 décembre 1991 qui réforme le service national, le Ministre de la Défense exprime ses craintes quant aux réorientations successives de la politique de défense dont pourraient pâtir les armées : « *De même qu'il n'est pas sensé de penser que nos forces n'auront pas à connaître de modifications dans leur volume ou dans leur organisation au cours des prochaines années, il n'est pas davantage raisonnable de maintenir ouvert en permanence un débat sur ce que doivent être nos armées* »<sup>1</sup>. De manière symptomatique, la présentation de la politique de défense faite par le *Memoria de la legislatura* 1989-1993, pourtant publié en 1993, ne fait pas référence au nouveau contexte international et reprend les objectifs définis lors de la précédente législature : « *La définition et le développement d'une politique de défense cohérente, en accord avec la réalité contemporaine espagnole et conforme à celle des pays*

---

<sup>1</sup> Cité in B. Labatut, *Renaissance d'une puissance ?...*, *op. cit.*, p. 317.

*qui nous entourent, est un élément essentiel pour mettre en place un système de défense moderne et efficace »<sup>1</sup>.*

Pourtant, si sur le plan des principes le début des années 1990 est plutôt marqué par une volonté de maintien des grandes orientations de la modernisation des forces définies précédemment, les pressions exercées sur le secteur de la Défense s'accroissent. L'évolution du budget de la défense en atteste. Même si sa réduction est une constante au cours des années 1980, il baisse de manière particulièrement forte à partir de 1990<sup>2</sup>.

La politique du personnel du Ministère va refléter cette restriction de moyen. La souci de préserver les conditions de vie et de travail des militaires, tout en se donnant les moyens d'entretenir une industrie de défense autonome, va faire apparaître une réduction d'effectifs comme seule alternative possible. Au cours de l'Année 1991, a lieu au sein du *Congreso de los diputados* (équivalent de l'Assemblée Nationale) qui vise à définir pour l'avenir les caractéristiques des *FAS*. Ses recommandations, publiées le 27 juin 1991, sont reprises par une Directive du gouvernement en 1992 qui définit les grandes lignes du programme *FAS 2000*. Elle fixe les effectifs totaux des trois armées à 180 000 hommes à l'horizon 2000. Au regard des effectifs de 1991, cela impose de réduire de 16% le nombre d'officiers et sous-officiers (*cuadros de mando*) de l'Armée de Terre, et de 10% ceux de l'Armée de l'Air et de la Marine<sup>3</sup>. Le programme *FAS 2000* apparaît ainsi — tout comme le livre blanc de 1994 en France — comme une tentative pour concilier les restrictions budgétaires que rendent politiquement nécessaires la fin de la guerre froide et le respect des principes — notamment celui de la conscription — auxquels sont attachés les représentants du Ministère de la Défense (*MINISDEF*). Il va cependant se heurter à un dysfonctionnement que les adversaires du service national sauront exploiter quelques années plus tard pour justifier la suppression de la conscription.

---

<sup>1</sup> Ministerio de Defensa, *Memoria de la IV legislatura (1989-1993)*, op. cit., p. 27. Les présentations faites dans les deux Mémoires ultérieurs, commencent au contraire par une référence à la fin de la guerre froide (Ministerio de Defensa, *Memoria de la V legislatura (1993-1996)*, Madrid, Publicaciones de Defensa, 1996, p. 25 ; Ministerio de Defensa, *Memoria de la VI legislatura (1996-2000)*, Madrid, Publicaciones de Defensa, 1996, p. 39)

<sup>2</sup> *Memoria de la IV legislatura*, op. cit., p. 289 ; *Memoria de la V legislatura*, op. cit., p. 277.

<sup>3</sup> Les effectifs des Forces Armées Espagnoles en 1991 sont de 227 000 hommes, professionnels ou appelés (Ministerio de Defensa, *Memoria de la IV legislatura (1989-1993)*, op. cit., p. 167).

### **En bref :**

Les années 1990 se caractérisent dans les trois pays par une volonté politique affichée de rationalisation des effectifs des armées, passant par une limitation de leurs effectifs. Mais les initiatives qui sont prises alors interviennent dans le prolongement du processus de réforme de l'outil de défense dont les motivations et les modalités sont différentes. Certes, la fin de la guerre froide constitue, surtout en France et en Grande-Bretagne, un référent commun permettant de justifier ces restrictions. Mais l'interprétation qui en est donnée dans chaque pays est particulière. En Grande-Bretagne, la diffusion des thèses néo-libérales fait apparaître les événements internationaux des années 1980 comme un prétexte supplémentaire aux contraintes de longues dates imposées par le Ministère de la Défense aux armées. En France au contraire, la position adoptée dans le livre blanc de 1994 apparaît volontairement plus attentiste et préserve une marge d'autonomie plus grande du Ministère de la Défense vis-à-vis du ministère des Finances. L'Espagne a quant à elle une lecture très spécifique de la fin de la guerre froide, puisque celle-ci intervient à un moment où le pays accroît son engagement international, notamment dans l'*OTAN*, et réforme son outil militaire en conséquence. Parallèlement, la faible pénétration des thèses néo-libérales au sein de l'Etat central va contribuer à accentuer la relative indifférence affichée. Les réformes qui sont alors mises en œuvre, et donc la réduction des effectifs constitue un chapitre important, apparaissent alors comme le prolongement des initiatives prises en réponse au problème politique que constituait la réorganisation des armées au lendemain de l'ère franquiste.

## **2. Le service national en question**

### ***2. 1. Le service national entre Armées et Nations***

#### ***2. 1. 1. Une hypothèse depuis longtemps repoussée en Grande-Bretagne***

Depuis 1962, les armées britanniques ont abandonné le système de la conscription, mettant ainsi fin à une expérience qui constitue une parenthèse dans l'histoire militaire du Royaume Uni. Mais plus qu'une absence de tradition du service national, ce sont des conditions sociales, politiques et stratégiques propres aux années 1960 qui décident de cet abandon.

Le recours au service national n'a connu qu'une brève application dans l'histoire britannique, essentiellement pour répondre aux besoins en hommes nés des deux conflits mondiaux. La première expérience, courte, prend place entre 1916 et 1918. La seconde débute en 1939 avec la déclaration de guerre à l'Allemagne. Elle n'est poursuivie après 1945 qu'en raison de la volonté des militaires britanniques de s'assurer des effectifs importants pour faire face aux conflits coloniaux tout en évitant les difficultés de recrutement que l'armée professionnelle avait connu avant 1939. La tradition libérale britannique, qui a fait de la possibilité de lever une armée une prérogative du souverain étroitement encadrée et limitée, peut expliquer cette faible implantation du régime de la conscription. En dehors des circonstances exceptionnelles qui pourraient la justifier, un service militaire obligatoire s'accommode mal des principes de liberté et de protection de l'individu vis-à-vis de l'Etat qui fondent le régime politique britannique<sup>1</sup>. Cette tradition est certainement forte et explique que le retour à la conscription ne soit jamais évoqué dans le débat politique récent, quels que soient les difficultés de recrutement auxquelles sont confrontées les armées britanniques. Pourtant, elle n'intervient qu'à titre accessoire au cours des années 1950, dans les stratégies qu'élites politiques et militaires développent à l'époque autour de l'enjeu de la conscription.

A partir de la première moitié des années 1950, la question du retour à l'armée professionnelle va être remise sur l'agenda politique. Les revendications en faveur de ce retour émanent pour l'essentiel des milieux économiques qui réclament un accroissement de main d'œuvre pour prolonger l'effort de reconstruction du pays. Confronté à l'hostilité de l'Armée de Terre, le gouvernement conservateur va commencer par programmer une réduction des effectifs de celle-ci, sans pour autant trancher la question sur le fond. Des changements dans la situation militaire et internationale de la Grande Bretagne vont cependant contribuer à la conversion des derniers opposants à la suppression de la conscription. L'échec de l'opération de Suez en 1956 suscite une réflexion renouvelée sur la place du pays dans le monde. Si la Grande-Bretagne semble avoir définitivement perdu son statut de grande puissance, la constitution d'une force de frappe nucléaire apparaît comme la condition nécessaire à son maintien parmi les puissances militaires moyennes. Dans cette perspective, une armée moins nombreuse et plus qualifiée apparaît comme la solution aux problèmes financiers et techniques que suppose le recours au nucléaire<sup>2</sup>. En outre, les générations issues du baby boom représentent un volume

---

<sup>1</sup> G. Bonnardot, *De la conscription à l'Armée de métier : le cas britannique*, Rapport, Contrôle Général des Armées, 18 dec. 1991, p. 5.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 21.

d'effectifs difficilement assimilable pour les armées, y compris l'armée de terre, qui n'ont plus de conflits coloniaux d'importance à affronter. L'ensemble de ces éléments contribue à assouplir la position de *l'Army* et amène le gouvernement à publier en 1957 un livre blanc qui définit une période de 5 ans pour assurer le passage d'une armée de masse à une armée professionnelle. Alors que les effectifs totaux des armées sont de 690 000 hommes, il est ainsi prévu d'atteindre le chiffre de 375 000 hommes en 1962, soit une réduction de 46 %<sup>1</sup>. Même si elle subira par la suite des redéfinitions régulières de son format, l'armée professionnelle n'a pas depuis été remise en cause dans son principe.

### 2. 1. 2. *Le mythe du service national en France*

Le traitement réservé en France à la question du service national à partir des années 1960 mérite d'être rapproché du cas britannique dans la mesure où les deux pays, confrontés à des contraintes semblables sur le plan militaire vont adopter des solutions diamétralement différentes. Le service militaire universel et égalitaire a acquis dans notre pays des connotations telles que loin d'être remis en cause, il va au contraire être renforcé dans son principe par les événements qui marquent le retour du Général de Gaulle au pouvoir à partir des années 1960.

La mise en place progressive d'un service militaire universel et égalitaire par les lois de 1889 et 1905 en France vient concrétiser la relation sur laquelle le régime républicain entend définir la relation entre les citoyens et l'Etat à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle. Cette mise en place s'accompagne de l'exaltation de la figure du soldat-citoyen, fondée sur de multiples rappels historiques de l'expérience de la levée en masse durant la Révolution. L'objectif recherché par les gouvernements de l'époque est tout autant militaire — tirer les leçons de la déroute de « l'armée de métier » établie en 1815 face à l'armée de masse mobilisée par la Prusse en 1871 — que politique. La mise en place d'un service militaire de deux ans, qui s'impose à tout citoyen, limite l'autonomie et « républicanise » une armée dont les cadres sont hostiles au nouveau régime<sup>2</sup>. En les plaçant sous le regard de leurs concitoyens, gagnés aux idées républicaines grâce à l'action de l'école — d'ailleurs réformée au même moment — il s'agit ainsi de les neutraliser. La première guerre mondiale

---

<sup>1</sup> Gal. Gadsby, « Les enseignements de la professionnalisation en Grande-Bretagne », *Cahiers de Mars*, n° 156, 1<sup>er</sup> trim. 1988, p. 67.

<sup>2</sup> F. Gresles, « Le citoyen garant du pacte républicain ? A propos des origines et de la persistance d'une idée reçue », *L'année sociologique*, 1996, vol. 46, n° 1, pp. 1005-1025.

vient consacrer le choix de la conscription, à la fois sur le plan militaire et politique. Le service militaire universel est considéré comme la clé de la victoire remportée sur l'ennemi, tandis qu'est exalté le brassage qu'il permet et sa contribution à la formation et la diffusion d'un sentiment national parmi des conscrits issus de tous les terroirs et de tous les milieux sociaux<sup>1</sup>.

Au moment où, outre-Manche, le principe de la conscription est abandonné, les événements politiques et militaires vont en France conforter le système fondé sur le service national. Les événements d'Algérie, et notamment le putsch de 1961, confirment d'abord aux yeux des contemporains l'idée que la conscription constitue un rempart contre les tentations césaristes des militaires de métier. Mais la prégnance de « l'idéologie du service national »<sup>2</sup> est telle parmi les responsables civils et militaires qu'elle va infléchir la lecture qu'ils font des nouvelles orientations données à la politique de défense par le Général de Gaulle. Alors que l'on se prononce pour une force de frappe nucléaire, la conscription apparaît comme une solution à la nécessaire protection du territoire national, tandis que des troupes professionnelles sont censées assurer la réalisation d'opérations extérieures. Par ailleurs, les conscrits doivent assumer un rôle de valets d'armes pour des militaires professionnels, plus aguerris et plus techniciens, dont les effectifs augmentent. Enfin, en n'assurant que des rétributions symboliques aux conscrits, le service national apparaît comme une solution économique, permettant de libérer les crédits nécessaires à la constitution de la force de frappe nucléaire. Le service militaire universel est ainsi une solution trop intéressante pour les représentants du pouvoir politique et pour les cadres des armées pour qu'une remise en cause soit envisageable au tournant des années 1960. Le livre blanc de la défense en 1972, puis le statut général des militaires la même année, viendront ainsi en réaffirmer le principe et conforter son statut de clé de l'organisation de la défense nationale.

L'accession au pouvoir d'une majorité socialiste à partir de 1980 ne va pas remettre en cause le principe du service national. La place qu'il occupe dans la mythologie républicaine tend à en faire un sujet tabou, que peu de politiques se risquent à remettre en cause. Les présidences successives de François Mitterand à partir de 1981 vont contribuer à conforter cette sacralisation du service national. L'attachement du président de la République, chef des armées, au régime de la conscription, va ainsi refroidir les ardeurs de ceux qui, au sein de ses

---

<sup>1</sup> E. Weber, *La fin des terroirs. La modernisation de la France rurale 1870-1914*, Paris, Fayard, 1983, pp. 423-437.

<sup>2</sup> F. Gresles, « Le citoyen garant du pacte républicain ?... », op. cit., p. 1016.

gouvernements successifs, seraient tentés par une éventuelle suppression<sup>1</sup>. Le Livre Blanc de 1994 est sur ce point exemplaire des logiques qui contribuent à la pérennisation du service militaire : face à des militaires attachés au maintien de la conscription, il n'existe pas de volonté politique suffisamment forte pour faire admettre la nécessité d'un passage à l'armée professionnelle. Alors même que la guerre du golfe a mis en évidence les limites de la conscription pour répondre aux exigences de la nouvelle situation internationale, le principe de la mixité des armées reste intouchable.

### *2. 1. 3. la « mili »<sup>2</sup> en Espagne : objet d'un divorce entre les élites politiques et la population*

Le service militaire obligatoire, du fait de son histoire, fait traditionnellement l'objet d'une hostilité très forte de la part de la population espagnole. Les élites politiques de la transition vont cependant rester sourdes aux demandes qui s'expriment en faveur de sa suppression.

C'est en 1912 que le principe d'un service militaire obligatoire pour tous les citoyens est établi<sup>3</sup>. La référence au modèle français, qui domine alors la doctrine militaire espagnole, est évoquée par les promoteurs de la réforme pour justifier leur initiative<sup>4</sup>. Il s'agit, comme en France, de faire du service militaire un vecteur de l'unification nationale qui manque à l'Etat espagnol du fait de la résistance que lui opposent historiquement ses périphéries. Mais dans la pratique, des exemptions sont maintenues qui, si elles ne font pas échapper à une formation militaire et à une possible mobilisation, permettent de réduire le temps passé en caserne. Ce n'est donc qu'avec le régime franquiste que l'universalité du service national est effectivement appliquée. Le principe est d'ailleurs poussé à son extrême puisque jusqu'à la fin du régime, il justifie le rejet de tout système de substitution au bénéfice des objecteurs de conscience. Durant ces années, le service militaire va

---

<sup>1</sup> Comme le déclarent des responsables militaires de l'époque, impliqués dans la réflexion qui se développe alors sur le service national (voir W. Genieys, J. Joana, A. Smith, *Professionalisation et condition militaire une comparaison France/Grande - Bretagne*, op. cit., p. 60).

<sup>2</sup> Le terme, péjoratif, est utilisé en Espagne pour désigner le service militaire obligatoire.

<sup>3</sup> Précédemment, une ordonnance de 1837 a imposé pendant huit ans un service militaire obligatoire qui prévoyait cependant de possibles exemptions moyennant des contreparties financières.

<sup>4</sup> J. U. Palasí, « Evolución de los sistemas de reclutamiento », in M. A. Ginard et ali., *La profesionalización en los ejércitos*, Madrid, Veintiuno, 1996, p. 47 et s.

ainsi non seulement se heurter à l'hostilité des opposants au régime, qui voient dans l'armée son soutien privilégié et dans le service militaire sa création. Mais aussi par les populations des périphéries, la volonté d'assurer un brassage maximum des conscrits interdisant tout aménagement concernant leurs affectations géographiques<sup>1</sup>.

A cette hostilité vis-à-vis de la mili, se surajoute la faible légitimité dont bénéficient les forces armées. Celle-ci ne tient pas simplement à leur attitude durant la dictature, leur fidélité au roi en 1981 ayant modifié leur image sur ce plan, mais aussi au faible intérêt de la population espagnole pour les questions de défense. Des enquêtes sociologiques ont en effet mis en évidence que la perception d'une menace extérieure n'est guère développée dans la population<sup>2</sup>. Si la politique d'isolationnisme international du régime franquiste peut expliquer cette attitude, force est de constater que le passage à la démocratie n'a guère modifié les choses en la matière. Dans un pays qui n'avait pas connu, jusqu'en 1991, de participation à un conflit extérieur depuis la perte de ses dernières colonies en 1898, l'éventualité d'une agression extérieure ne fait pas partie des éventualités sérieusement envisagées<sup>3</sup>. Il en résulte un antimilitarisme particulièrement fort qui va s'exprimer, une fois la démocratie établie, par des phénomènes d'insoumission importants, y compris lors de la guerre du golfe. Malgré cette demande sociale forte, la mise sur agenda de la question du service militaire ne va se faire que de manière tardive à partir des années 1980.

A partir de 1975, les élites gouvernementales vont en effet s'opposer à ces aspirations en faveur d'une suppression du service militaire. Les raisons de cette attitude sont multiples. Au début de la transition, la volonté de ne pas provoquer les militaires, qui restent majoritairement favorables au service obligatoire, limite la marge de manœuvre des responsables civils. L'inscription dans une loi organique de 1980 du principe du service militaire obligatoire et universel est ainsi un moyen de rassurer une Armée dont on redoute une éventuelle intervention pour bloquer le processus de passage à la démocratie. L'ampleur des réformes auxquelles sont

---

<sup>1</sup> Julio Busquets, militaire et sociologue, fondateur de l'Union Militaire Démocratique durant les années 1970, évoque cet antimilitarisme des périphéries, notamment basque et catalane, dans sa thèse de doctorat soutenue en 1966 (J. Busquets, *El militar de carrera en España*, Madrid, Ariel, 1984, p. 185).

<sup>2</sup> J. Martínez Paricio, *La sociedad española y su defensa*, Madrid, Fundación para el análisis y los estudios sociales, Papeles, 1998, p. 63.

<sup>3</sup> Nos interlocuteurs militaires ont souligné une évolution de ce sentiment vis-à-vis des questions de défense et de l'Armée depuis quelques années (Entretien Instituto Español de Estudios Estratégicos).

soumises les armées, et l'Armée de Terre en particulier, qui en modifient l'organisation et en réduisent les effectifs d'encadrement, incitent certainement les gouvernements successifs à ne pas accroître la déstabilisation d'une institution déjà profondément touchée. A partir des années 1980, et l'accès au pouvoir du *PSOE*, se surajoute à cette première volonté le souci de limiter les forces centrifuges auxquelles est soumis l'Etat central du fait de l'institutionnalisation des autonomies. Pour les partis centralistes que sont le *PSOE* et le *Partido Popular*, une remise en cause du service militaire obligatoire risquerait de porter atteinte à l'unité nationale et au principe de l'égalité de tous les espagnols devant le devoir de défense<sup>1</sup>. La réforme de la loi de 1968 qui régissait le service national n'intervient donc pas avant 1984. Elle réduit et homogénéise sa durée : alors qu'il était précédemment de 15 mois dans les armées de terre et de l'air et de 18 mois dans la Marine, il passe uniformément à 12 mois. Outre le principe d'une régionalisation des affectations, est en outre introduit un régime d'objection de conscience qui va ouvrir la porte à une multiplication des exemptions qui accroît encore la pression sur les politiques pour ouvrir un authentique débat sur le service national. Mais, comme en France, on va d'abord assister à une réaffirmation du principe de l'armée mixte.

## ***2. 2. De l'armée mixte à l'armée professionnelle***

### *2. 2. 1. La gestion d'une armée mixte devenue dysfonctionnelle*

Le début des années 1990 est marqué, de manière quasi simultanée, par la réaffirmation du principe de la mixité des armées en France et en Espagne. Tandis que le *Livre blanc de la Défense* de 1994 se prononce pour le maintien de la conscription, la loi du 20 décembre 1991 vient réorganiser le service militaire en Espagne. Confrontés à la nécessité de gérer une conscription devenue dysfonctionnelle sur le plan strictement militaire, les gouvernements vont ainsi multiplier les mesures d'ajustement susceptibles d'en assurer la survie.

En France, en effet, les dysfonctionnements causés à l'appareil de défense par le système de la conscription sont de plus en plus manifestes. La guerre du golfe en

---

<sup>1</sup> En 1991, le principe de la régionalisation du service national adopté par une loi de 1984, en imposant d'affecter les appelés dans des unités proches de leur lieu de résidence, est encore considéré par certains comme une menace pour l'unification nationale recherchée à travers le service militaire (C. B. Ribal, *¿ Para qué sirve la "mili" ? Funciones del servicio militar obligatorio en España*, Madrid, Veintiuno, 1991, p. 199).

1990-1991 les met clairement en évidence. A la différence des opérations extérieures ou de maintien de la paix auxquels ont été mêlées les armées françaises jusque-là, il s'agit d'un conflit de grande ampleur, mené de manière conjointe avec d'autres forces occidentales, sous un commandement étranger, et faisant l'objet d'une forte médiatisation. Ce contexte inédit, bien différent des opérations de maintien de l'ordre en Afrique qui constituaient l'essentiel de l'expérience au combat des armées françaises, met à rude épreuve le modèle de l'armée mixte privilégié jusque-là. D'abord du fait des limites flagrantes, sur le plan technologique ou opérationnel, des forces envoyées par rapport aux corps expéditionnaires américains mais aussi britanniques. La forte dépendance vis-à-vis des Etats-Unis sur le plan logistique ou du renseignement, atteste certains retards dans l'équipement et l'organisation des armées. Mais surtout la décision de retirer les conscrits des unités envoyées sur le terrain. La conscription apparaît ainsi doublement mise en question. D'une part, du fait du poids financier et logistique qu'impose son maintien, qui apparaît comme une contrainte limitant la possible actualisation des technologies et des armements utilisés par les forces. D'autre part, en raison de son inadaptation manifeste à des conflits désormais présentés comme l'archétypes des opérations menées dans un contexte d'après guerre-froide. Outre que le retrait des appelés a profondément désorganisé, au moment le plus critique, des unités accoutumées à fonctionner avec leur appui, les gouvernements apparaissent de moins en moins prêts à assumer le coût politique d'un envoi des appelés dans des zones de combat et des pertes pouvant en résulter. Malgré les réaffirmations rassurantes de la doctrine de la « guerre à zéro mort », il est clair que ces conflits, soumettent les troupes à des risques plus importants que ceux découlant des opérations de maintien de la paix menées dans les années 1970-1980.

Malgré ces conditions renouvelées, la réaffirmation du principe de la conscription atteste du soutien essentiellement politique dont il fait l'objet. La restriction de l'emploi des appelés à la seule défense du territoire national — devenue plus improbable avec la fin de la guerre froide, apparaît comme un pis-aller pour maintenir ce qui apparaît davantage comme une institution républicaine — bénéficiant de l'attachement des politiques mais aussi des militaires — que comme un outil de défense cohérent. D'autres mesures intervenues au début des années 1990, comme la réduction de sa durée à 10 mois et la généralisation des dispositifs de report d'incorporation, visent également à résorber les contraintes qu'impose la gestion d'effectifs de moins en moins adaptés aux besoins des armées. Même si des considérations financières, mais aussi militaires et opérationnelles, poussent à son abandon, la force du mythe assure sa pérennisation durant ces années.

L'Espagne connaît de son côté le même maintien, « contre vents et marées », du principe de la conscription. Une loi organique du 20 décembre 1991 vient ainsi prolonger sur le terrain juridique le vœux politique émis la même année par le Congrès des députés en faveur du maintien de la conscription. Même si la professionnalisation gagne d'une terrain, 50% des effectifs devant être professionnalisés, le principe de la conscription reste valable. Ici aussi, diverses mesures visant à alléger le poids que représente l'obligation militaire pour les espagnols et à la rendre compatible avec les exigences de gestion privilégiées depuis les années 1980 sont mises en œuvre. D'abord une réduction de la durée du service, qui passe à 9 mois et le développement des possibilités de report. Ensuite, la définition des droits et des devoirs des appelés, ainsi que la planification d'améliorations à apporter aux conditions de vie et de travail au sein des unités. L'accompagnement vers la vie civile, à la fois pour les appelés et pour les professionnels plus nombreux, commence ainsi à faire l'objet d'une attention plus soutenue. Des mesures sont en outre prévues afin d'améliorer la prise en compte du temps passé sous les drapeaux pour ceux aspirant à entrer dans l'administration militaire ou les polices nationales ou des autonomies<sup>1</sup>.

Même si la hiérarchie militaire se prononce en faveur du maintien du service militaire, ses principaux soutiens viennent, là-aussi, des responsables politiques. Pour le *PSOE*, l'Armée mixte constitue l'aboutissement des réformes qu'il a lancé dix ans auparavant et ne peut-être dépassé. Même si un débat existe à l'intérieur du parti sur la question de la professionnalisation, Felipe Gonzalez est personnellement hostile à toute remise en cause de la conscription. Ses vertus égalitaires constituent l'argument idéologique mis alors en avant pour justifier le maintien de l'institution<sup>2</sup>. En France comme en Espagne, la décision du passage à une armée professionnelle va donc être adoptée au bénéfice d'une conjoncture politique renouvelée.

### 2. 2. 2. « L'irruption » de l'armée professionnelle

En France comme en Espagne, la décision de professionnaliser les armées introduit une rupture forte dans la définition des politiques militaires. Elle est prononcée quelques années à peine après la réaffirmation du principe de l'armée mixte, sans

---

<sup>1</sup> Ministerio de Defensa, *Memoria de la IV Legislatura (1989-1993)*, op. cit., p. 250.

<sup>2</sup> entretien député PSOE/PSC, membre de la commission de défense du Congrès.

que soient intervenus entre temps des bouleversements stratégiques ou militaires susceptibles de justifier le revirement. Elle apparaît dans les deux cas comme le résultat d'une nouvelle configuration politique interne qui permet de passer outre les résistances qui s'étaient manifestées jusque-là.

Dans les deux pays, en effet, l'annonce de la mise en place d'une armée professionnelle est étroitement liée à une conjoncture électorale. Certes, lorsque Jacques Chirac accède à la Présidence de la République en 1995, c'est en ayant fait figurer la suppression de la conscription dans son programme de campagne. La proposition n'a pas pour autant suscité de débat majeur et ne constitue pas alors un point d'affrontement des candidats. Si, sur le plan politique, la réforme ne rencontre guère d'obstacles, les résistances à vaincre sont plus fortes parmi les armées. Sur ce plan l'annonce de sa décision en février 1996 est tempérée par ailleurs par la réalisation de la dernière série d'essais nucléaires exigée par les responsables de la force de frappe<sup>1</sup>. Même si les contraintes pesant sur les armées semblaient conduire à une suppression de la conscription, il aura donc fallu une opportunité politique pour qu'elle soit effectivement mise en oeuvre. On retrouve une situation similaire en Espagne. Certes, lorsqu'il est porté à la tête du gouvernement en 1995, José-Maria Aznar s'est fait le champion de la réduction des dépenses de l'Etat. Mais il s'est prononcé au cours de la campagne en faveur du maintien d'un service national ramené à 6 mois. Sa « conversion » au principe de l'armée professionnelle va principalement trouver son origine dans les compromis politiques qu'il est tenu de passer avec les partis nationalistes périphériques, essentiellement basques et catalans, pour former sa majorité parlementaire. Le *PNV* et *Convergencia i Unio* se sont en effet depuis longtemps prononcés pour la suppression d'un service militaire qui ne concerne que l'Etat central<sup>2</sup>. Ils vont faire de la mise en oeuvre de la réforme une des conditions à leur soutien au nouveau gouvernement, l'annonce de la suppression du service militaire obligatoire étant faite par José-Maria Aznar en avril 1996<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> W. Genieys, J. Joana, A. Smith, *Professionnalisation et condition militaire une comparaison France/Grande - Bretagne, op. cit.*, p. 65-66).

<sup>2</sup> Pour les opposants au *Partido Popular* de J. M. Aznar, la décision de professionnalisation a été prise trop vite. Il souligne notamment que lorsque *Convergencia i Unio* impose la professionnalisation dans le programme du gouvernement Aznar, c'est plus en raison d'une hostilité de longue date au service militaire qu'à la suite d'une réflexion approfondie et « rationnelle » sur les enjeux d'une armée professionnelle (entretien député PSOE/PSC, membre de la commission de défense du Congrès).

<sup>3</sup> B. Labatut, J. Martínez Paricio, « Espagne : vers l'armée de métier », *Défense Nationale*, 1996, n° 11, 64.

Décision avant tout politique, et assumée par les politiques, la professionnalisation des armées, dans sa mise en œuvre, va refléter les rapports de force entre les différentes institutions étatiques. Adoptée par J. Chirac dans le prolongement de sa victoire aux élections présidentielles, elle ne va guère faire l'objet d'un débat parlementaire. Les modalités de substitution au service militaire obligatoire suscitent davantage de commentaires et d'affrontements que la profil de la future armée professionnelle.<sup>1</sup> Il est d'ailleurs donné relativement peu d'occasions aux députés de s'exprimer sur celui-ci. En dehors des votes de la loi de programmation militaire 1997-2002 qui fixe les effectifs à atteindre en 2002, le 2 juillet 1996, et de celle du 19 décembre 1996, qui instaure le système du pécule, la mise en place de l'armée professionnelle ne suscite pas d'activité législative particulière<sup>2</sup>. Les cadres légaux existant, au première rang desquels le statut général de 1972, sont maintenus en l'état. La professionnalisation est principalement conçue comme une mesure de gestion dont le Ministère et les Etats-Majors assurent le suivi sur la base d'actes réglementaires. Même si c'est une transition en douceur, à l'horizon 2002, qui est prévue, les armées ont ainsi toutes latitudes pour définir les cadres, notamment contractuels, destinés à accueillir les futurs professionnels, qui sont d'ailleurs recrutés dès 1996.

Les logiques parlementaristes plus fortes du régime espagnol vont susciter un débat plus important sur la professionnalisation. Dès 1996, le recrutement de professionnels s'est intensifié, dans les conditions prévues par la loi de 1991. Mais parallèlement a été créée en 1996 une commission parlementaire mixte, rassemblant députés et sénateurs, chargée de rendre un rapport sur le profil de la future armée, le volume de ses effectifs, les types de contrats offerts aux professionnels, la formation qui leur sera dispensée, les conditions de leur recrutement... Même si la mission de cette commission mixte était d'examiner les modalités du passage à la professionnalisation plus que le bien fondé de celui-ci, elle a été le cadre d'un profond débat entre partisans et adversaires de la réforme<sup>3</sup>. Le 28 mai 1998, la

---

<sup>1</sup> M. - C. Rodriguez, *La professionnalisation des armées. Etude comparée France-Espagne*, Mémoire de D. E. A., I. E. P. d'Aix-En-Provence, 1999, p. 49.

<sup>2</sup> La synthèse faite par la Direction de la Fonction Militaire des conséquences de la professionnalisation sur la condition militaire est symptomatique sur ce point (D..F. M. P. C., *La professionnalisation des armées et ses conséquences sur la condition militaire*, Secrétariat Général pour l'Administration, 2000.

<sup>3</sup> Son président, sénateur membre du *Partido Popular* nous a déclaré : « L'objectif de la commission était de dégager un consensus autour de la politique de défense, mais nous avons rencontré des difficultés pour l'établir car il y avait un fort attachement au modèle de l'armée mixte que le *PSOE* avait établi en 1991. En outre, il y avait des désaccords sur le volume de futures forces armées et sur le calendrier à

commission a rendu ses conclusions qui sont partiellement reprises dans la loi 17/1999 du 18 mai 1999, organisant le « régime du personnel des forces armées ». Pour ses promoteurs, ce nouveau texte doit rationaliser les différentes dispositions applicables aux militaires et éclairer les droits et devoirs des militaires, leurs conditions d'entrée et d'avancement dans les armées, leurs modalités de formation, le statut des réservistes... et poser ainsi les bases de la gestion des personnels de la future armée professionnelle<sup>1</sup>.

La marge de manœuvre laissée aux armées pour gérer leur propre professionnalisation est donc nettement différente en France et en Espagne. Comme on vient de le voir, les usages politiques et les règles qui régissent les rapports entre les différentes autorités de l'Etat y sont certainement pour beaucoup. Le Président de la République française, en tant que chef des armées, dispose d'une plus grande marge de manœuvre, par rapport à une majorité parlementaire qu'il a contribué à faire élire et de laquelle il ne tire pas sa légitimité démocratique. Le Président du gouvernement espagnol, issu de la majorité parlementaire, est certainement davantage tenu d'associer celle-ci aux décisions qu'il prend. Mais un autre facteur, tient aux relations qui unissent pouvoir civil et pouvoir militaire. En France, le Ministère de la Défense, et même les Etats Majors, ont été laissés maîtres de la mise en œuvre de la professionnalisation, le gouvernement se limitant à fixer les grandes lignes de celle-ci : budget, effectifs, calendrier, etc... En Espagne, en revanche, la professionnalisation s'inscrit dans un processus de contrôle accru du gouvernement sur les Etats Majors, constant depuis la transition démocratique, mais qui avait marqué le pas lors du retour du *Partido Popular* au pouvoir en 1996. L'adoption de la loi, qui encadre très précisément les politiques du personnel des armées à venir<sup>2</sup>, et celle d'un livre blanc de la défense publié par le ministère en 2000<sup>3</sup>, correspondent donc à une volonté de réaffirmer cette primauté du gouvernement dans la définition des politiques militaires.

---

respecter pour professionnaliser » (entretien Sénateur PP, Président de la commission mixte de 1996 à 1998).

<sup>1</sup> Ministerio de defensa, *Régimen del personal de las fuerzas armadas (Ley 17/99 de 18 de mayo 1999)*, Madrid, Secretaría General Técnica, juin 1999.

<sup>2</sup> Cet encadrement apparaît d'autant plus nécessaire aux responsables politiques espagnols, que les militaires, et notamment ceux de l'Armée de Terre, sont restés hostiles à la professionnalisation (entretien député PSOE/PSC, membre de la commission de défense du Congrès).

<sup>3</sup> Ministerio de Defensa, *Libro blanco de la defensa 2000*, Madrid, Secretaria General Técnica, 2000. A ce propos, le même député de l'opposition nous a déclaré : « Le livre blanc prévoit une réforme de l'administration du ministère et de la politique du personnel. Il n'est notamment prévue une concentration accrue du ministère des Etats-Majors. Il y a trois ans, au début du gouvernement PP, on

Ces nuances dans les modalités de définition et de mise en œuvre de la professionnalisation ne sont pas anodines dans la mesure où elles conditionnent, on le verra, la portée de ces réformes sur l'ensemble des politiques du personnel des armées.

**En bref :**

Le traitement réservé à la question du passage à une armée professionnelle en France et en Espagne appelle plusieurs remarques. La première concerne le poids des considérations idéologiques et purement politiques dans les débats qui y sont consacrés. En France comme en Espagne, même si le service militaire occupe une place différente dans les deux sociétés, les élites politiques se défient de toute remise en cause de l'institution qu'ils représentent. Dans les deux cas, cet attachement permet un maintien de la conscription bien au-delà du moment où ses dysfonctionnalités opérationnelles et son impopularité se manifestent clairement. La deuxième remarque, conséquence de la première, est le rôle déclenchant tenu par ces élites politiques dans la décision de professionnalisation. Alors même que le tournant de la fin de la guerre froide s'éloigne, la professionnalisation est annoncée de manière abrupte, indépendamment de tout débat de long terme sur la question. Même si la professionnalisation peut apparaître comme le résultat des exigences de gestion qui pesaient sur les ministères de la défense depuis les années 1980, les politiques ont eu, en France comme en Espagne, un rôle de premier plan dans son introduction. En revanche, et c'est une troisième remarque, la mise en œuvre concrète de la professionnalisation a été opérée selon des modalités nettement différentes dans les deux pays. En France, la professionnalisation n'a guère suscité de débats politiques, le gouvernement et sa majorité laissant au Ministère de la Défense et aux armées le soin de la mener à bien. En Espagne, au contraire, l'organisation d'un débat parlementaire de longue haleine, aboutissant à l'adoption d'une loi de professionnalisation en 1999, montre l'implication beaucoup plus forte des responsables politiques dans la mise en place de celle-ci. On verra que cela a eu

---

a tenté d'augmenter les compétences des Etats-Majors. La figure du ministère était mal admise et les Etats-Majors en avaient profité pour accroître leur compétence. Depuis, la volonté d'asseoir l'autorité du ministère a été réaffirmée. Le livre blanc prévoit une répartition claire des rôles entre le ministère, chargé de la direction de la politique de défense, et les Etats-Majors qui sont là pour l'exécuter » (entretien député *PSOE/PSC*, membre de la commission de défense du Congrès, Madrid).

des répercussions sur les options choisies pour mener à bien la substitution entre appelés et professionnels.

### **3. La rationalisation des modes de gestion des personnels des armées**

#### ***3. 1. La « managerialisation » des armées britanniques***

La deuxième moitié des années 1990 est marquée par une profonde remise en cause des modes de gestion de la politique des armées. A travers l'introduction des règles du *New public Management*, il s'agit ainsi de poser les bases d'une nouvelle politique du personnel commune à l'*Army*, à la *Navy* et à la *RAF*.

##### *3. 1. 1. L'homogénéisation des politiques du personnel*

Dans son rapport de 1995, Michael Bett soulignait l'absence de toute politique du personnel concertée entre les trois armées qui caractérisait le secteur de la Défense. Même si depuis les années 1980 cet état de fait était régulièrement dénoncé, notamment par les ministres de la défense, chaque armée définissait de manière autonome sa politique du personnel, dans le cadre, d'ailleurs parfois mis en cause, de l'enveloppe budgétaire qui lui était accordée. Un des effets majeurs du rapport Bett est justement d'avoir amené les autorités britanniques à mettre en place une politique des personnels centralisée et commune aux trois armées. La *Strategic Defense Review* de 1998, livre blanc définissant les principales options de la politique de défense pour les années à venir<sup>1</sup>, prévoit ainsi dans le chapitre qu'elle consacre aux ressources humaines des armées, la mise en œuvre d'une « *Overarching Personnel Strategy* » (OPS)<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Pour un commentaire de la SDR, voir K. Aldred et ali., *The Strategic Defense Review : How Strategic ? How much a Review ?*, Londres, Centre for Defense Studies, Paper n° 46, 1998.

<sup>2</sup> Les grandes lignes de cette nouvelle politique du personnel sont présentées par le Ministry of Defense dans une brochure publiée pour les années 2000-2002, tirée à 5000 exemplaires et distribuée

Le champ couvert par l'*Overarching Personnel Strategy* est très large : outre les aspects organisationnels et institutionnels de la définition et de la mise en œuvre de la politique du personnel, sont ainsi concernés les droits et devoirs des militaires, les politiques de recrutement, de formation, d'avancement, de gestion des cursus professionnels, le système de rémunération et de primes, les allocations et aides versées au personnel, l'action sanitaire et sociale, la discipline, la politique d'aide aux familles, la reconversion, la gestion des réserves ...<sup>1</sup> Sur certains points, les choix effectués ne sont pas absolument originaux et se placent dans le prolongement d'une rationalisation initiée avant l'adoption de la *SDR*. Pourtant, loin d'être une simple « mise en ordre » de politiques disparates, l'*OPS* introduit une nette rupture dans la gestion des politiques du personnel.

Elle correspond tout d'abord à une volonté de mettre l'accent sur les enjeux que recouvre la gestion des personnels au sein des armées. Sa définition repose sur un constat de départ qui est que les armées britanniques sont confrontées toutes les trois à un problème commun « *d'overstretch* », qui se caractérise par un suremploi des unités et des hommes. Celui-ci est lié à des défauts d'effectifs, devenus plus aigus encore avec le ralentissement du recrutement au début des années 1990. En outre, l'accroissement des opérations extérieures dans lesquelles est impliquée la Grande-Bretagne, essentiellement de maintien de la paix, impose depuis le milieu des années 1990 un taux de mobilité et d'engagement très fort des militaires britanniques, préjudiciables à la fois à leurs conditions de vie, à leur formation et à leur entraînement. Face à cette situation, le rapport Bett, puis la *SDR*, ont mis l'accent sur la nécessité d'accorder une attention plus importante aux questions de personnel, négligées jusque-là au profit des politiques d'équipement<sup>2</sup>.

Mais au-delà de cette promotion des questions de personnel, il s'agit bien aussi, avec l'*OPS*, d'accroître le contrôle du gouvernement sur la politique du personnel. Pour des raisons de cohérence politique d'abord. Cet accroissement était revendiqué par les ministres de la défense depuis les années 1980, les

---

entre autre aux commandants d'unités des trois armées (entretien *MOD/SSP 1*, Londres) : *MOD, Armed Forces Overarching Personnel Strategy*, Londres, fev. 2000.

<sup>1</sup> Les répercussions de la *SDR* sur la gestion des conditions de vie et de travail des personnels des armées ont été examinées dans notre précédent rapport (W. Genieys et ali., *Professionnalisation et condition militaire...*, *op. cit.*).

<sup>2</sup> Les responsables des services du personnel du MOD mettent l'accent sur cette réorientation (cités in *Ibid*, p. 71).

gouvernements successifs estimant contraire aux principes du régime parlementaire que la définition d'une politique dont ils étaient politiquement responsables soit trop largement laissée à l'initiative des Etats-Majors. On retrouve une même volonté de mise en cohérence dans le document publié en 2000, à la fois vis-à-vis des grandes lignes de la politique de défense, mais aussi avec les règles énoncées par l'Union Européenne<sup>1</sup>. Mais l'*OPS* est également un moyen de convertir une fois pour toute les armées aux principes d'une gestion rationalisée. Qu'il s'agisse d'introduire des pratiques de management imitées du secteur privé ou de réévaluer les libertés individuelles et les droits des militaires, les responsables du *MOD* voient dans l'*OPS* un moyen de passer outre les résistances que les armées seraient susceptibles de leur opposer au nom de leurs spécificités. Certes, la répartition stricte des rôles entre un ministère définissant les règles et des armées cantonnées dans un rôle d'exécution fait l'objet d'exceptions et de contestations selon les secteurs considérés. Pour y remédier, l'*OPS* prévoit un code de bonne conduite, définissant des « variations tolérables » : « *Dans certaines politiques dont la définition relève des services centraux, il y a peu de dérives dans la mise en œuvre par les armées (par exemple la politique d'égalité des chances, de rémunération, de pensions). Cependant, il y a d'autres secteurs de politique, où les armées s'écartent, dans des limites négociées, des prescriptions énoncées par les services centraux. C'est cette capacité d'adaptation que l'on qualifie de "variation tolérable". Il y a d'autres secteurs, enfin, où les armées sont totalement responsables pour la définition et la mise en œuvre de la politique. Une claire compréhension de la définition et de l'utilisation de la notion de "variation tolérable" est nécessaire pour mener à bien l'OPS* »<sup>2</sup>. Ce qui pourrait apparaître comme une concession à une éventuelle autonomisation des armées vis-à-vis des directives du ministère contribue au contraire à accroître leur dépendance puisque la procédure des « variations tolérables » prévoit que dans le champ de compétence du ministère — défini très largement par ailleurs — chaque armée doit démontrer en quoi les spécificités de sa mission ou de la situation de ses personnels exige un aménagement. Avec l'*OPS*, il s'agit donc bien d'imposer un alignement des pratiques de gestion des armées sur quelques enjeux communs identifiés par le *MOD* et les services centraux.

### 3. 1. 2. La fidélisation, enjeu majeur de « l'*Overarching Personnel Strategy* »

Le diagnostic que le *MOD* fait quant aux causes de la situation de sous-effectifs des armées britanniques a évolué au cours des dernières années. Alors que la *SDR* insistait sur la nécessité de maintenir un effort de recrutement, le premier livre

---

<sup>1</sup> *MOD, Armed Forces Overarching Personnel Strategy, op. cit., p. 3.*

<sup>2</sup> *Ibid., p. 24.*

blanc paru depuis son adoption, en décembre 1999, fait un bilan plutôt positif des initiatives prises en la matière au cours de la deuxième moitié des années 1990. Dans son discours de présentation, le ministre de la défense définit ainsi de nouveaux objectifs : « *Le recrutement est maintenant meilleur que ce qu'il a été depuis de nombreuses années, et pour l'Army nous sommes passés cette année d'une situation où les départs étaient plus nombreux que les engagements à une situation inverse. Nous avons passé un point critique, mais nous devons faire plus dans les trois armées. La solution à nos difficultés réside dans l'endiguement du flux des personnels qui quittent le service prématurément* »<sup>1</sup>. Même si la fidélisation a toujours été un des problèmes que les Armées britanniques ont dû affronter, elle est devenue un enjeu prioritaire pour la politique du personnel interarmées.

Tout au long des années 1990, en effet, on constate que les taux de démissions avant la fin du contrat oscillaient entre 41 et 48% pour les officiers et entre 55 et 66% pour les militaires du rang, à l'exception des années 1992-1997 où la politique d'incitation au départ offrait une alternative aux militaires souhaitant quitter les armées<sup>2</sup>. La nature des engagements offerts aux officiers et aux hommes du rang était certainement à l'origine de cette situation. Même si la majorité de ceux-ci se faisaient pour une courte durée, les « *Regular Commission* », pour les officiers, et le « *full engagement* » pour les sous-officiers et hommes du rang, leur assurant 22 ans de service dès leur entrée dans l'Armée, ils créaient des situations propices à une interruption des contrats avant leur terme. Une des mesures prises pour résorber ces pertes d'effectifs a consisté à revoir, dans le prolongement des recommandations du rapport Bett, les cursus professionnels offerts aux militaires. Partant du constat que dans le secteur privé, les emplois à vie dans une même entreprise ont été supplantés par une succession d'engagements dans des entreprises différentes, M. Bett proposait en effet d'appliquer ces mêmes logiques aux armées, en ne faisant du service au sein de l'une d'elle qu'une étape dans une carrière professionnelle ayant vocation à se poursuivre ailleurs. Depuis 1999, un effort de rationalisation est fait, qui vise à organiser ces cursus autour du modèle des « trois âges de la carrière » (« *Three Stage Career Structure* ») proposé en 1995<sup>3</sup>. Même si son application est inégale dans les trois armées, qui en la matière sont

---

<sup>1</sup> G. Hoon, Secretary of State for Defence, Conférence de Presse de présentation du *Defence White paper 1999*, Londres, 20/12/1999 (cité in W Genieys et alii, *Professionnalisation et condition militaire...* », *op. cit.*, p. 162.

<sup>2</sup> *DASA, UK Defence Statistics 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 37.

<sup>3</sup> C. Dandeker, F. Paton, *The military and Social Change...*, *op. cit.*, p. 29.

pleinement responsables<sup>1</sup>, les principes qui organisent les différents cursus sont les mêmes. La quasi-totalité des engagements dans l'armée se font en vertu d'un engagement court (« *Initial Commission* » pour les officiers de la *Navy*), qui n'assure un service dans l'armée à tous que jusqu'à la trentaine. Au-delà de cette limite, l'avancement reste soumis aux besoins de chaque armée, la prolongation d'un engagement au-delà de quarante ans environ ne concernant que la minorité des officiers destinés à assumer les commandements les plus importants.

Ces nouveaux cursus professionnels assurent donc une plus grande flexibilité dans la gestion des flux de personnels et une plus grande prévisibilité des éventuels départs, à la fois pour les personnels et pour les services du personnel. Mais elle contribue également à susciter de nouveaux problèmes. La faible probabilité pour les militaires de pouvoir rester dans l'armée au-delà de leur quarante ans les incite à partir dès la fin de leur premier engagement, aux alentours de la trentaine, âge où ils ont plus de chance de retrouver un emploi civil. Cette situation va à l'encontre des intérêts des armées qui, à la fois pour la stabilité de leur encadrement et de leur corps de troupe, doivent encourager un maintien dans l'armée jusqu'à la quarantaine. Pour pallier cette volatilité des trentenaires qui met en péril l'équilibre des effectifs, diverses mesures sont envisagées. D'abord, une politique de formation accrue, la « *Learning Forces Initiative* » annoncée par la *SDR*, qui vise à valoriser le temps passé sous les drapeaux en augmentant les possibilités de formation offertes. Ensuite, des aides à la reconversion, afin d'assurer un retour sur le marché de l'emploi civil à un âge, la quarantaine, qui n'est pas forcément le plus favorable. Dans les deux cas, les dispositifs prévus doivent assurer la satisfaction des attentes des personnels mais aussi des besoins en personnels des armées qui peuvent faire valoir des « *tolerable variations* » pour adapter la politique définie par le *MOD*. Cette situation accroît encore les enjeux qui s'attachent à la mise en œuvre de ces deux politiques.

### ***3. 2. Quand rationalisation rime avec professionnalisation***

Les procédures différentes par lesquelles a été négociée puis mise en œuvre la professionnalisation des armées pèsent sur les solutions adoptées de part et d'autre des Pyrénées. Alors qu'en Espagne, la décision de supprimer la conscription a donné lieu à un réexamen approfondi des dispositifs qui organisent le recrutement

---

<sup>1</sup> *MOD, Armed Forces Overarching Personnel Strategy, op. cit., p. 36.*

et les cursus professionnels des militaires, la France a au contraire opté pour une professionnalisation « a minima », bouleversant le moins possible, dans un premier temps, les modes de gestion du personnel expérimentés jusque-là.

### *3. 2. 1. Les carrières contre la professionnalisation : la France*

Le choix fait en 1996 de limiter le débat politique sur le profil de la future armée professionnelle pour investir les services des personnels des armées de l'essentiel de la responsabilité de la réforme n'est pas sans effet sur la forme prise par celle-ci. Jusqu'à présent, la principale préoccupation de ces services a été de réussir le recrutement des professionnels devant se substituer aux appelés d'ici 2002, en limitant les répercussions de ces substitutions sur les autres catégories de personnels des armées, au premier rang desquelles les militaires de carrière.

Un premier signe de cette recherche de stabilité s'exprime dans le choix fait de ne pas réformer le statut général de 1972, qui avait pourtant été conçu comme le pilier par excellence de l'armée mixte. Dans cette perspective, les cadres juridiques élaborés antérieurement sont réputés tout à fait adaptés aux exigences nouvelles de la professionnalisation. Pour la direction de la fonction publique militaire, comme pour les directions des personnels au sein des Etats-Majors, la professionnalisation est réduite à une simple substitution entre appelés et professionnels, ces derniers rentrant dans la catégorie des personnels contractuels dont parlait déjà le statut de 1972<sup>1</sup>. Un tel choix apparaît d'autant plus surprenant que, depuis les années 1990, la définition des droits, devoirs, garanties et compensations reconnus aux militaires faisait l'objet d'un débat à tous les échelons de la hiérarchie<sup>2</sup>. On peut voir dans cet attachement revendiqué la volonté du gouvernement et du Ministère de la Défense de rassurer les membres d'une institution en profonde recomposition. Pour les militaires de carrière, en particulier, il s'est agi de maintenir un texte qui fonde les garanties dont ils bénéficient et aligner leur situation, en de nombreux points, sur celle des agents de la fonction publique.

Ce souci de préserver la situation des personnels de carrière se retrouve dans la définition des perspectives offertes par les directions des personnels des trois

---

<sup>1</sup> W. Genieys et alii, *Professionnalisation et condition militaire...*, *op. cit.*, p. 75 et s.

<sup>2</sup> Voir par exemple, D. Conort, « La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de la professionnalisation », *Cahiers de Mars*, n° 150, 3<sup>e</sup> trim. 1996, pp. 63-77 ; R. Japiot, « La condition militaire, un domaine insuffisamment connu », *Le Casoar*, avr. 1997, n° 145, pp. 26-28.

armées aux nouveaux engagés. Tous soulignent en effet que la substitution se fera ou devra se faire sans que soient remises en cause les perspectives professionnelles offertes aux personnels de carrière. Sur ce point, une distinction est faite entre la rationalisation des politiques du personnel — qui débouche sur une restriction des effectifs et des unités et donc sur une réduction des possibilités de commandement qui conditionnent l'avancement des officiers et sous-officiers de carrière — et la professionnalisation qui ne doit entraîner aucune modification statutaire — quant à leur recrutement ou leur avancement — pour ces mêmes personnels. Dans le cas de la Marine, par exemple, le choix de la formule des contrats courts, de deux ans renouvelables une seule fois, est ainsi conçu comme un moyen de remplacer les appelés par des personnels dont les caractéristiques, en terme de recrutements et de perspectives offertes, seront assimilables à celles de ces mêmes appelés. De même la *DPMAT* souligne-t-elle la nécessité d'expliquer aux nouveaux engagés que leur entrée dans l'armée ne constitue en rien un passeport pour la carrière et l'intégration dans la fonction publique<sup>1</sup>. L'Armée de l'Air admet plus facilement que des perspectives de carrière soient offertes à ces personnels, sans pour autant que la professionnalisation ait suscité de formules particulières visant à leur assurer une titularisation.

Cette focalisation sur la distinction entre personnels engagés et personnels de carrière ne va d'ailleurs pas sans poser de problèmes. Le premier réside dans un certain déficit de la réflexion, notamment juridique, quant à la qualification à attribuer aux contrats offerts aux futurs professionnels. Ils sont en effet trop longs pour être assimilables aux Contrats à Durée Déterminée du secteur privé, mais différents, par définition, de la position statutaire de la fonction publique. On peut ainsi se demander si l'accroissement de la part des personnels contractuels au sein des armées ne mériterait pas un investissement accru afin de trouver des catégories plus fines pour les désigner que celles recensées en 1972, à un moment où les contractuels ne formaient qu'un groupe très minoritaire au sein des armées.

Le second problème qui se pose, touche plus directement les enjeux des politiques de reconversion à mettre en œuvre. A trop se focaliser sur les catégories consacrées en 1972, le risque est de ne pas se doter des outils permettant de qualifier, et de gérer, les cursus professionnels offerts à ces personnels contractuels. En 1990, Alain Wybo soulignait déjà les risques de confusion que pouvait faire naître chez les candidats à un recrutement une référence par trop marquée à la distinction entre

---

<sup>1</sup> Entretiens *DPMM*, *DPMAT*, cités in W. Genieys, *Professionnalisation et condition militaire...*, *op. cit.*, p. 80.

contractuels et personnels de carrière : le risque était grand que l'engagement au sein des armées soit conçu comme une entrée dans la fonction publique, ce que les taux de titularisation d'engagés dans les trois armées démentaient clairement<sup>1</sup>. Par ailleurs, dès l'annonce de la décision de professionnaliser les armées, le Directeur de la Fonction Publique Militaire avait évoqué la nécessité de clarifier les cursus offerts aux personnels, non seulement contractuels, mais aussi de carrière, dans la future armée<sup>2</sup>. Or, la mise en œuvre de la professionnalisation par les armées s'est traduite par une complexification accrue de ces cursus : les contrats ont été définis en fonction des besoins spécifiques des armées et prévoient des durées d'engagement différentes et des possibilités de reconduction qui oscille entre 4 ans maximum dans la Marine et 22 ans dans l'Armée de Terre. Outre qu'elle limite les possibilités d'une gestion interarmées de ces personnels, cette situation tend en outre à multiplier les cas particuliers. Les conditions de la professionnalisation créent un vrai risque de méconnaissance par les nouveaux engagés de leurs chances de maintien au sein de l'institution militaire, de la durée de ce maintien et de ses conditions statutaires.

Là où la Grande Bretagne, mais aussi l'Espagne comme nous allons le voir, se sont engagées dans un processus de rationalisation et de clarification des cursus professionnels des militaires, la professionnalisation des armées françaises a donc conforté leur complexification.

### 3. 2. 2. *Professionnalisation et nouvelles carrières : l'Espagne*

La loi 17/1999 du 18 mai 1999 s'est vue affecter comme ambition de définir, et de redéfinir dans certains cas, l'ensemble des dispositions constitutives du régime applicable au personnel professionnel des armées. Dans cette perspective, les mesures prises contribuent à mettre en place les conditions d'une nouvelle carrière militaire.

D'emblée, la loi du 18 mai 1999 se fixe un objectif plus ambitieux que le simple remplacement des appelés par des militaires professionnels. Loin d'être conçue comme le prolongement des politiques de recrutement d'engagés qui avaient été planifiées en 1991, elle vise au contraire à refonder l'ensemble des modes de gestion des personnels des armées : « *La professionnalisation totale des forces armées [...]*

---

<sup>1</sup> A. Wybo, « Les armées sur le marché de l'emploi », *Défense Nationale*, fev. 1992, p. 33.

<sup>2</sup> D. Conort, « La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de la professionnalisation », op. cit., p. 72 et s.

*suppose un effort historique et important, puisque le but n'est pas simplement de les doter de soldats et militaires professionnels, mais un objectif plus ambitieux qui est de construire de nouvelles forces armées professionnelles*»<sup>1</sup>. Elle vise à refonder le régime juridique applicable à l'ensemble des militaires professionnels, c'est à dire non seulement les nouveaux engagés, mais aussi les personnels de carrière. Elle distingue ainsi dans son exposé des motifs trois catégories de personnels : les militaires de carrière (*militares de carrera*), les militaires sous contrat, qu'ils soient officiers et sous officiers (*militares de complemento*), mais aussi hommes du rang (*militares profesionales de tropa y marinería*).

La loi impose ainsi un cadre général concernant les conditions de recrutement de ces engagés. Pour les officiers (*militares de complemento*) qui sont recrutés à partir du grade de sous-lieutenant, le contrat initial est de 3 ans, renouvelable par contrat de deux ou trois ans pendant douze ans de service maximum. Seuls font exceptions certains spécialistes, comme les pilotes d'avion ou les membres de corps d'intendance ou d'ingénieurs, pour lesquels la durée du contrat initial peut varier entre 3 et 8 ans. En ce qui concerne les militaires du rang (*militares de tropa y marinería*), la durée du contrat initial est de deux ou trois ans, un système de volontariat de 10 ou 12 mois étant maintenu pour les espagnols souhaitant faire leur service militaire. Les contrats pourront être renouvelés pour deux ou trois ans, avec un même maximum de 12 ans de service<sup>2</sup>. Même si les armées pourront bien entendu infléchir la rigueur de ce cadre juridique en modulant le nombre de contrats renouvelés pour les adapter à leur besoin de personnels et de renouvellement des effectifs, le parti pris de la loi est donc de clarifier les conditions d'entrée dans les armées.

Au-delà de cette réglementation, la volonté de réforme de la profession militaire apparaît surtout dans les passerelles qui sont établies entre les positions de militaires contractuels et de carrière. Même s'il est clair que tous ne pourront accéder à cette titularisation, la loi met l'accent sur cette possibilité, faisant de la valorisation de la carrière militaire une des conditions de la réussite de la professionnalisation. Le livre blanc publié en 2000, comme la loi de 1999, établit un parallèle entre les opportunités d'avancement de titularisation dans les armées et les possibilités de reconversion dans le civil qu'elles offrent : « *Dans son ensemble, le système offrira un large éventail de sorties. Le soldat ou marin professionnel qui entre dans les*

---

<sup>1</sup> « Exposición de motivos », in Ministerio de defensa, *Régimen del personal de las fuerzas armadas*, op. cit., p. 9.

<sup>2</sup> « articles 89-96 », in *Ibid.*, pp. 67-72.

*FAS a devant lui un horizon professionnel ouvert. Il peut progresser dans sa spécialité de militaire professionnel et s'orienter vers la titularisation comme homme du rang ou comme officier ou sous-officier. Mais il peut également capitaliser la formation qu'il a acquis et son expérience professionnelle pour sa reconversion dans le monde du travail, dans le secteur privé ou public »<sup>1</sup>. Cette ouverture de la carrière aux professionnels sous contrat est d'ailleurs une dimension sur laquelle les responsables de la gestion des militaires du rang engagés ont tout particulièrement insisté lors des entretiens<sup>2</sup>. Une des mesures des plus spectaculaires allant dans ce sens, en dehors de l'effort fourni en faveur de la formation de ces professionnels, est la garantie posée par la loi que la totalité des postes de sous-officiers leur sera réservée<sup>3</sup>. L'introduction de cette disposition inspire deux remarques. La première est que, loin de constituer de simples substituts aux conscrits, les militaires du rang professionnels se voient reconnaître une possibilité d'intégrer les cadres de la future armée de manière plus durable. La seconde conclusion que l'on peut en tirer est qu'en faisant des engagés dans le rang le vivier privilégié de recrutement des futurs sous-officiers, ce sont les filières d'accès à la carrière qui se trouvent redéfinies. L'abandon de tout recrutement par la voie externe contribuera certainement à accroître la proximité entre des personnels d'encadrement et des militaires du rang engagés dont ils auront été issus pour une large part. Même si dans les faits les possibilités d'un tel avancement pour les engagés ne concerneront qu'une minorité, il est clair en revanche que pour les personnels de carrière, ces dispositions contribueront à modifier leur rapport à l'institution militaire et aux nouveaux professionnels. Le projet affiché par la loi de 1999 de mettre en place de nouvelles forces armées professionnelles est donc certainement plus qu'un vœu pieux.*

#### **En bref :**

Le premier constat qui peut être fait tient au poids que jouent les histoires propres à chacun de nos trois pays dans l'évolution des politiques du personnel militaire qui y sont appliquées. Même si l'alignement sur le modèle d'une armée professionnelle au cours des années 1990 peut apparaître comme une réponse aux

---

<sup>1</sup> Ministerio de Defensa, *Libro blanco de la defensa 2000*, op. cit., p. 111.

<sup>2</sup> Entretien *SDGTM*, Madrid.

<sup>3</sup> Sur ce point, la loi va plus loin que ce qui était initialement prévu puisque un premier projet prévoyait de limiter à 60% le nombre de places de sous-officiers réservées à des hommes du rang professionnels (C. Martínez Merello, « La professionnalisation des forces armées espagnoles », *Tribune du CID*, n° 13, [date ?], p. 197.

exigences découlant de l'évolution du contexte international et des politiques budgétaires des États européens, on se rend compte que, concrètement, la mise en place de la réforme obéit à des logiques nationales spécifiques. Dans cette perspective, les conditions dans lesquelles s'opèrent les rationalisations de ces politiques et la professionnalisation des armées montrent la diversité de situations qu'elles recouvrent. En Grande-Bretagne comme en Espagne, ces réformes sont indissociables d'une reprise de contrôle par le Ministère de la Défense des politiques du personnel, au dépens de la marge de manœuvre laissée aux armées. La *SDR* comme la *Ley 17/1999*, attestent l'investissement des élites politiques dans la définition des politiques du personnel des armées et des conditions de vie et de travail des militaires professionnels. Dans les deux cas on assiste ainsi à une homogénéisation des situations faites à ces personnels et des principes qui guident leur gestion. Dans cette perspective, la France apparaît dans une position particulière. La délégation de fait accordée au Ministère de la Défense et aux États-Majors pour gérer au mieux le passage à une armée professionnelle a suscité, on l'a vu, une complexification des politiques du personnel d'une Armée à l'autre. Au-delà de la référence commune à la nécessaire rationalisation, on assiste donc au cours de ces années à la mise en place de « styles de politiques » dont il conviendra d'apprécier la portée sur les dispositifs d'aide à la reconversion développés dans les trois cas.



## CHAPITRE 2

### LES POLITIQUES DE RECONVERSION : ENTRE TRADITIONS ET NOUVEAUX ENJEUX

En matière de comparaison des politiques publiques, le risque que représente le « nominalisme » a abondamment été souligné<sup>1</sup>. Celui-ci consiste à comparer spontanément des dispositifs d'action publique dans des pays différents au prétexte qu'ils sont désignés par le même terme, souvent juridique. Ce risque est redoublé dès lors que l'on introduit une dimension historique dans l'analyse. Le danger est grand en effet d'établir des filiations et des liens de causalité entre des politiques peut-être dissemblables mais revêtues du même vocable à des époques différentes. Et à l'inverse, de nier toute dimension historique à des politiques contemporaines, au seul motif que des actions similaires étaient jusque-là désignées différemment. La solution au dilemme ainsi posé passe certainement par l'examen des modalités par lesquelles « un problème à résoudre » est identifié par les autorités publiques<sup>2</sup>. L'intérêt d'une telle démarche est double. Elle permet d'abord d'apprécier la réalité des traditions et des pratiques d'intervention dans un secteur déterminé. Elle assure ensuite une juste appréciation des dispositifs existant dans chacun des pays étudiés, au regard des enjeux qui y sont attachés par les acteurs concernés.

Pour la comparaison des politiques de reconversion, une telle approche apparaît particulièrement nécessaire. On l'a dit, le parti-pris de cette enquête est de se focaliser sur les aides à la reconversion professionnelle, perspective privilégiée en France dès lors que l'on parle de retour à la vie civile des militaires. Pour autant, ce parti-pris ne doit pas faire méconnaître les spécificités des dispositifs pouvant exister chez nos voisins, dont l'ambition va parfois au-delà, ou en deça, d'une réintroduction sur le marché du travail civil des militaires. En outre, la manière

---

<sup>1</sup> P. Hassenteufel, « Deux ou trois choses que je sais d'elle... », *op. cit.*, p. 110.

<sup>2</sup> P. Muller, *Les politiques publiques*, Paris, PUF, p. 35.

différente dont est formulé le problème que représente ce retour à la vie civile doit permettre d'apprécier la juste portée de chacun des dispositifs nationaux d'aide à la reconversion professionnelle.

Dans cette perspective, forcément diachronique, une double interrogation sera traitée ici. La première concerne les pratiques des armées en matière de gestion du retour à la vie civile des militaires avant les années 1990, les modalités, et les temporalités, qui président la reconnaissance de la reconversion professionnelle comme problème exigeant une prise en charge publique. La seconde concerne le statut actuel acquis par ce problème de la reconversion professionnelle dans les armées espagnoles, britanniques et françaises et les enjeux qui y sont attachés par les gestionnaires des politiques du personnel militaire.

## **1. Des expériences divergentes en matière de reconversion**

La définition du point de départ d'une politique publique constitue une difficulté classique de toute analyse historique de l'action publique. D'abord parce que les dispositifs d'action publique apparaissent rarement *ex nihilo*<sup>1</sup>. Ensuite parce que les acteurs qui y sont investis tendent à mobiliser des « chronologies *ad hoc* », soit pour se revendiquer d'une tradition d'intervention dans le secteur concerné, soit pour souligner au contraire la nouveauté des actions entreprises, censées répondre à l'apparition d'un problème inédit. Dans cette perspective l'appréciation de l'histoire des politiques de reconversion dans les trois pays apparaît comme un défi. Les trois pays qui nous intéressent offrent cependant en la matière un éventail relativement large de trois logiques différentes de développement des politiques de reconversion.

### ***1. 1. Une tradition ancienne : la Grande Bretagne***

---

<sup>1</sup> V. Dubois, « Politique culturelle : le succès d'une catégorie floue. Contribution à une analyse des catégories d'intervention publique », in M. Kaluszynski, S. Wahnich, *L'Etat contre la politique ? Les expressions historiques de l'étatisation*, Paris, L'harmattan, 1998, p. 177.

Les militaires britanniques s'enorgueillissent de l'ancienneté des dispositifs de reconversion dans leur armée, le terme de « *resettlement* » qui les désignent, étant déjà utilisé au moins au début du XX<sup>e</sup> siècle. Pourtant, au-delà de cette proximité linguistique, il y a peu de points communs entre les initiatives dispersées prises alors et les politiques contemporaines d'aide au retour à la vie civile. D'abord parce qu'elles apparaissent de manière dispersées selon les armées et répondent principalement au souci de prise en charge des anciens combattants des conflits auxquels participe le pays. Ce que confirme la mise en place de structures associatives prenant en charge divers aspects de ces aides.

#### *1. 1. 1. Une institutionnalisation précoce mais dispersée*

On trouve très tôt des mesures d'aide au retour à la vie civile des militaires britanniques. Mais plus que la reconnaissance d'un problème de reconversion propre à l'ensemble des militaires, la mise en place de ces aides apparaît étroitement liée à l'histoire de chaque armée et aux rapports qu'elles entretiennent avec leur personnel. Il en résulte des initiatives décalées dans le temps et prenant des formes différentes.

Les mobilisations de grande ampleur qu'exigent les participations aux deux grandes guerres mondiales jouent certainement un rôle dans la genèse d'une interrogation sur les conditions du retour à la vie civile des milliers d'hommes incorporés sous les drapeaux. Mais à des titres différents selon les armées. Les suites du premier conflit mondial sont ainsi l'occasion de premières initiatives. En 1918 est créé un *Naval Resettlement service*, dont bénéficient principalement les officiers. La première guerre mondiale est également considérée comme le point de départ d'une systématisation des initiatives en matière d'aide au retour à la vie civile des militaires de l'*Army*. C'est en effet en 1918 qu'est mis en place un *Army Vocational Training Center*, visant à faire acquérir des compétences professionnelles civiles aux personnels (maçonnerie, plomberie, etc...) et dont l'action est relancée après 1945. Cette initiative se surajoute à des actions de formations déjà existantes qui révèlent une perception de ces enjeux propre à l'armée de terre. Celle-ci distingue d'abord les actions d'éducation, gérées par un corps spécialisé, visant essentiellement à améliorer les compétences générales des soldats britanniques, en anglais et en mathématiques notamment. Parallèlement à ces initiatives, des actions de formation sont mises en place, concernant à la fois la formation militaire opérationnelle et la formation professionnelle civile (*vocational training*).

En ce qui concerne la *RAF*, la mise en place de ces aides est plus tardive, puisqu'elle n'intervient qu'après la fin de la seconde guerre mondiale. La constitution plus tardive de l'Armée de l'Air, ses effectifs moins importants que les deux autres armées, particulièrement avant le second conflit mondial, sont certainement à l'origine de cette constitution retardée. En revanche, l'organisation de la reconversion est calquée sur celui de la *Navy* puisqu'éducation et formation ne sont pas dissociées et sont gérées par un même service qui a donc en sus des responsabilités dans la gestion du retour à la vie civile. Ce n'est que très récemment que les deux dimensions ont été dissociées, la reconversion ne relevant plus dès lors que de question de formation.

Ces chronologies rapides nous ont été livrées par les interlocuteurs que nous avons eu l'occasion de rencontrer. Même si ne sont guère fiables, elles sont cependant éloquentes. Elles montrent d'abord l'appréciation différenciée dont fait l'objet l'enjeu de la reconversion dans les différentes armées. Pour la *RAF* et la *Navy*, la confusion maintenue entre « *education* » et « *training* » tend à minorer l'ampleur des dispositifs spécialement dédiés à l'aide au retour à la vie civile. La formation dispensée aux personnels pour les besoins du service est considérée dans les deux armées comme constituant un atout pour leur retour à la vie civile, limitant ainsi la nécessité d'opération complémentaire pour préparer celui-ci<sup>1</sup>. Au sein de l'*Army*, en revanche, la spécialisation accrue des structures en charge de la reconversion montre que celle-ci est davantage considérée comme un enjeu, même si là aussi les efforts déployés restent inégaux selon les périodes. Le second élément caractéristique, est le lien établie entre la gestion des effectifs d'après guerre et la mise en place d'aide au retour à la vie civile. Au-delà de la réduction ponctuelle des effectifs après un conflit mondial, il ne semble pas y avoir d'institutionnalisation particulière des politiques de reconversion. L'aide au retour à la vie civile est confondue en Grande-Bretagne avec le soutien aux anciens combattants, ce que confirment les rythmes de création de partenaires associatifs en la matière.

### *1. 1. 2. Associations et aides aux anciens-combattants*

---

<sup>1</sup> C'est ce qui explique qu'un de nos interlocuteurs n'ait pas hésité à faire remonter la genèse des politiques de reconversion de la Marine au XVII<sup>e</sup> siècle, en arguant de l'autout que représentait dès cette date un passage dans l'armée pour ses juniors officers (Entretien *Royal Navy Resettlement Service*, Portsmouth).

La prise en charge de certains aspects de l'action sociale et de soutien à destination des militaires par des associations de bienfaisance (*Charity*) constitue une tradition forte en Grande-Bretagne. On connaît par exemple le rôle que joue la *Soldiers, Sailors and Airmen Families Association (SSAFA)* dans la gestion de l'assistance sociale et médicale à destination des personnels militaires et de leurs familles en Grande-Bretagne et Outre-Mer depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle<sup>1</sup>. Le secteur de la reconversion ne fait pas exception à la règle puisque les premières initiatives prises en la matière au profit des militaires émanent d'associations de ce type. Dans la plupart des cas, leur constitution répond à la nécessité de gérer le retour au civil des anciens combattants.

La principale de ces associations, à la fois du fait de son ancienneté, de son activité et du rôle qu'elle continue à jouer aujourd'hui est la *Regular Forces Employment Association (RFEA)*. Elle a été créée en 1885 pour aider les militaires rentrant de la guerre de Crimée à trouver un emploi. Traditionnellement, elle a bénéficié d'un financement mixte, comportant à la fois des donations, une subvention de la part de la *British Legion*, autre *charity* à vocation plus «généraliste», et du gouvernement. Son évolution témoigne à son tour du caractère dispersé des premières initiatives prises en matière d'aide au retour à la vie civile. S'adressant en priorité aux soldats et sous-officiers de *l'Army lors* de sa constitution, elle a été ouverte aux marins et aviateurs à partir de 1922.

Au lendemain de la 1<sup>o</sup> guerre mondiale, a été créée *l'Officers Association*, qui elle aussi fournit une aide au placement des seuls anciens officiers. Mais outre qu'il ne s'agit pas là, à la différence de la *RFEA*, de sa vocation exclusive, ses structures sont restées nettement moins développées. Cette faiblesse, qui se traduit notamment par une faible implantation locale, s'est d'ailleurs traduite par une marginalisation de *l'OA* au cours des dernières années<sup>2</sup>. Cette situation peut s'expliquer par plusieurs facteurs. D'abord la prise en charge par les armées elles-mêmes de la reconversion de leurs officiers qui, du fait de leur nombre plus réduit, a pu constituer un enjeu moins pressant. La nature du recrutement de ces officiers ensuite, traditionnellement élitiste, qui peut expliquer que des actions d'aide aient été moins

---

<sup>1</sup> W. Genieys et alii, *op. cit.*, p. 95.

<sup>2</sup> Les responsables actuels de la reconversion au sein du *MOD* et de *Coutts*, entreprise qui sous-traite la gestion de la reconversion en Grande-Bretagne, nous ont d'ailleurs déclaré que *l'OA*, si elle a été maintenue dans le dispositif du Career Transition Partnership, n'y avait qu'un rôle anecdotique et s'apparentait plus à un Club d'anciens officiers qu'à une véritable structure d'aide (Entretien *Coutts*, Londres).

nécessaires pour des officiers disposant de ressources personnelles suffisantes pour leur assurer un retour dans la vie civile dans de meilleures conditions.

Outre l'action de ces des principales organisations, la reconversion a fait l'objet d'initiatives de la part d'autres associations, non spécialisées en la matière. C'est le cas de la *Royal British Legion*, créée en 1921, dont l'objectif est d'apporter une aide sociale aux anciens militaires, tous grades confondus, et à leurs familles. Dans cette perspective, l'aide à la recherche d'emploi constitue un aspect, mais pas le seul, sur lequel elle a développé une action. Parmi celle-ci on trouve la constitution en 1928 d'une formation préparant à la profession de taxis à Londres («*Taxi School*»), ouverte aux anciens militaires<sup>1</sup>. La *British Legion* a ainsi financé, et finance encore, une formation spéciale leur permettant d'obtenir leur licence de chauffeur de taxi. Le caractère anecdotique de cette initiative, qui ne concernerait a priori que les militaires résidant dans la ville de Londres, s'explique en partie par le fait que le placement ne constituait pas une finalité première lors de sa constitution, celui-ci étant principalement pris en charge par la *RFEA*. La *BL* a cependant contribué indirectement au développement de cette dernière. Du fait de sa popularité plus grande, liée au fait qu'elle est également une association de premier plan pour les anciens combattants, elle bénéficie de donations plus importantes, dont une partie est reversée à la *RFEA*.

L'action de la *BL* dans le secteur de la reconversion professionnelle des militaires, si elle peut paraître anecdotique, est cependant révélatrice de la manière dont a été traitée l'aide au retour à la vie civile en Grande-Bretagne<sup>2</sup>. Le rythme des mesures prises, par les Armées, tout comme celui de la constitution des différentes Charities qui ont conservé un rôle en matière de reconversion, est en effet étroitement lié aux besoins en reclassement des militaires ayant participé aux différents conflits dans laquelle la Grande-Bretagne a été impliquée depuis la fin du XIX<sup>e</sup> siècle.

## ***1. 2. Une pratique plus récente : la France***

---

<sup>1</sup> Entretien *British Legion*, Londres.

<sup>2</sup> Et d'autant plus que notre rencontre avec des représentants de la *British Legion* ne résulte pas d'un choix de notre part, mais d'un conseil donné par les autres interlocuteurs britanniques que nous avons eu l'occasion d'interviewer.

Alors qu'en Grande-Bretagne les mesures d'aide au retour à la vie civile se sont développées très tôt, en faveur des anciens combattants officiers et non-officiers, en France, ce n'est qu'à partir de la seconde guerre mondiale qu'elles se mettent en place principalement au profit des officiers invités à quitter précocement les armées. La fin du conflit algérien marque le début de l'institutionnalisation de la politique de reconversion avec la création de dispositifs de reconversion et des mesures d'accompagnement et de formation au bénéfice de toutes les catégories de personnels.

### *1.2.1. La reconversion après 1945 : un moyen de déflation des personnels officiers*

Les premières actions en faveur du retour à la vie civile se composent de mesures d'aides au départ et mesures de d'intégration dans la fonction publique des officiers. Ces mesures ont pour finalité de supprimer des cadres qui se trouvent en surnombre à la suite de conflits. C'est davantage après la seconde guerre mondiale<sup>1</sup> que ces mesures prennent de l'ampleur au moment où les armées mettent en œuvre des mouvements d'effectifs importants : épuration des cadres, démobilisation des combattants, intégration des cadres issus de la résistance, organisation du recrutement, dégagement des cadres et appel sélectif pour répondre aux besoins d'une armée en transition. Il s'agit d'accorder aux officiers ayant participé aux combats de la résistance ou des Forces Françaises Libres des avantages pécuniaires qui selon les cas comprennent des bonifications d'ancienneté et un maintien de la solde durant quelques années, mais il s'agit là de mesure de nature autoritaire. Dès 1946, un service de reclassement des militaires de carrière commun aux trois armées, nommé le Bureau Reclassement des Militaires de Carrière, est rattaché à l'action sociale des armées. Il assurait les missions de liaison, de prospection de postes sur le plan national et la mise en relation des employeurs éventuels avec les militaires directement ou par le biais des services sociaux. Le BRMC sera officiellement dissout en 1953, les missions reviennent à chacune des trois armées qui, sous des appellations successives changeantes, mettront en place dans chaque direction des personnels militaires des structures correspondant aux exigences de la mission compte tenu des fluctuations d'effectifs. Cependant, l'aide à la reconversion reste plus traditionnellement du ressort des diverses des associations d'anciens militaires reclassées dans le civil dont les initiatives en matière de

---

<sup>1</sup> Même si ponctuellement on peut être mobilisés des éléments d'une tradition d'aide, en particulier sous la Révolution française (voir E.-J. Duval, *Etapes de la citoyenneté des militaires 1789-1999*, Essai, Editions des écrivains, 2000, p. 315 et s.)

reclassement sont clairement encouragées par une politique d'octroi de dotations du ministère.

A la fin de la guerre d'Algérie, le climat particulier créée par la déception des cadres et la dégradation de leurs conditions de vie, amène la commission Tricot, à mettre fin aux pratiques autoritaires de dégageant des cadres en adoptant des mesures incitatives pour une fois de plus résorber le surplus de cadres mobilisés au cours de l'épisode algérien. Il s'agit d'offrir aux plus jeunes la possibilité de se reconvertir dans le secteur public<sup>1</sup> ou privé grâce à l'acquis de leur formation antérieure ou de leur expérience dans les domaines tels que la gestion et l'administration et d'offrir aux plus anciens des avantages de pension de retraite. De plus, des stages d'initiation aux affaires sont offerts à compter de 1962. A partir de 1964, le remboursement par les armées des frais d'inscription à un cours du soir ou cours par correspondance est instauré. Les autres catégories de personnels ne font pas l'objet d'une attention particulière, cependant, quelques initiatives sont prises pour faciliter le retour des appelés à la vie civile. Ceux ci disposent de l'aide des officiers conseils et des aspirants, situés au sein des unités, qui prodiguent leurs conseils en matière d'information et d'orientation. Ils ont de plus la possibilité de suivre des formations dans le métier du bâtiment et de la mécanique au Centre Militaire de Formation Professionnelle de l'armée de terre (CMFP) de Fontenay-Le-Comte.

Au cours de cette période, rien ne semble indiquer l'existence d'une politique réelle d'aide au retour à la vie civile, le terme reconversion lui-même n'apparaît pas dans les discours et textes juridiques. Les structures de reconversion ne semblent avoir aucune visibilité apparente. Il s'agit davantage d'un assemblage de mesures gestionnaires qui prennent la forme d'aides d'incitations au départ et d'intégration dans la fonction publique, inscrites dans une politique de déflation permanente des effectifs. On comprendra que ces mesures incitatives dont font l'objet les cadres, constituent une façon pour l'institution militaire de se prémunir des revendications corporatistes des cadres qui à cette époque ne disposent pas encore d'un système de représentation de leurs intérêts.

### *1. 2. 2. 1970/80 : Les prémisses de l'institutionnalisation de la politique de reconversion*

Depuis le début des années 70, le renforcement continu des structures chargées de la mise en œuvre de la politique de reconversion vient souligner le caractère de

---

<sup>1</sup> La loi 63-1334 relative à l'emploi d'officiers dans les services du ministère de l'Education nationale

permanence que celle-ci acquiert, bien que le plus souvent, pour les acteurs en charge des dispositifs actuels, ce n'est qu'à compter de la professionnalisation en 1996 que la politique de reconversion prend un réel essor.

Les seconds flux d'effectifs dans les années 70/72, au moment de l'élaboration du statut général des militaires et de la réforme de la condition militaire, initient des nouvelles mesures d'aide au retour à la vie civile aussi bien pour les cadres que les militaires du rang. Les motifs présidant à cette amélioration substantielle du système d'aide au retour à la vie civile sont d'un nouveau genre. Ils se situent dans un contexte de réforme visant à la fois la refondation de la pyramide hiérarchique dès 1975 et le rajeunissement des moyennes d'âge des cadres au sein des trois armées, et, un contexte socio-économique jusqu'alors inédit, c'est en effet le premier choc pétrolier et la fin de la situation du plein emploi. Dès lors, les autorités prennent conscience que les mesures d'incitation au départ de type pécuniaire ne suffisent plus pour inciter les militaires à partir volontairement. De nouvelles mesures d'incitation au départ sont toutefois encore adoptées, parmi elles, la loi 70.2 du 2 janvier 1970, encore d'actualité, vise à faciliter l'accès des officiers à des emplois dans la fonction publique. De plus, la loi 75-1000 s'attache à compléter les dispositions retenues par le statut général des militaires de 1972 en introduisant des mesures pour faciliter l'accès des officiers à une seconde carrière (articles 5, 6, 7), mesures qui seront systématiquement reconduites par la suite. On comprendra qu'il s'agit d'une façon de soigner particulièrement les cadres<sup>1</sup> dans un climat général propre à la revendication du fait de la dégradation de leur condition de vie et du malaise consécutif de la guerre d'Algérie.

La loi n° 72-662 du 13 juillet 1972 vient donner une certaine impulsion à la reconversion des engagés, jusqu'alors oubliés, en introduisant un article 95 : « *Celui qui accomplit des services d'une durée au moins quatre années reçoit, s'il le demande, une formation professionnelle le préparant à l'exercice d'un métier dès le retour à la vie civile* » par-là, la politique de reconversion est chargée d'une signification nouvelle dès lors où elle est présentée comme une compensation venant en contrepartie des contraintes particulières du métier des armes notamment la carrière courte des engagés et les effets des limites d'âge pour les cadres.

---

<sup>1</sup> Pour Eugène-Jean Duval, contrôleur général des armées, il s'agit « d'une tentative timide pour désamorcer les revendications à propos de la revalorisation de la condition générale des officiers », (*L'armée de terre et son corps d'officiers*, 1944-1994, Addim, 1995, p.68).

Le développement des structures chargées de la définition et de la mise en œuvre de la politique de reconversion révèle l'importance de l'enjeu que constituent les conditions de retour à la vie civile pour les acteurs. Dès lors, la politique de reconversion ne renvoie plus exclusivement à des mesures gestionnaires ponctuelles visant à réduire les effectifs, mais elle tend à acquérir un caractère de permanence. Au moment où un nouveau flux de départs est annoncé, le ministère de la défense décide de rassembler les initiatives isolées des associations d'officiers en matière d'aide à la reconversion et de reclassement, en les regroupant, en 1971, au sein d'une seule association baptisée *l'ARCO*<sup>1</sup>, placée sous sa tutelle. Celle-ci a pour mission d'organiser les prestations d'orientation professionnelle des officiers sous forme de sessions collectives, bilan projet, bilan orientation, validation de projet. En 1982, la Mission Mobilité Professionnelle, organisme central interarmées chargé d'assurer la direction et la coordination de toutes les actions de reconversion, est créée. Elle sera plus tard renforcée par la mise en place de structures déconcentrées, les *CIR* (Cellules interarmées de réorientation). En 1984, une instruction appelée la 110, vient donner une reconnaissance officielle à la politique de reconversion en affichant sa raison d'être et en fixant un récapitulatif des aides existantes. Le but poursuivi se trouve ainsi formalisé : « *L'aide à la reconversion des militaires de carrière trouve son origine dans le besoin d'assurer aux armées un flux de personnel jeune et dynamique. Ce flux ne peut être assuré que si le taux de départs est maintenu, à un niveau suffisant, quelles que soient les circonstances, par des départs volontaires avant la limite d'âge. Le maintien de ce taux de départ exige, d'une part, aucun obstacle ne soit mis au passage dans la vie civile des militaires qui le demandent et que, d'autre part, l'aide nécessaire à la reconversion soit accordée aux militaires qui en expriment le besoin* »<sup>2</sup>. Le texte se présente comme une gamme étendue d'outils d'aide à la reconversion qui servira d'instrument opérationnel aux acteurs du dispositif. La mission du Centre Militaire de Formation Professionnelle se transforme progressivement à compter de 1988. La priorité est désormais donnée à la formation professionnelle des engagés volontaires de l'armée de terre en fin de contrat et non plus les appelés.

### ***1. 3. La reconversion : une découverte récente des armées espagnoles***

---

<sup>1</sup> Association pour la Reconversion Civile des Officiers et sous-officiers

<sup>2</sup> Instruction n° 110/DEF/SGA/DFAJ/MMP sur l'aide à la reconversion des militaires, 2 janvier 1984 - BOEM 300

Jusqu'aux années 1990, les politiques de reconversion sont restées une inconnue des armées espagnoles. Les conditions dans lesquelles se trouvaient placées les militaires, les mesures dont les effectifs ont fait l'objet à partir de la transition, ont contribué à retarder la mise en œuvre de dispositifs cohérents en la matière.

### 1. 3. 1. *L'héritage franquiste : le «pluriempleo»*

La gestion des personnels des armées durant la période franquiste est affectée par un double phénomène. Le premier concerne le sacrifice des dépenses consacrées à la défense, qui font de l'armée espagnole une «armée pauvre». Le second renvoie au rôle attribué aux armées dans le cadre du régime franquiste. Conçue davantage comme un outil de contrôle social et politique sur le plan interne, les exigences d'un éventuel conflit armé international ne sont guère prises en compte par ses responsables. Les effectifs hypertrophiés consécutifs à la guerre civile, maintenus durant la seconde guerre mondiale, n'ont que très imparfaitement été corrigés par des mesures de réduction au cours des années 1950-1960. Il en résulte une armée aux effectifs pléthoriques, surtout pour sa composante «terre», sous équipée, sous-payée et surencadrée. La timidité des mesures de limitation des effectifs, l'absence d'une gestion des flux nécessaire au maintien d'une armée opérationnelle, limitent l'enjeu que représente le contrôle du retour dans le civil des militaires. En outre, la faiblesse des soldes va inciter les gouvernements franquistes à tolérer le développement d'une pratique de «*pluriempleo*», consistant pour les militaires à compléter leur revenu par l'exercice d'une activité civile<sup>1</sup>.

Les lois du 15 juillet 1952 et du 17 juillet 1958 autorisent en effet l'accès des militaires de carrière à des emplois civils. Les facteurs permettant d'expliquer ces initiatives sont multiples. La nécessité de remplacer, à tous les niveaux de responsabilité, le million de morts provoqué par la guerre civile contribue certainement à développer le phénomène dans les premières années du régime<sup>2</sup>. Par la suite, le rôle dévolu à l'armée jusqu'aux années 1960 d'assurer la pénétration de la société et de tous les courages de l'Etat par les idéaux et les hommes du «*Movimiento*» du général Franco vont conduire à son institutionnalisation<sup>3</sup>. Quelles que soient les explications que l'on en donne, la pratique du «*pluriempleo*» va donner ses caractéristiques à l'Armée espagnole et en faire une exception parmi les pays

---

<sup>1</sup> J. Martínez Paricio, *Le monde méconnu de nos militaires*, Paris, Les Documents du C2SD, 1999, p. 65.

<sup>2</sup> A. de Miguel, *Sociología del franquismo*, Madrid, Euros, 1975.

<sup>3</sup> J.-F. Daguzan, *Les forces armées espagnoles, du franquisme à la démocratie*, *op. cit.*, p. 50.

d'Europe occidentale de l'après-guerre. L'originalité de la mission de maintien de l'ordre qui lui est attribué se reflète dans le rapport à leur fonction des militaires espagnols, faiblement professionnalisés et spécialisés, même lorsqu'ils sont de carrière.

L'arrivée de nouvelles élites technocratiques au pouvoir à partir de la seconde moitié des années 1950 va amplifier le phénomène. La restriction drastique des dépenses militaires au cours de ces années, même si elles sont principalement affectées à l'entretien des personnels (60% du budget), contribue à une détérioration du niveau de vie des militaires. L'exercice d'une ou de deux activités civiles en plus de leur fonction devient une nécessité pour assurer leur subsistance. Même s'il n'est que discrètement toléré au sein de l'institution militaire<sup>1</sup>, il prend des proportions impressionnantes. En 1960, la pratique du « *pluriempleo* » concerne plus de 64% de la population militaire. En 1975, des évaluations montrent qu'elle touche encore 35% des militaires déclarant y recourir «assez souvent»<sup>2</sup>. Même si elle est en régression à la fin du régime, la pratique du *pluriempleo* est encore au cœur de l'image défavorable dont pâtissent les militaires dans l'opinion publique au début des années 1980, qui voit en eux des privilégiés du régime précédent<sup>3</sup>.

Le « *pluriempleo* » tend à disparaître après le passage à la démocratie. Les mesures prises en faveur d'une revalorisation du traitement des militaires à partir de 1977 permet d'améliorer notablement leur niveau de vie et d'éradiquer le phénomène. Malgré sa raréfaction, le *pluriempleo* est encore au cœur des débats publics sur la place de l'armée dans l'industrie espagnole et en particulier dans l'industrie d'armement. Il se manifeste notamment par la présence de militaires au sein de conseils d'administration ou à des postes de direction de ces entreprises<sup>4</sup>, alors même que la constitution de 1978 prévoit un régime d'incompatibilité entre un emploi public et toute autre activité. C'est seulement en 1984 qu'une loi du 26 décembre vient confirmer cette incompatibilité, un décret de 1986 complétant le nouveau dispositif pour le personnel militaire<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> J. A. García Calleja, *La identidad de las fuerzas armadas*, Madrid, Servicio de publicaciones del EME, 1987, p. 169.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 57.

<sup>3</sup> J. Martínez Paricio, *Le monde méconnu de nos militaires*, *op. cit.*, p. 67.

<sup>4</sup> J.-F. Daguzan, *Les forces armées espagnoles, du franquisme à la démocratie*, *op. cit.*, p. 152-153.

<sup>5</sup> Ley 53/1984, de 26 décembre, « *de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas* » ; Real Decreto 517/1986, de 21 de febrero « *de Incompatibilidades del Personal Militar* ».

Même si son ampleur est nettement réduite à partir des années 1970, le phénomène du « *pluriempleo* » est caractéristique des conditions particulières qui régissent les rapports entre activité militaire et activité civile durant la période franquiste. Et on peut faire l'hypothèse que l'absence de réflexion sur les modalités possibles d'un retour des militaires à la vie civile qui caractérise jusqu'à récemment les armées espagnoles est tout aussi tributaire de ces conditions particulières que du relatif laxisme avec lequel les flux de personnels d'une armée dont les capacités opérationnelles ne constituaient pas un enjeu majeur, ont été gérés. Si la reprise en main de cette gestion va constituer un des dossiers majeurs auxquels vont s'attaquer les gouvernements démocratiques à partir de la fin des années 1970, les solutions adoptées vont conforter cet « impensé » de la reconversion.

### *1. 3. 2. Rationalisation des effectifs et système de la «réserve active»*

La réduction des effectifs constitue un des objectifs principaux des politiques de modernisation des forces armées espagnoles mises en œuvre à partir de la fin des années 1970. La portée politique des initiatives qui sont prises alors a fait l'objet de nombreux commentaires. Jusqu'en 1982, l'enjeu pour le gouvernement et le parlement est d'assurer un renouvellement des cadres sans heurter de front une hiérarchie militaire dont on redoute une possible réaction violente<sup>1</sup>. Mais ces initiatives renvoient également à une redéfinition profonde des règles régissant la gestion des personnels des armées. La maîtrise des flux et la rationalisation de la pyramide des grades s'imposent désormais comme des impératifs de premier plan.

L'absence d'une gestion rationnelle des effectifs sous la dictature avait suscité une croissance incontrôlée des effectifs et un surencadrement des armées. Les revalorisations dont font l'objet les traitements des militaires imposent que soient opérées des réductions d'effectifs pour qu'elles soient financièrement tenables. Des mesures sont ainsi prises durant la première moitié des années 1980 qui permettent de modifier progressivement la pyramide des âges et des grades au sein des armées. Le principe de l'ancienneté, qui régissait de manière absolue l'avancement au sein des armées espagnoles, est ainsi peu à peu supplanté par des nouveaux dispositifs

---

<sup>1</sup> J. Busquets, membre de la commission de défense du Congrès des députés durant ces années, évoque toute la prudence qu'exige alors l'élaboration et la mise en œuvre des textes visant à réorganiser les forces armées. La crainte de voir se développer un débat « incontrôlable » sur le sujet tend ainsi les parlementaires à limiter leurs initiatives en la matière (J. Busquets, *Militares y demócratas...*, op. cit., p. 290).

rendant possible une sélection des promotions aux grades supérieurs<sup>1</sup>. En 1981 est adoptée une loi qui va rendre à la fois politiquement et juridiquement possibles la rationalisation des effectifs envisagée. Elle crée en effet le régime de la «réserve active» appliqué aux personnels de carrière ayant atteint un âge limite dans le grade qu'ils occupent. Elle les exclue ainsi de toute position de commandement, tout en leur permettant de continuer à percevoir leur traitement d'active. Même si l'opération est alors coûteuse et relativement artificielle — elle fait disparaître des effectifs d'active des personnels qui restent malgré tout à la charge du *MINISDEF* — elle apparaît comme une des clés de la réforme. En libérant des postes de commandement jusque là occupés par des personnels qui ne répondaient pas aux besoins opérationnels des armées, elle a rendu possible la promotion d'éléments jugés plus aptes aux missions nouvelles qui leur sont affectées et la suppression d'un certain nombre de postes de travail jugés superfétatoires..

Dans un premier temps, les effets de la loi de 1981 sur les effectifs restent limités. Elle permet certes au pouvoir civil d'étendre progressivement son influence sur l'Armée par les mesures ponctuelles de versement qui sont opérées à l'encontre d'officiers qui manifestent leur hostilité à l'égard des initiatives prises par le nouveau régime. Mais elle va constituer la mesure d'accompagnement privilégiée des réductions d'effectifs qui sont décidées par la loi du 1<sup>o</sup> décembre 1984. Celle-ci concerne en priorité les sommets de la hiérarchie mais s'applique néanmoins à l'ensemble des cadres des armées.

	effectifs en 1984	effectifs souhaités en 1990	Réduction (en %)
<b>Lieutenants généraux</b>	19	10	47
<b>Généraux de division</b>	51	35	31
<b>Généraux de brigade</b>	130	98	25
<b>Colonels</b>	970	600	37
<b>Lieutenants colonels</b>	1969	1475	25
<b>commandants</b>	3254	2570	18,5
<b>Capitaines</b>	7228	5995	17
<b>Lieutenants et Alferes</b>	9093	6660	27

<sup>1</sup> J.-F. Daguzan, *L'Espagne à la croisée des chemins. Economie de défense et stratégie du développement technologique*, Paris, Fondation pour les Etudes de Défense Nationale, Dossier n° 13, 1986, p. 19 et s.

*Réduction des effectifs des officiers planifiés en 1984*

*sources : J.-F. Daguzan, L'Espagne à la croisée des chemins, op. cit., p. 22<sup>1</sup>.*

Même si elle ne concerne que les personnels d'encadrement, et n'est conçue alors que comme une mesure transitoire, la pratique de la réserve active constitue un élément clé des transformations que connaît la gestion des personnels au cours des années 1980. Aux yeux des responsables actuels de la gestion des personnels des armées espagnoles, le régime de la réserve active — maintenu au-delà de 1989 même s'il ne revêt plus la même importance<sup>2</sup> — explique que les armées espagnoles ne se soient pas investies dans une réflexion sur l'aide à la reconversion des militaires avant la fin des années 1980, alors même qu'elles étaient confrontées à un flux de partants importants<sup>3</sup>. L'originalité de la solution choisie — elle impose au ministère de la défense l'entretien d'une sorte de hiérarchie parallèle — montre le poids du contexte politique de l'époque sur l'élaboration des politiques de gestion du personnel qui sont alors élaborées. Une radiation pure et simple des cadres, même compensée par des mesures d'accompagnement, était certainement inenvisageable pour un pouvoir politique redoutant de mécontenter son armée.

#### **En bref :**

Ce rapide examen des genèses des différentes actions d'aide à la reconversion des militaires met en évidence deux logiques principales qui pèsent sur leur institutionnalisation. La première concerne les impératifs de gestion des effectifs qui amènent les armées, notamment en France et en Grande-Bretagne, à développer des dispositifs au lendemain des conflits d'importance. En Espagne, l'isolationnisme du régime franquiste et la mission particulière affectée aux forces armées privent de toute portée la question de la reconversion. La seconde concerne celle de l'insertion de l'aide au retour à la vie civile dans le corpus de dispositions juridiques qui fondent la spécificité des personnels militaires au sein de chaque pays. Comme on l'a vu dans le cas de la France, la concomitance de

---

<sup>1</sup> Il est par ailleurs prévu en 1984 que les effectifs des sous-officiers soient réduits de 5,7%.

<sup>2</sup> La loi du 18 mai 1999 organisant le régime des personnels professionnels, prévoit la dissolution de la situation de « réserve transitoire » et donc l'arrêt de tout accès à celle-ci (Ley 17/1999, « Disposición transitoria undécima. reserva transitoria »).

<sup>3</sup> Entretien *Subdelegación de Tropa y Marinería*, Madrid.

l'institutionnalisation de ces aides avec la mise en place d'un statut général des militaires inspiré de celui de la fonction publique civile en 1972, infléchit le débat sur la reconversion. En Grande-Bretagne et en Espagne, en revanche, ce type d'interrogation est restée absente jusqu'à récemment, pour des raisons particulières dans les deux cas. Comme on va le voir, ces trajectoires historiques différentes vont peser sur le statut reconnu à la reconversion au cours des années 1990.

## **2. Les années 1990 : un renouvellement du statut accordé à la reconversion**

Les transformations auxquelles sont soumises les trois armées au cours des années 1990, contribuent à accentuer les enjeux attachés à la reconversion. Au-delà de l'apparente synchronisation des politiques d'aide qui en découle cependant, la manière dont l'accès aux aides est conçues restent très différentes. Alors que dans notre pays, ces aides tendent à être reconnues comme des droits pour l'ensemble des militaires, en Grande-Bretagne et en Espagne, leur statut est moins établi.

### ***2.1. Un statut ambigu en Grande Bretagne***

La reconversion s'est vue attribuer un statut ambigu en Grande-Bretagne. Alors même qu'elle est désormais perçue comme un enjeu de premier plan dans la politique de fidélisation des personnes développée par le MOD, elle n'a pas pour autant été érigée au rang de droit pour les militaires.

#### ***2. 1. 1. La reconversion redéfinie par la Strategic Defense Review***

On l'a vu, les politiques du personnel du MOD ont connu au cours des années 1990 une profonde redéfinition de leurs modes de définition et de mise en œuvre. Les dispositifs d'aide au retour à la vie civile n'y font pas exception. Dans cette perspective, la *Strategic Defense Review* est venu donner un sens nouveau à la politique de reconversion.

L'année 1990 constitue une première la date clé de l'histoire récente de la gestion de la reconversion. Elle correspond en effet à la constitution du *Tri-Service Resettlement Organisation (TSRO)* qui pour la première fois met en place en Grande-

Bretagne une structure de gestion interarmées des actions de reconversion. Dans le même temps, tout un ensemble de dispositions concernant des aides et des formations accessibles à l'ensemble des personnels des trois armées, dont on verra le détail plus tard, est mis en place. Mais il s'agit alors principalement de répondre aux mouvements de personnel qui accompagnent la fin de la guerre froide en Grande -Bretagne. L'effort ainsi fourni en matière de reconversion vise principalement à résorber des effectifs qui apparaissent démesurés au regard du nouveau format que le *MOD* entend imposer aux armées.

Dans cette perspective, la *SDR* vient profondément modifier la signification attribuée à la reconversion. Certes, cette dernière n'est que peu évoquée. Alors que le texte introduit des réformes importantes dans d'autres secteurs de la gestion des personnels, elle n'évoque qu'à demi mot la reconversion et ne prévoit pas de réforme concrète en la matière. L'aide au retour dans le civil n'est évoqué que parmi d'autres dispositions, qui concernent plus largement les actions sociales en faveur des personnels et de leur famille. De même, l'accent est mis sur les liens avec des opérations de formation continue (« *lifelong learning* ») plus générales qui ont été lancées par le gouvernement travailliste. La « *learning forces initiative* » énoncée par la *SDR* est ainsi renvoyée à la politique de « *learning age* » destinée à améliorer l'accès de l'ensemble des citoyens britanniques à la formation continue<sup>1</sup>. Un représentant des services de reconversion de la *RAF* nous a ainsi résumé les inflexions qui sont alors initiés : C'est ce qu'explique le responsable des actions de reconversion au sein de la *RAF* : « *La reconversion n'était pas vraiment traitée [par la SDR], mais la politique menée en la matière a plutôt été mise en relation avec d'autres questions comme la formation continue, l'harmonisation des diplômes civils et militaires, ... somme toute, on a surtout mis l'accent sur les liens entre recrutement, rétention et reconversion. Aujourd'hui, tout le monde dans la RAF a un CV et un dossier de développement personnel (« personal development record »). On s'est mis au diapason du reste de la société et les militaires doivent se penser comme tel en permanence* »<sup>2</sup>.

Pourtant, la reconversion est désormais réputée occuper une place nouvelle dans les politiques plus générale de gestion des personnel. Il s'agit désormais à travers cette aide, d'améliorer l'attrait d'un passage dans l'armée pour les militaires et d'encourager le recrutement et surtout la fidélisation des personnels. La *SDR*, si elle ne modifie pas le contenu des actions de reconversion, prend acte d'une « nouvelle philosophie » mettant l'accent sur l'enjeu que représente la reconversion pour la

---

<sup>1</sup> *MOD, The Strategic Defense Review White Paper. London, The Stationery Office, 1998.*

<sup>2</sup> Entretien *RAF Personnel Headquarter*, Innsworth.

gestion des flux de personnels militaires. Indépendamment des actions ayant spécifiquement vocation à préparer les soldats à un retour à la vie civile — qui n'ont guère connu de bouleversement en ce qui concerne le montant des sommes allouées ou des prestations fournies — c'est la finalité de la politique de reconversion qui s'est trouvée redéfinie. Dans le contexte du début des années 1990, marqué par l'interarmisation de la gestion de la reconversion, les initiatives fortes qui sont prises alors sont principalement conçues comme un accompagnement aux mesures de restriction drastique des effectifs qui sont alors lancées<sup>1</sup>. La *SDR* vient donner un sens nouveau à la politique de reconversion, en mettant l'accent sur la loi « des trois R » (« *Three R* ») qui lie « *recruitment* », « *retention* » et « *resettlement* ». Il ne s'agit plus simplement désormais d'aménager les conditions de sortie de l'Armée des personnels militaires, mais de mettre en place des actions susceptibles d'encourager d'éventuel candidat au recrutement. Le changement intervenu est particulièrement bien résumé par un représentant de la cellule de prospective de la direction du personnel du *MOD*: « *Nous devons aujourd'hui transformer un dispositif de reconversion qui était conçu comme une incitation au départ, en un dispositif conçu comme une incitation à s'engager* »<sup>2</sup>. On peut donc dire que depuis 1998, c'est à une redéfinition de la politique de reconversion que l'on assiste, qui n'en fait plus une simple réponse à des mouvements ponctuels d'effectifs, mais un outil de gestion sur le long terme des personnels. Mais cette situation nouvelle n'a pas pour l'instant infléchi le statut juridique attribué à ces aides.

## 2. 1. 2. *La reconversion, entre «eligibility » et «entitlement »*

Une des spécificités du statut accordé à la reconversion au sein des armées britanniques tient à ce qu'elle ne constitue un droit pour les personnels militaires que sous certaines conditions. Les diverses mesures prévues pour faciliter le retour à la vie civile des militaires, si elles sont accessibles par principe à tous les militaires, peuvent se voir limitées par d'autres considérations.

Les responsables de la reconversion que nous avons rencontrés ont mis l'accent sur une distinction importante, qui reflète le statut accordé à l'aide à la reconversion. Ils opposent ainsi «entitlement » (droit) et «eligibility » (possibilité)<sup>3</sup>. C'est en vertu de

---

<sup>1</sup> Un de nos interlocuteurs du Coutts, nous a déclaré que le titre du livre blanc de 1990, *Options for Change*, était un euphémisme pour « drastic cut » (Entretien Coutts, Londres).

<sup>2</sup> Entretien *SPP/MOD*, Londres.

<sup>3</sup> Entretien *DMOS*, Londres.

cette *eligibility* que les militaires britanniques peuvent avoir accès aux aides à la reconversion, mais certainement pas en vertu d'un droit qui ne leur est pas reconnu. Le traitement réservé à la reconversion par le document présentant les grands axes de la nouvelle politique du personnel appliquée dans le prolongement de la *SDR*, permet d'éclaircir la question. Les principes de la politique du personnel, tels qu'ils sont résumés par ce texte, sont les suivants :

« - fournir aux personnels de toutes les forces armées un accès aux conseils et à l'information sur la reconversion en temps utile et de manière adaptée ;

- fournir aux personnels « éligibles » un accès supplémentaire à une aide à la reconversion moderne, fondée sur les meilleures pratiques d'outplacement civiles correspondant à leurs besoins individuels »<sup>1</sup>.

La nuance qui est introduite ici est importante. L'entretien d'un dispositif de reconversion à destination des militaires et l'information nécessaire à la sensibilisation de ces personnels aux enjeux de leur reconversion constitue manifestement un devoir pour le *MOD* vis-à-vis de ses agents et un droit dont peuvent se revendiquer ces derniers. En revanche, l'accès aux dispositifs d'aide concrets (ateliers de formation, aides financières à la formation, structures de placement) pour des personnels dans le cadre de leur service ne constitue qu'une possibilité, qui peut être limitée par des considérations annexes. Cette distinction entre *eligibility* et entitlement vise principalement à préserver l'autorité des commandants d'unités qui, au sein des armées, ne doivent pas voir la capacité opérationnelle de leurs hommes et du groupe qu'ils forment limitée du fait de leur prise en charge par les structures d'aide à la reconversion. La participation aux ateliers ou aux stages de formation reste donc soumise à l'accord du chef d'unité qui peut s'opposer au départ de ses personnels.

Mais si une distinction est faite entre l'information, à laquelle tout le monde a droit, et la formation, qui doit être conciliée avec les besoins des services, les représentants du *DMOS*, qui ont la responsabilité du suivi de la politique de reconversion au sein du *MOD* soulignent que les résistances qu'ils ont à affronter au sein des unités interviennent à tous les niveaux : « Si au sein du *MOD* et des services du personnel des armées il est devenu facile de faire admettre le rapport qui existe entre recrutement, rétention et reconversion, il semble que de nombreux officiers du commandement, obnubilés par leurs charges opérationnelles ; rechignent à informer leurs soldats des possibilités qui leur sont offertes pour faciliter leur départ des armées »<sup>2</sup>. La tentation est forte pour des responsables d'unité de limiter l'information autour d'activités qui risquent de les

---

<sup>1</sup> *MOD, Armed Forces Overarching Personnel Strategy*, op. cit., p. 54.

<sup>2</sup> Entretien *DMOS*.

priver de toute la disponibilité de leurs personnels. Il y a donc là un enjeu de conflit qui se surajoute à ceux, plus traditionnels, qui opposent structures interarmées et services de reconversion des armées. Ces conflits ont un effet direct sur la mise en œuvre de la reconversion puisque si un pourcentage important des militaires en fin de contrat participe aux activités de reconversion, pour un certain nombre cette participation intervient trop tard dans leur cursus pour qu'ils puissent en tirer tous les profits. Pour le *DMOS* actuellement, un objectif à atteindre est d'imposer que le passage par un atelier de formation puisse intervenir au plus tard 9 mois avant la fin du contrat<sup>1</sup>.

Si les enjeux attachés à la reconversion ont nettement changé, du fait de la redéfinition des politiques de gestion des personnels qui a été opérée au cours des années 1990, les conditions d'accès à celle-ci n'ont guère évolué. La durée de service minimum pour bénéficier de la totalité des dispositifs d'aide, fixée à 5 ans en 1990, a été maintenue. Si cette durée reste cohérente avec la durée des cursus de certaines armées, comme la *Navy*, elle pose en revanche plus de problèmes pour les militaires de *l'Army*, qui sont plus nombreux à quitter le service au bout de 3 ans et n'ont ainsi pas droit à la plupart des actions prévues. Sur ce point, les responsables du *DMOS* n'ont guère de justifications très élaborées de la durée d'engagement choisie. Tout au plus une distinction entre emploi et carrière est-elle ébauchée, sans qu'elle soit particulièrement étayée : « *Trois ans ce n'est pas une carrière, c'est un emploi. Tandis que cinq ans, oui, c'est plus une carrière* »<sup>2</sup>. Même si la fixation d'une durée minimum d'engagement est cohérente avec la volonté de fidélisation des personnels affichée par ailleurs, on peut se demander si elle tient compte de la réalité nouvelle des cursus professionnels suivis par les engagés. Toujours est-il que pour l'instant il s'agit d'un aspect de l'accès à la reconversion qui ne fait l'objet d'aucune remise en cause de la part des différents intervenants dans cette politique.

## ***2.2. En France : un droit depuis 1996***

La décision de professionnalisation des armées en 1996 constitue une étape cruciale pour la politique de reconversion, celle-ci tend à constituer le pivot essentiel de la gestion des flux liée aux restructurations, et en même temps, elle se voit érigée en un droit pour les militaires. A partir de là, la reconversion n'est pas exempte d'une

---

<sup>1</sup> Entretien *DMOS*.

<sup>2</sup> Entretien *DMOS*.

certaine d'ambiguïté pour les acteurs du dispositif qui lui attribuent des significations multiples.

### 2. 2. 1. *Des efforts affichés*

Les aides à la reconversion étaient autrefois régies par des instructions et des textes réglementaires qui ne garantissaient pas leur pérennité. Elles ne constituaient pas un droit mais une possibilité offerte aux militaires partants à condition qu'ils en fassent la demande. En 1996, l'introduction d'un droit aux congés de reconversion et d'un accès aux dispositifs d'évaluation et d'orientation professionnelle dans le Statut général des militaires<sup>1</sup> vise à garantir la pérennité des objectifs poursuivis par le législateur et les armées. C'est à travers la tradition statutaire des militaires qu'il faut comprendre ce changement. En effet, toute mesure touchant à la condition militaire est l'objet de débats au sein de l'institution militaire pour garantir la pérennisation des dispositions. Avant la mise en oeuvre de la professionnalisation des armées en 1996, l'inscription du droit à la reconversion était l'une des revendications du Conseil Supérieur de la Fonction Militaire, instance de consultation représentant les différentes catégories de militaires. De plus, depuis plusieurs années sont discutées au cours des sessions du *CSFM* les garanties à apporter pour permettre l'accès des militaires à une seconde carrière dans le civil, à travers notamment la possibilité de cumuler une pension de retraite avec la rémunération d'un emploi exercé dans le civil au terme de la carrière militaire. Par ailleurs, on peut se demander si l'attention particulière portée à la condition militaire et plus précisément à la reconversion, n'est pas un moyen de prévenir, ou atténuer, les réactions de défense des militaires face aux conséquences possibles des restructurations des effectifs sur le déroulement des carrières qui résultent de la réforme de la professionnalisation à laquelle les militaires n'ont pas été associés.

Les textes de la réforme de 1996 comportent peu de nouveautés en matière de prestations liées à la reconversion. C'est davantage le pouvoir symbolique attribué à son inscription dans le droit qui constitue une avancée fondamentale pour les acteurs, car cette inscription dans le droit signifie qu'il ne s'agit plus d'un simple

---

<sup>1</sup> Article 86-1 : « *Le militaire de carrière ou sous contrat, quittant définitivement les armées, peut bénéficier, pendant une durée maximum de douze mois consécutifs, de congés de reconversion lui permettant de suivre les actions de formation adaptées à son projet professionnel* », article 30-2 : « *Le militaire de carrière ou sous contrat peut bénéficier, au cours de son service dans les armées, de dispositifs d'évaluation et d'orientation professionnelle destinés à préparer, le moment venu, son retour à la vie civile active* », Statut général des militaires, loi 72-662 du 13 juillet 1972.

outil de gestion des flux, mais d'un droit assorti d'une garantie fondamentale accordée aux militaires. La seule nouveauté depuis la réforme est l'instauration d'un congé complémentaire de reconversion d'une durée de six mois et l'élargissement de la population des ayants droits, la condition de durée de service pour bénéficier des aides à la reconversion étant passée de 8 ans à 4 ans<sup>1</sup> en 1996, sans limite d'âge. Encore est-il que la possibilité d'abaisser cette durée à trois ans fait l'objet de discussions au sein de l'institution militaire<sup>2</sup>

Cette reconnaissance officielle du dispositif par le droit justifiée par le nouvel enjeu que représente la professionnalisation pour la reconversion, prend selon les acteurs chargés de la mise en œuvre des significations fluctuantes nourries par les enjeux et pratiques anciennes de la reconversion. Si les discours tenus par les instances dirigeantes tendent à présenter l'inscription de l'aide à la reconversion dans le droit comme une véritable avancée pour les bénéficiaires des aides à la reconversion, cette idée ne fait pas l'unanimité parmi les praticiens au contact des candidats à la reconversion, pour qui, le terme de droit n'est pas exempt d'une certaine confusion, d'un point de vue opératoire. Ce dernier, dans le sens courant, est associé à l'idée d'un bénéfice automatique des prestations, sans condition. Les conditions fixées par les décrets d'application recouvrent imparfaitement cette conception dès lors où l'attribution des prestations (notamment le congé reconversion) est assortie non seulement de conditions statutaires (4 ans de service) mais aussi liée à une démarche personnelle de l'intéressé qui doit présenter un véritable projet professionnel. A la perception traditionnelle du principe du droit se heurte celle de la pratique qui fait dire à certains personnels que la reconversion n'est pas un droit : « *La reconversion n'est pas un droit. Avant 96, la reconversion était considérée comme un droit, or maintenant c'est une possibilité. Tout est changé avec l'apparition de l'instruction ministérielle 1500. Ils peuvent bénéficier des aides à la reconversion mais ce n'est une possibilité offerte aux militaires, il faut en faire la demande, c'est une démarche personnelle* »<sup>3</sup>.

Le développement quantitatif des bénéficiaires des aides à la reconversion s'accompagne d'un impératif nouveau qui est celui de la qualité. Faut-il le rappeler, les armées ont à faire face à un déficit qualitatif, dès lors où les personnels à

---

<sup>1</sup> Elle était de 11 ans en 1984 puis de 8 ans en 1994.

<sup>2</sup> On mesure ainsi combien on s'éloigne de la conception britannique qui conditionne l'accès à une durée de service de cinq ans, de plus, l'importance des aides attribuées est proportionnelle à la durée de service, distinction qui n'apparaît pas en France. La politique de reconversion française semble alors relever d'une conception sociale et égalitaire plus forte que celle qui prévaut en Grande-Bretagne.

<sup>3</sup> Entretien *officier conseil reconversion*, Paris.

reconvertir à l'horizon 2002 se constitueront principalement de jeunes gens, sans droit à pension, bien souvent peu expérimentés et peu qualifiés. A partir de là, il ne s'agit plus simplement d'offrir des aides pour contenter le personnel, mais d'obtenir des résultats en matière de reclassements, car tel est la finalité de la politique de la reconversion selon la *SDAPR*. L'introduction de la notion de projet professionnel tend à être présentée comme la garantie du bon vouloir de l'individu.<sup>1</sup> La reconversion apparaît à présent comme un processus intervenant sur le long terme, les acteurs du dispositif ont pour tâche de veiller à ce que les différentes étapes de ce processus (information, orientation, validation de projet, agrément du projet, reclassement...) soient franchies de la meilleure façon possible. Depuis la professionnalisation, les acteurs insistent sur la nécessité de préparer la reconversion deux ans avant le départ de l'institution. Une instruction de 1998<sup>2</sup> viendra formaliser les modalités de mise en œuvre du processus de reconversion, et, présenter les différents dispositifs de reconversion au niveau central interarmées et au niveau de chaque armée. Nous les présenterons dans le chapitre suivant.

## 2. 2. 2. Une signification fluctuante selon les acteurs

Les significations distinctes que les acteurs accordent à l'essence même du principe de reconversion apparaissent comme la résultante des multiples enjeux liés à la professionnalisation. L'institutionnalisation de la politique de reconversion ne répond pas exclusivement au souci d'améliorer la condition des personnels militaires, en effet, les restructurations sans précédents liées à la réforme de la professionnalisation amènent à la considérer comme un moyen de gestion des flux de départs et de recrutements. La reconversion peut apparaître comme un moyen de mieux faire accepter le départ contraint des militaires du rang avec l'idée sous-jacente qu'une bonne préparation au départ contribuera à une valorisation de l'institution militaire dont serait porteur le militaire reconverti, auprès des entrepreneurs civils. En même temps, les armées auront à recruter un nombre

---

<sup>1</sup> Les propos tenus par une responsable de la *SDAPR* vont dans ce sens : « *Il y a un plus grand encadrement de notre part (...) nous exigeons qu'il ait un projet professionnel et qu'il l'ait validé, ce n'est pas un droit de titrage la reconversion, ce que certains ont confondu en 1997 (...) On oblige par les aides à ce que la personne suive une formation, le congé reconversion ce n'est pas un cadeau bonux* » (Entretien *SDAPR*, Paris). Cette logique rationnelle est aussi affirmée par un représentant du *BIRT* : « *Ce qui a changé en 1996, c'est qu'on essaie de passer d'un système de cueillette 'je choisis ce que je veux' à un système plus raisonné à partir d'un projet professionnel. Avant le projet professionnel n'existait pas, il y avait un certain flou(...) On a basculé complètement on est beaucoup plus strict avec le projet professionnel* ». Entretien *BIRT*, Paris.

<sup>2</sup> Instruction n° 376/DEF/SGA/ et n° 543/DEF/DGA du 22 avril 1998.

important de militaires sous contrat d'ici 2002, dans cette perspective, l'aide à la reconversion apparaît aux yeux des acteurs comme un moyen de susciter de nouveaux recrutements par l'attraction qu'elle pourrait comporter. La reconversion tend donc à s'inscrire directement dans la gestion des ressources humaines, principe affiché dans l'instruction de 1998. Il n'est d'ailleurs pas un hasard si la *SDAPR*, placée dès sa création au sein de l'Action Sociale des Armées, se voit à présent rattachée à la Direction de la Fonction militaire et du personnel civil. Cette logique gestionnaire est toutefois tempérée dans les communications internes qui mettent davantage l'accent sur la dimension humaine de l'outil reconversion, tels sont les propos tenus par Dominique Conort, Directeur de la fonction militaire et du personnel civil : « *La reconversion doit être la préoccupation permanente de tous les responsables, à tous les niveaux de l'armée professionnelle. D'abord parce que c'est un droit statutaire. Ensuite parce que tout responsable a le devoir de se préoccuper du devenir de ceux qui ont servi nos armes, pendant des périodes plus ou moins longues* »<sup>1</sup>. Il ne faudrait toutefois pas y voir simplement qu'une stratégie communicationnelle dans la mesure où certains acteurs du dispositif et les armées en particulier se montrent fortement attachés à l'aspect social de la reconversion. Depuis la professionnalisation, on assiste à un certain brouillage quant à la finalité de la reconversion oscillant entre deux conceptions, l'une sociale, l'autre gestionnaire, conceptions autour desquelles se greffent les pratiques et justifications anciennes et plus récentes de la politique de reconversion. La conception sociale relève de l'idée d'un contrat moral entre l'institution et l'individu qui s'engage, un responsable du Bureau Etudes Générales de l'armée de l'air va dans ce sens : « *C'est la conviction profonde que la reconversion c'est un engagement qu'on a pris vis à vis des jeunes, on leur donne une première expérience et c'est un devoir de la réussir* »<sup>2</sup>. L'aide à la reconversion renvoie également à la logique compensatrice contenue dans le Statut Général des militaires et au rôle social de l'officier. Cette conception est fortement ancrée à l'armée de terre, par exemple, pour le Général Rideau, « *La reconversion est un devoir du chef envers ses hommes* »<sup>3</sup>, opinion par ailleurs partagée par le chef du BCP<sup>4</sup>.

La contradiction apparaît lorsque les mêmes outils prévus pour compenser le départ à un âge jeune, se voient attribuer une autre signification liée à l'impératif de

---

<sup>1</sup> Dominique Conort, Directeur de la fonction militaire et du personnel civil, *Armées d'aujourd'hui* n° 229 - dossier « La reconversion », édito, p. 1.

<sup>2</sup> Entretien Bureau Etudes Générales de l'armée de l'air, Paris.

<sup>3</sup> Général Rideau, Directeur des personnels militaires de l'armée de terre, Interview, *Terre Magazine*, 1997.

<sup>4</sup> Entretien Bureau Condition du Personnel, Paris.

la gestion des flux de personnels répondant à une logique gestionnaire. Cela amène les acteurs, en tant que gestionnaires investis dans le dispositif reconversion, à opérer un discours de synthèse pour justifier l'existence de la reconversion, mais ces discours laissent transparaître une conviction personnelle : « *En tant que gestionnaire de la direction du personnel (...) la gestion des flux, je crois que c'est la raison principale qui justifie la reconversion, il n'y a pas d'autres considérations. Alors maintenant à titre personnel, je pense qu'effectivement la reconversion c'est mon droit, on n'a plus le droit maintenant de lâcher dans la nature quelqu'un qui a servi l'institution pendant 8 ans voir 22 ans, sans faire quelque chose pour lui, c'est évident, ça c'est un autre problème de société* »<sup>1</sup>.

### ***2. 3. L'Espagne, entre imitation et spécificité***

En raison des spécificités qui caractérisent la gestion des personnels militaires sous la dictature et pendant la transition, la reconversion constitue un champ d'investissement très récent des armées espagnoles. Ce n'est qu'au cours des années 1990, à mesure que progressait la professionnalisation des armées, que celle-ci a été érigée en problème nécessitant une intervention particulière de la part du Ministère et des armées, mais dont les enjeux ne sont pas toujours clairement identifiés.

#### ***2. 3. 1. L'aide à la reconversion, une innovation mais pas un droit***

Les dispositifs d'aide à la reconversion n'ont qu'une courte ancienneté en Espagne. Si depuis la décision de professionnaliser les armées l'aide au retour à la vie civile fait l'objet d'une attention plus grande, on s'aperçoit que son institutionnalisation a suivi des voies plus tortueuses. Les différentes lois organisant le personnel militaire depuis le début des années 1990 sont restées relativement discrètes sur le sujet, l'essentiel des initiatives revenant à des dispositions prises par le MINISDEF lui-même.

La loi 17/1989 du 19 juillet 1989, réglementant le régime du personnel militaire professionnel, c'est-à-dire les militaires de carrière ou sous-contrat<sup>2</sup>, ne fait aucune référence à l'aide au retour à la vie civile. Ce texte est le premier qui tente de systématiser la situation des personnels de carrière, mais également, et surtout, celle

---

<sup>1</sup> Entretien Bureau Etudes Générales Marine, Paris.

<sup>2</sup> Ley 17/1989, de 19 de julio, « *reguladora del Regimen del Personal Militar Profesional* », in Ministerio de defensa, *Régimen del personnel Militar Profesional* Madrid, Secretaría General Técnica, 1995, pp. 17-108.

des personnels sous contrat, dont elle rationalise les conditions d'emploi. Outre qu'aucun chapitre ou article spécifique n'y fait référence, on ne trouve pas non plus d'évocation d'une possible adaptation des dispositifs de formation dont bénéficient les militaires aux exigences d'un retour sur le marché du travail civil. C'est seulement à partir de 1992 que de nouvelles dispositions applicables aux personnels professionnels prennent expressément en charge la question de l'aide au retour dans le civil. Un décret du 31 juillet 1992, adopté dans le prolongement de la loi sur le service national de 1991 qui a réaffirmé le principe de l'armée mixte, vient modifier le régime applicable au personnel professionnel. Ceux-ci étant appelés à représenter 50% des effectifs des futurs *FAS*, la définition d'un nouveau statut réglementant leur situation est jugée nécessaire. Il apparaît très clairement que la réflexion sur la prise en charge de la fin des engagements est directement liée à la place accrue prise dans les effectifs par les militaires du rang professionnels (« *Tropa y Marinería profesional* »). Les cadres sous contrats, ou les militaires de carrière, ne bénéficient d'aucun dispositif particulier<sup>1</sup>.

De manière significative, c'est dès l'exposé des motifs de ce texte — qui réglementera le statut des militaires professionnels jusqu'à l'adoption de la loi de 1999 — qu'est évoquée l'aide au retour à la vie civile : « *Il est devenu nécessaire de développer un nouveau modèle de soldats et marins professionnels susceptibles de répondre aux exigences opérationnelles des armées [...] mais aussi d'apporter une réponse favorable aux aspirations à une promotion professionnelle, par la proposition de possibilités claires d'accès à la situation de militaire de carrière ou en facilitant la reconversion professionnelle à travers un dispositif de formation permettant de réaliser des études et d'obtenir des diplômes complétant les spécialisations militaires* »<sup>2</sup>. Le nouveau Règlement des soldats et marins professionnels qui en résulte contient ainsi un chapitre 10, spécialement consacré à « la promotion professionnelle et à la réintroduction dans la vie civile ». Il prévoit essentiellement d'élargir l'accès des personnels engagés à des formations leur permettant de préparer leur retour dans le civil.

---

<sup>1</sup> Il est significatif que le responsable de la reconversion au sein de la Sous-direction du ministère qui s'occupe des nouveaux professionnels n'ait pas été capable de nous citer la moindre action en faveur des personnels de carrière en matière d'aide au retour à la vie civile (Entretien *Area reincorporacion laboral*, SDGTM, Madrid).

<sup>2</sup> Real Decreto 984/1992, de 31 de julio, « *por el que se aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería Profesionales de las Fuerzas Armadas* », in *ibid*, p. 435-436.

Ce n'est qu'à partir de 1995, qu'une directive ministérielle définit un «plan de qualité de vie des soldats et marins»<sup>1</sup> qui prévoit des dispositifs spécifiques d'aide à la reconversion. Outre la constitution sur l'ensemble du territoire de Bureaux d'information des soldats et marins («*Oficinas y Puntos de Información al Soldado y al Marinero*», *OFIS/M*), chargés de fournir toute information concernant les conditions de vie, l'action sociale et la reconversion, aux engagés du rang, le texte prévoit pour la première fois la constitution de bourse d'emplois au niveau des unités. Le texte de 1995, toujours en vigueur aujourd'hui, est important dans la mesure où pour la première fois il définit l'aide à la reconversion non plus simplement en terme de formation, mais aussi à travers un nécessaire accompagnement des personnels vers le marché du travail. C'est également lui qui est cité par les responsables de la gestion des aides au retour à la vie civile comme texte de référence<sup>2</sup>.

Dans cette perspective, la loi du 18 mai 1999 qui organise le statut des militaires professionnels apparaît relativement timide. Elle ne consacre qu'un article à la reconversion, inclu dans le chapitre consacré aux plans d'études du système de formation militaire. Elle prévoit, de manière très générique, que les hommes du rang professionnels devront se voir «facilitée» l'obtention de qualifications et de diplômes reconnus par l'éducation nationale ou l'accès à des formations professionnelles<sup>3</sup>. L'aide à la reconversion n'apparaît donc pas comme clairement séparée des dispositifs de formation auxquels peuvent accéder les militaires espagnols au cours de leurs contrats. Mais surtout, ces aides, et notamment les formations proposées, ne sont accessibles qu'en dehors des heures de travail. Qu'ils participent à des cours par correspondance, mais aussi à des formations de forme plus classique, d'ordre général ou orientées vers la préparation à l'entrée sur le marché de l'emploi civil, les militaires espagnols ne peuvent les suivre que durant leur temps libre, les seules exceptions à ce principe n'étant concevables que lorsque l'opérationnalité des unités le permet : «*Il est prévu que les cours de formation, quelle que soit leur nature, soient suivis en dehors des heures de travail. A l'exclusion de quelques cours qui, à titre exceptionnel, peuvent être suivis durant le temps de travail, lorsque cela ne remet pas en cause l'opérationnalité des unités*»<sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> «*Resolución número 114/1995, de 27 de julio, del secretario de Estado de Administración Militar por la que se implanta el Plan de Calidad de Vida de Tropa y Marinería*», *BOD*, n° 153, 7 août 1995, p. 5895.

<sup>2</sup> Entretien *Cuartel General del Ejército de Tierra (CGET)*, Madrid.

<sup>3</sup> «*artículo 76*», *Ley 17/1999, de 18 de mayo, «de Régimen del Personal de las Fuerzas Armadas*», in *Ministerio de defensa, Régimen del personal de las FAS*, Madrid, Secretaría General Técnica, 1999, p. 61.

<sup>4</sup> Entretien *Cuartel General del Ejército del Aire (CGEA)*, Madrid.

Plus récemment cependant, l'enjeu que représente la préparation au retour dans le civil a subi un réexamen. Le « Mémoire de la législature », texte dans lequel le MINISDEF fait le bilan des différents aspects de sa politique tous les quatre ans, exprime dans son édition 2000 l'enjeu que représente l'aide à promotion professionnelle et à la reconversion : « *Il est évident que le Ministère ne peut rester insensible au fait que les militaires du rang professionnels constituent un groupe servant à titre temporaire qui, dans sa grande majorité, devra réintégrer le monde du travail à la fin de son contrat. L'amélioration de la reconversion permettra d'établir un système dynamique, avec un flux d'entrées et de sorties qui empêchera le vieillissement des militaires du rang et contribuera au bon fonctionnement du nouveau modèle d'armée professionnelle* »<sup>1</sup>. Les interlocuteurs que nous avons rencontré ont confirmé ce changement de statut. Mais ils reconnaissent relativement aisément que les mesures concrètes de formation envisagées, qui constituent l'essentiel des actions menées pour l'instant, ne sont guères différentes de ce qui se passait avant 1996<sup>2</sup>. L'orientation vers un modèle d'armée professionnelle a fait prendre conscience aux responsables du Ministère et des Armées de l'enjeu que représentait l'aide à la reconversion pour la maîtrise des flux de personnels. Pour autant, faute d'une quelconque tradition en la matière, l'aide à la reconversion reste définie comme une simple mesure de gestion et certainement pas comme un « droit » pour les personnels.

### *2. 3. 2. Le retour sur le marché du travail : une solution parmi d'autre pour les anciens militaires professionnels*

On vient de le voir, l'aide au retour à la vie civile n'est que de conception récente en Espagne, et est étroitement liée à la découverte, au cours des années 1990, des liens unissant recrutement et reconversion. En l'absence de toute tradition de reconversion — et/ou de « droits-acquis » — les dispositifs mis en place pour assurer un avenir professionnel aux militaires au-delà de la fin de leur contrat, ne sont conçus que comme un moyen de maximiser les capacités de recrutement des armées. Dans cette perspective, l'aide au retour sur le marché du travail n'est qu'un des atouts que met en avant le *MINISDEF* pour valoriser l'engagement.

---

<sup>1</sup> Ministerio de Defensa, *Memoria de la VI legislatura (1996-2000)*, op. cit., p. 252.

<sup>2</sup> Entretien *SDGTM*.

Le ton du passage que le *Libro blanco de defensa 2000* consacre à l'avenir des personnels professionnels est sur ce point éloquent. Même si l'impossibilité d'une titularisation d'ensemble des nouveaux militaires professionnels est clairement évoquée, les perspectives qui s'ouvrent à eux excèdent largement le strict retour sur le marché du travail civil : « Dans son ensemble, le dispositif offrira un large éventail de possibilités. Le militaire du rang professionnel qui entre dans les forces armées a devant lui un horizon professionnel ouvert ; il peut progresser dans sa propre spécialité de militaire professionnel et s'orienter vers des contrats longs en tant que militaire du rang<sup>1</sup> ou, éventuellement, de sous-officier ou officier ; mais il peut également valoriser la formation qu'il aura acquise et son expérience professionnelle pour son retour dans le monde civil, soit dans le secteur public, soit dans le secteur privé »<sup>2</sup>.

Plusieurs remarques peuvent être faites à propos de cette présentation de l'enjeu de la reconversion. La première est que la population cible de cette politique est formée par les engagés sur des contrats courts, auxquels l'acquisition d'un statut de « permanencia » est présenté en soit comme une finalité professionnelle. Par ailleurs, le retour sur le marché du travail civil n'est présenté que comme un « débouché » parmi d'autres pour les militaires en fin de contrat. C'est ce qu'on confirmé nos interlocuteurs au sein de la *Sub-Dirección General de Tropa y Marinería (SDGTM)*, spécifiquement chargé de ces nouveaux personnels. Les débouchés ainsi proposés sont calqués sur les attentes de ces militaires, comme l'atteste la réponse de son responsable : « Quels sont les souhaits des militaires professionnels ? Qu'est-ce qu'il attendent d'un passage dans l'armée ? D'après des études, nous avons vu que ceux qui entrent souhaitent rester dans l'armée de manière permanente, la recherche de stabilité étant comme dans tous les pays une préoccupation première des personnels. Mais aussi obtenir une promotion professionnelle, une valorisation de leur temps de service pour entrer dans une administration publique, centrale, autonome ou locale, et obtenir des facilités pour que leur temps de service leur serve pour entrer sur le marché du travail. Les grands chantiers sur lesquels nous nous sommes investis renvoient à ces quatre préoccupations »<sup>3</sup>.

La prise en charge de la fin de contrat n'étant conçu en Espagne, on l'a vu, que comme une simple nécessité de gestion née au cours des années 1990, les réponses apportées par le Ministère visent à répondre au plus près aux attentes des candidats à un engagement. Nous aurons l'occasion d'y revenir mais il semble qu'un des choix fait par le *MINISDEF* a notamment consisté à identifier l'engagement dans

---

<sup>1</sup> Le maximum pour les militaires du rang est de 12 ans de services ou 35 ans maximum.

<sup>2</sup> Ministerio de Defensa, *Libro blanco de la defensa 2000*, op. cit., p. 111.

<sup>3</sup> Entretien *SDGTM*.

l'armée à une sorte d'antichambre pour accéder à la fonction publique civile ou à la *Gardia Civil*. Les mesures claires prises en la matière, passant par la mise au point d'un barem permettant aux anciens militaires candidats à un concours de recrutement dans l'une ou l'autre, de faire valoir leur expérience dans l'armée lors du décompte de leurs notes, va dans ce sens. Le Ministère espère ainsi profiter de l'attrait qu'exerce l'acquisition du statut de fonctionnaire civil de l'Etat ou d'une Communauté autonome pour recruter les jeunes gens dont il a besoin. Dans cette perspective, l'éventualité d'un retour dans la vie civile, même si elle concernera vraisemblablement la majorité des anciens professionnels — et les responsables de la reconversion en sont conscients — est moins directement valorisées.

**En bref :**

Les trois pays qui nous intéressent ont donc des expériences très différentes de l'aide au retour à la vie civile, à la fois au regard de leurs anciennetés, mais aussi des modes d'intervention en la matière. Mais l'intérêt d'une telle comparaison n'est certainement pas de se limiter au simple constat de ces spécificités. En l'occurrence, le détour par une perspective diachronique, doit permettre de mieux comprendre comment s'articulent les traditions d'aide au retour à la vie civile au sens large et les politiques de reconversion mises en oeuvre dans le cadre des années 1990. En la matière, on constate dans les trois pays une valorisation commune de la question de la reconversion de la part des acteurs intervenant dans la définition des politiques de défense. Les contradictions nées de l'évolution du statut juridique accordé aux aides à la reconversion ne font que mieux mettre en évidence cette convergence. Alors même qu'elle peut entrer en contradiction avec des définitions qui lui était attribuée antérieurement, comme en France, la reconversion se voit investie depuis le milieu des années 1990 d'une importance nouvelle. Reste dès lors à apprécier les effets de cette redéfinition sur les dispositifs concrets qui sont mis en place.

## CHAPITRE 3

### LES POLITIQUES DE RECONVERSION : ASPECTS ORGANISATIONNELS

Dans les trois pays qui nous intéressent, on assiste au cours des années 1990 à une valorisation de l'enjeu constitué par la maîtrise de la reconversion des militaires. Même si l'organisation juridique de l'accès des personnels aux aides diffère, le problème que constitue celle-ci dans le cadre plus général de la gestion des personnels des armées a très largement été reconnu par les ministères de la défense et les Etats-Majors. Cette reconnaissance commune du problème de la reconversion ne doit pas pour autant faire conclure à un alignement systématique des dispositifs qui ont la charge de son traitement.

Dès lors que l'on s'intéresse aux dispositifs organisationnels qui structurent la prise en charge de la gestion de la reconversion dans les trois armées, on est en effet confronté à des agencements extrêmement différents. Même si on trouve dans les trois pays des discours relativement similaires sur les difficultés que pose la reconversion des militaires en général, ou de certains types de personnels en particulier, on constate que le traitement institutionnel qui lui est réservé n'en est pas affecté. Dans cette perspective, ce traitement apparaît plus volontiers tributaire des dynamiques qui affectent les rapports entre les différentes armées ou entre ces armées et les ministères de la défense dans le cadre plus large de la définition et de la mise en des politiques de gestion des personnels des armées dans leur ensemble. La reconversion n'échappe pas à la répartition des rôles entre les différents protagonistes qui est admise pour les politiques militaires en général.

Trois aspects permettent de mettre en évidence les logiques organisationnelles qui pèsent sur la gestion de la reconversion. Le premier concerne les rapports entre armées et la question du degré d'interarmement des structures qui en ont la charge. Le second porte sur la répartition des rôles entre les instances relevant des

ministères de la défense et d'autres intervenants civils, privés ou publics. La troisième question qui mérite d'être examinée est celle de l'agencement des responsabilités et des pouvoirs entre les différents échelons, nationaux et locaux, des ministères et des armées.

## **1. La reconversion, au coeur des rapports entre armées**

### ***1. 1. Interarmisation et redéfinition de la reconversion : la Grande Bretagne***

Les structures en charge de la reconversion des militaires britanniques ont connu des réorganisations régulières à partir du début des années 1990. Si le recours à une interarmisation de ces dispositifs répondait au départ à une volonté de mise en cohérence des actions menées, les réformes ultérieures de ces structures interarmées reflètent également une redéfinition des finalités et des modalités de la reconversion.

#### *1. 1. 1. Une « interarmisation » récente*

L'annonce des réductions d'effectifs devant accompagner la mise en oeuvre du plan *Options for Change* a en effet suscité en 1990 une profonde réflexion sur les dispositifs de reconversion existants. Dans cette perspective, le *Tri-Service Resettlement Organisation (TSRO)*, structure directement placée sous l'autorité du MOD, a été créé en 1990. Elle se voyait confiée la charge de l'organisation des stages de formation des candidats au départ, de l'information sur les formations disponibles, de la prospection du marché du travail pour les militaires ayant accompli au moins cinq ans de service. Les armées ne pouvaient désormais plus intervenir que dans la formation générale post-scolaire de leurs membres et la diffusion de l'information. Elles étaient par ailleurs libres de mettre en place des aides destinées aux personnels ayant accompli moins de cinq ans de service. Dans cette perspective, les candidats à la reconversion faisaient l'objet d'un traitement indifférencié, quelle que soit leur armée d'origine, y compris au sein des deux centres nationaux de reconversion, à Catterick et Aldershot, et des neuf centres régionaux mis en place sous l'autorité du *TSRO* et chargés des stages de formation

destinés au départ. Ce dispositif a été supprimé en 1998, avec la création d'une *Direction des Services de Reclassement des Militaires (Directorate of Military Outplacement Services, DMOS)* et la conclusion d'un accord de sous-traitance avec une entreprise privée, *Coutts*, spécialisée dans le reclassement.

Ce sont donc des transformations rapides qui ont affecté les structures de gestion de la reconversion britanniques durant les dix dernières années. On se rend compte qu'elles sont congruentes avec l'interarmisation toujours davantage recherchée des politiques du personnel. En l'occurrence, la constitution du *TSRO* et le recours à l'interarmée visaient à susciter un renouvellement des pratiques en matière de reconversion que les services n'étaient pas forcément prêts à adopter. Alors même que le dispositif du *TSRO* est actuellement assez largement condamné outre-Manche, il est frappant de constater que même les représentants des structures gérant la reconversion au sein des armées ne l'interprètent pas systématiquement comme une expérience négative, évoquant notamment la mise en cohérence qu'elle a permis d'initier : « *Il y a vingt ans, les 2/3 des officiers de notre corps d'éducation étaient instructeurs dans des écoles. Le reste était affecté dans les bases et s'occupait entre autre chose de reconversion. Les directives étaient données par le RIAC (Resettlement Information and Advice Cell), composé de 4 ou 5 Squadron leaders qui faisaient le tour du pays pour rencontrer les gens chargés du conseil à la reconversion. Il y avait un ensemble de formations sur les CV, les branches d'activité, ... à peu près vingt sujets différents, très larges. En terme de possibilité, 28 jours de formation étaient offerts pour la reconversion, pour la plupart dans les centres d'Aldershot et Catterick, qui étaient absolument gratuits. Mais en fait, personne n'en connaissait beaucoup en matière de reconversion. La plupart des personnes ignoraient le système. Neuf mois avant de partir ils commençaient à s'en inquiéter. Le gros du travail était assuré par la RFEA et l'OA. Pour trouver un travail, on avait l'habitude de dire aux gens d'y aller et de voir avec eux. La première tentative pour introduire plus de cohérence dans les actions est venue avec la constitution du TSRO* »<sup>1</sup>.

La constitution du *TSRO* intervenait donc très clairement dans le cadre d'une volonté de rationalisation et d'homogénéisation des efforts faits en matière de reconversion. Même si les responsables actuels de la reconversion en prennent acte, le système est condamné en raison de multiples facteurs. Le premier concerne sa lourdeur et sa faible efficacité au regard du coût<sup>2</sup>. Ces difficultés découlaient

---

<sup>1</sup> Entretien RAF Personnel Headquarters.

<sup>2</sup> Une étude comparée réalisée en 1997 évaluait que le budget du *TSRO* était sept fois supérieur à ceux de la *Mission pour la Mobilité Professionnelle* et des structures des armées spécialisées dans la reconversion (B. Bonneau, *Reconversion des marins, faut-il s'inspirer du modèle britannique, op. cit.*, p. 24).

d'abord de l'importance des effectifs nécessaires à la bonne coordination des structures centrales et déconcentrées du service. Les personnels du *TSRO* sont à l'époque de près de 1000 personnes sur l'ensemble du territoire, ce qui atteste de l'attention nouvelle portée à l'enjeu de la reconversion, mais qui est rapidement apparu comme excessif<sup>1</sup>. En outre, les structures centralisées mises en place pour assurer une collecte des offres d'emplois se sont également rapidement révélées inadaptées<sup>2</sup>. Le *Service Employment Network*, dispositif informatisé, était organisé autour de deux banques de données, l'une rassemblant les CV des militaires quittant le service et l'autre des offres d'emplois disponibles, acheminées chaque semaine vers Londres.

Mais au-delà de la lenteur de ce dispositif, c'est également la conception de la reconversion qu'il véhiculait qui a décidé de sa suppression. Le *TSRO* et le *SEN*, en dehors de la reprise en main qu'ils permettaient, contribuaient, selon nos interlocuteurs, à réduire le dispositif de reconversion à la seule participation à des formations<sup>3</sup>. Pour les représentants des armées, le problème majeur posé par le *TSRO* tenait au fait que la réorganisation qu'il incarnait ne renvoyait en rien à une « nouvelle philosophie » de la reconversion, dont le besoin se faisait pourtant sentir. Dans certains cas, cette situation a amené les armées à prendre des initiatives, avant même la réforme qu'a constitué la suppression du *TSRO* au profit du *DMOS*, non sans certains tâtonnements : « *Le TSRO introduisait plus de cohérence, mais sur le fond, le système n'avait pas changé, si ce n'est que l'on avait plus de séances de formation interservices. Dans la RAF, les choses ont commencé à changer en 1996. Les officiers « éducation » ont été supprimés, c'était la fin d'un conseil à la reconversion fourni uniquement par des militaires. A la place, on a eu des personnels civils, qui pouvaient donner des informations mais pas des conseils, alors que ce qu'on leur demandait le plus, c'était des conseils* ».

Si l'interarmisation de la reconversion apparaît donc, malgré ces réformes successives, comme un principe clairement établi, elle suppose une répartition des compétences entre le ministère, l'entreprise sous-traitante et les armées qui n'est pas toujours très claire.

---

<sup>1</sup> Entretien *DMOS*.

<sup>2</sup> Même si leurs déclarations doivent être analysées avec prudence, les responsables actuels du Career Transition Partnership (*CTP*) au sein de la société *Coultis* parlent de véritable « désastre » pour qualifier le dispositif qui fonctionne à partir de 1990-1991.

<sup>3</sup> « L'organisation du *TSRO* confortait l'idée que se reconvertir se limitait à participer à des cours. La nouvelle approche qui lui a succédé insiste davantage sur le principe de conseils plus spécialisés, délivrés par des entreprises ayant une expérience forte de l'outplacement » (Entretien *DMOS*).

### 1. 1. 2. Une « interarmisation » débattue

La constitution du *DMOS* en 1998, la passation du contrat de sous-traitance avec l'entreprise *Coutts*, ont donné lieu à une répartition nouvelle des compétences entre les différents protagonistes de la Reconversion. Pour ses responsables, la nouvelle structure s'organise selon quatre « lignes » (lines) autour desquelles s'agencent les différents intervenants. La première ligne est constituée, au sein de chaque unité, par les officiers « reconversion » (*Unit Resettlement Officers*). Ils ont pour responsabilité l'information et l'orientation des personnels en matière de reconversion mais leur degré de spécialisation— et le volume des attributions d'autre nature qu'ils ont à assumer — varient d'une armée à l'autre. Sur une deuxième ligne, qualifiée de « *regional* », chaque armée a mis en place un réseau d'officiers chargés d'assurer le contact entre les officiers d'unités et les prestations offertes dans le cadre de la convention *CTP*<sup>1</sup>. A un troisième niveau on trouve la société *Coutts* et ses consultants, offrant aux candidats au départ différentes prestations en matière de formation. La quatrième ligne est constituée à la fois par la gestion globale des droits à la formation (prime, temps de formation) et l'orientation générale de la politique de reconversion par le *DMOS*. Même si 40% des formations proposées le sont par des prestataires de service extérieurs aux armées, le *MOD* continue à financer le *Resettlement Training Center* d'Aldershot qui fournit les 60% restant des formations. En outre, la recherche de stages ou d'emplois, assurée par les associations co-contractantes, constitue le deuxième axe de cette quatrième ligne.

Cette organisation « en quatre lignes » visait un double objectif, qui a présidé à la suppression du *TSRO* : maintenir le rôle de direction revendiquée par le *MOD* dans la définition de la politique de reconversion, notamment vis-à-vis des armées, tout en limitant les excès de centralisation et de bureaucratisation que le dispositif de 1991 avait rapidement révélés. Malgré son apparente clarté, elle ne va pas sans poser de difficultés, celles-ci sont relevées par les différents intervenants au dispositif. L'essentiel des critiques qui sont formulées concernent la « deuxième ligne » du dispositif, constituée par les « officiers reconversion régionaux ». Ces derniers apparaissent en effet à l'intersection entre les dispositifs de reconversion

---

<sup>1</sup> Ce sont : dans la *Navy* les *Naval Resettlement Information Officers*, (*NRIOs*) ; les *Individual Education and Resettlement Officers* (*IEROs*) dans l'*Army* et des *Regional Resettlement Advisers* (*RRAs*) dans la *RAF*.

propres aux armées et ceux du DMOS. L'identification de l'autorité responsable de cette deuxième ligne pose ainsi problème. Les armées disposent en effet d'une grande liberté dans le découpage des régions concernées et dans le choix de ces officiers. Même si la pratique consistant à nommer exclusivement des officiers retraités s'est heurtée à l'hostilité des syndicats de la fonction publique, notamment pour la *Navy*, les civils nommés restent désignés par chaque armée<sup>1</sup>. Les initiatives prises par les armées en la matière sont interprétées au sein du MOD comme caractéristiques des obstacles que rencontre la mise en oeuvre de l'*Overarching Personnel Strategy* définie par la SDR : « *La reconversion est un bon exemple des mécanismes qui président à la normalisation des pratiques actuellement. Pas besoin d'être très perspicace pour voir les contradictions du système actuel. La seconde ligne du CTP, par exemple, est-ce qu'elle dépend du DMOS ou de chaque armée ?* »<sup>2</sup>.

En effet, ces responsables régionaux ont été érigés en enjeu central des contradictions que provoquent l'homogénéisation de la politique de reconversion d'une part et la marge de manoeuvre réclamée par chaque armée. En l'occurrence, les principes énoncés dans le cadre de l'*Overarching Personnel Strategy* ne sont guère d'un grand secours, la reconversion faisant partie des dossiers sur lesquels des adaptations sont tolérables<sup>3</sup>. Alors même qu'il est prévu que la définition de la politique de reconversion relève du MOD, les armées peuvent, si elles le justifient, infléchir les directives élaborées par Londres. Le premier argument pour étayer le rôle joué par ces officiers régionaux a reposé sur la nature des prestations offertes par ailleurs par la troisième et la quatrième ligne. Accusés, avec ces officiers régionaux, de doubler inutilement les dispositifs d'orientations et de conseils fournis par *Coutts* et les associations en charge du placement, les services de reconversion des armées soutiennent que seuls des agents disposant d'une expérience similaire à celle des candidats au départ sont susceptibles de les aider.

Mais les conflits que suscite la deuxième ligne du dispositif ne se limitent pas à un affrontement entre « philosophies concurrentes » de la reconversion. Au-delà des conseils et des orientations qu'ils proposent, les officiers régionaux interviennent également dans la sélection des dossiers de candidats au programme de reconversion. En effet, chaque armée dispose d'un budget propre en matière de reconversion et invoque donc le coût que représente chaque admission pour conserver un droit de regard sur celle-ci à travers ses officiers de la seconde ligne.

---

<sup>1</sup> Entretien RAF.

<sup>2</sup> Entretien MOD, *SPP 1*, Londres.

<sup>3</sup> MOD, *Armed Forces Overarching Personnel Strategy*, *op. cit.*, p. 54.

La *DMOS* et le *Coutts* souhaiteraient centraliser ces budgets et s’arroger seuls un droit de regard sur les candidats admis à participer au programme. Au cours de l’année 2000, des négociations ont ainsi été menées avec les représentants des directions du personnel des armées. Elles ont abouti à un engagement de principe de ces représentants à soutenir la position du *DMOS*, dont la mise en oeuvre reste encore en suspens. La mesure serait d’importance puisqu’elle consacrerait une fois pour toute les aspirations du *DMOS*, et à travers lui du *MOD*, à ne pas se contenter de « faciliter la reconversion », mais à assumer une véritable direction »<sup>1</sup> portant également sur le profil des personnels admis à suivre les programmes. Même si le pouvoir des armées reste marginal, on constate donc que le contrôle de la reconversion par le *MOD* est loin d’être total.

*L’organisation en 4 lignes du dispositif de reconversion britannique*

<i>Lignes</i>	intervenant	niveau d’intervention	activité
<b>1° ligne</b>	Unit Resettlement Officer	Unités de base	information et orientation
	Regular Forces Employment Association (Branch Officers)	Comtés	information
<b>2° ligne</b>	Naval Resettlement Information Officers, (Navy) Individual Education and Resettlement Officers (Army) Regional Resettlement Advisers (RAF).	Région militaire	information sélection des dossiers
<b>3° ligne</b>	Société Coutts (convention Career Transition Partnership)	Regional Resettlement Center (10) Resettlement Training Center (1)	information conseil formation placement
	Regular Forces Employment Association Officers Association	Comtés	placement
<b>4° ligne</b>	Directorate of Military Outplacement Services	National	Définition de la politique globale Suivie des prestations fournies par Coutts

### **1. 2. Une interarmisation refusée : le cas français**

Alors qu’en Grande-Bretagne, le *MOD* consacre le principe d’interarmisation du dispositif de reconversion, en France, le passage à la professionnalisation vient au

<sup>1</sup> Entretien *DMOS*.

contraire réaffirmer le poids des armées dans la gestion des personnels en général et la reconversion en particulier. Une plus grande interarmisation est rejetée par les Etats majors qui entendent faire valoir leur légitimité d'intervention dans la gestion de la reconversion de par la spécificité de leur personnel et le renforcement de la différenciation des modes de gestion des personnels d'une armée à l'autre depuis la professionnalisation.

### 1. 2. 1. *Un rôle accru des armées*

La répartition des compétences entre les structures interarmées et les armées laisse apparaître une large marge de manoeuvre des armées dans l'application de la politique générale de reconversion, si bien que chaque armée se prévaut d'avoir sa propre politique de reconversion. Le rôle de la *SDAPR*, organisme central interarmées, reste inchangé depuis la professionnalisation : elle a pour vocation de concevoir les dispositifs juridiques, techniques et financiers en concertation avec les Etats-majors des armées (types de prestations, congés reconversion...) applicables indifféremment à toutes les armées. Elle assure en outre, la gestion financière globale du dispositif, la diffusion des informations sur la situation de l'emploi, l'élaboration des conventions avec les entreprises et organismes publics et privés pour l'emploi et la formation, l'homologation des titres et diplômes, la coordination et l'animation des *CIR*, et depuis peu le traitement des candidatures de la loi 70.2.

Les armées quant à elles ont en charge la gestion des flux des départs, la définition du volume de prestations de reconversion en fonction de leurs besoins et il leur appartient de se prononcer sur les demandes de prestations des candidats. Les budgets importants qui leur sont confiés <sup>1</sup> confortent cette autonomie d'action. De plus, un crédit propre pour la formation et l'orientation leur donne la possibilité de mettre en place des mesures spécifiques, outre celles définies par *l'APR*. Par ailleurs, elles disposent d'une latitude d'action pour mettre en place les personnels et dispositifs spécifiques selon l'implantation particulière de leurs unités sur le territoire. La souplesse de ce dispositif conduit donc les Etats majors à adopter des modalités propres d'actions et à privilégier l'accompagnement de catégories de

---

<sup>1</sup> Plus de 900 000 millions annuels sont ainsi confiés à l'ensemble des armées et des services pour assurer les paiements des congés reconversion et les frais de fonctionnement de leurs structures. A titre d'exemple de la latitude des armées sur la politique de reconversion, il nous a été rapporté au cours d'un entretien auprès de la *SDAPR*, que les délais d'orientation, pourtant officiellement supprimés, continuaient à être accordés par certaines armées.

personnels. De ce point de vue, le dispositif *Marine Mobilité* qui sera abordé plus loin, constitue une organisation totalement singulière par rapport aux dispositifs des autres armées.

L'organisation interarmées minimale soulève des opinions contrastées de la part des armées. Si un personnel de l'armée de l'air y voit une complémentarité nécessaire : « *Notre souci c'est aujourd'hui d'étudier un peu l'appui interarmées, je crois que toutes les structures de reconversion sont utiles. Il est sûr qu'on ne reconvertis pas dans une petite PME à côté de la base comme on va reconvertir des gens à la SNCF. Le dialogue ne se situe pas au même niveau. Au niveau des conventions, il y a des accords, au niveau local et puis au niveau du ministère. Les validations des acquis doivent se faire au niveau ministériel. Donc actuellement, on étudie pour fédérer ces forces, ces énergies de façon à avoir une petite structure interarmées, bien la coordonner... L'expérience interarmées est très importante, l'AFPA, les formations interarmées.... La diversité d'échange est absolument indispensable et on a besoin d'un organisme fédérateur pour les conventions* »<sup>1</sup>. Les opinions émises par les personnels des autres armées quant au fonctionnement des organismes interarmées vont dans le sens d'une remise en cause de l'interarmisation des prestations. Ce sont surtout les sessions collectives interarmées organisées par l'ARCO et des CIR qui suscitent quelques réticences tant les armées aspirent à maîtriser la reconversion de leur personnel en développant un traitement de la reconversion en interne qui se veut de plus en plus individualisé. L'exemple de la marine est particulièrement significatif sur ce point de vue, le traitement individualisé réalisé par les consultants recrutés sous le statut d'officier sous contrat s'oppose à la logique du traitement collectif sur laquelle repose les sessions de l'ARCO et les CIR : « *Au CIR, ce sont des sessions collectives, il y a un cahier des charges, il faut s'inscrire à l'avance... C'est différent à Marine Mobilité, c'est un suivi selon les candidats, ce sont eux qui choisissent leur temps. Idem à l'ARCO, il n'y a pas d'accompagnement. Nos prestations ont plus de succès que les CIR* »<sup>2</sup>.

Ce dispositif global est régenté par une certaine souplesse dans la mesure où prévaut la règle de la subsidiarité : les armées ne sont pas contraintes de s'en tenir à l'orientation des candidats vers les CIR et l'ARCO, mais sont au contraire encouragées à développer en leur sein des mesures d'accompagnement des militaires et des initiatives auprès des partenaires locaux. Mais cette souplesse conduit inévitablement à un manque de lisibilité<sup>3</sup> des structures, voire certaines

---

<sup>1</sup> Entretien BEG Air.

<sup>2</sup> Entretien SAIRM, Paris.

<sup>3</sup> Un rapport fait d'ailleurs état de cette complexité « *La commission a constaté un manque de lisibilité dans les structures de la reconversion. Celles-ci relèvent à la fois du parcours du combattant et du parcours initiatique. (...). Les*

redondances tant au niveau des collectes d'emplois que des prestations d'orientation à la fois réalisées par les CIR, l'AFPA, les personnels de la chaîne régionale de reconversion des armées. C'est certainement sur le terrain du reclassement que les initiatives croisées posent le plus de difficultés, plus encore depuis que les armées tendent à développer l'aide au reclassement depuis la professionnalisation. Si les acteurs rencontrés récusent l'existence d'une concurrence entre les armées qui consisterait à conserver les offres d'emplois récoltées pour leur propre armée, il n'en demeure pas moins vrai que les unités placées dans les mêmes zones géographiques, en particulier l'armée de terre et la gendarmerie, se trouvent en concurrence sur le même marché de l'emploi. De plus, seules les offres d'emplois collectées par une armée non susceptibles de recueillir des candidatures adéquates sont transmises aux autres armées. S'agissant des cadres, les collectes d'offres d'emplois par les armées qui se rajoutent à celles recueillies par l'ARCO, ne sont pas sans générer certaines tensions : « *Les armées de leur côté font également la prospection auprès des entreprises pour leur propre personnel, c'est là tout le problème. (...) Depuis 1 an 1 an 1/2 on fait quand même un effort pour le reclassement, mais il est évident que si j'envoie mon personnel à Draguignan pour chercher les mêmes entreprises que les BARC, le responsable du BARC, il n'en sera pas très content, à Toulon c'est la marine qui ne sera pas très contente. Il y a des entreprises qui nous disent vous êtes le troisième à venir me voir, il n'y a pas quelqu'un qui s'occupe de tout ça ? On n'a pas trouvé de solution* ». S'ajoutent les conflits relatifs aux compétences des personnels chargés de la reconversion, ce discours d'un personnel de l'ARCO en est assez symptomatique : « *Théoriquement, les seuls à s'occuper des officiers c'est l'ARCO, d'après l'organisation générale. Ce n'est déjà pas vrai pour la Marine parce qu'elle impose à ses officiers de passer par son organisme. Marine mobilité, quand les dossiers sont trop difficiles à traiter, ils nous les envoient, ils n'ont pas les personnels compétents pour faire des stages de type bilan projet, ou alors ils emploient les juniors qui ont d'excellents diplômes mais qui n'ont jamais mis les pieds dans une entreprise. Dans les autres armées, c'est un peu différent, il n'y a pas d'obligation de passer par leurs dispositifs. Pour les sous-officiers, ils s'en occupent dans chaque armée, mais aussi l'ARCO et les CIR. Ils sous-traitent pour faire des stages mais il n'y a pas de produit uniforme, ils n'ont pas de personnel compétent pour contrôler les centres de formation, ils ont des personnes pleines de bonne volonté, c'est différent* »<sup>1</sup>. Ces difficultés n'ont pas pour autant suscité la remise en cause du fonctionnement du dispositif. La position aussi bien des acteurs des chaînes de

---

*organismes s'ignorent souvent et parfois se font concurrence avec les conséquences que cela ne manque pas d'avoir auprès des entreprises et des organisations patronales qui n'y voient pas très clair dans la politique de reconversion de la Défense* », Union des associations d'auditeurs de L'institut des Hautes Etudes de Défense Nationale, *La reconversion des militaires à la vie civile*, 25 juin 1997, p. 9.

<sup>1</sup> Entretien ARCO, Paris.

reconversion des armées et des dispositifs interarmées semblent assez consensuelle : l'interarmisation n'est pas présentée comme le remède possible aux difficultés rencontrées, c'est davantage par le développement de la communication et de la coordination entre les différentes armées que les acteurs entendent améliorer le dispositif de reconversion .

### 1.2.2. Un rejet du "tout interarmées"

A la question posée quant à l'éventualité d'un renforcement de l'interarmisation du dispositif, les réactions aussi bien des acteurs interarmées que des armées vont dans le sens de la conservation du rôle joué par les armées en matière de reconversion en raison principalement des effets supposés de la reconversion sur le recrutement, c'est ce qui nous a été exposé par les personnels des armées et des structures interarmées : « *Il y a aura un turn-over important des engagés et c'est pour ça que les armées ne veulent pas laisser totalement à l'organisme interarmées la charge de reconversion des jeunes engagés. Avec le raisonnement qui me semble valable : si je veux un bon recrutement, il faut que je leur assure une bonne sortie* »<sup>1</sup>, un responsable de la SDAPR va dans le même sens : « *La gestion par armée s'oppose à l'étatisme à tout crin, ça se passe bien quand chacun gère ses personnels. L'interarmisation pourrait poser un problème, si telle armée se plante dans sa prévision de gestion des personnels sous contrat... les flux doivent donc être gérés de façon optimale* »<sup>2</sup>, et un responsable de CIR : « *Si on fonctionnait totalement en interarmées, et que l'armée de terre ne serait pas parvenue à reclasser ses militaires du rang, ça se répercuterait au niveau des recrutements* ». <sup>3</sup> C'est donc, par la maîtrise des flux des personnels sortants et entrants qui est impartie aux armées, que les acteurs justifient la nécessité de développer une politique de reconversion propre à chaque armée.

Par ailleurs, c'est dans la perspective de la reconversion future des nouvelles recrues qu'est pensé le système de reconversion de chaque armée. Il s'agit de concentrer l'effort d'aide à la reconversion pour les nouveaux engagés (MTA, EVAT, gendarmes adjoints) dont les profils particuliers d'une armée à l'autre - (tenant à l'âge, au niveau de qualification, aux spécialités plus ou moins transposables sur le marché du travail civil) - seraient susceptibles de les conduire à des stratégies de reconversion différentes. C'est par cet argument que les acteurs entendent faire valoir la nécessité d'un suivi adapté de leur personnel dans la phase de

---

<sup>1</sup> Entretien ARCO.

<sup>2</sup> Entretien SDAPR, Paris.

<sup>3</sup> Entretien CIR Vincennes.

reconversion, selon un personnel de l'armée de terre : « *La marine, son problème c'est de reconvertir des ingénieurs atomiciens des choses comme ça, moi mon problème c'est de reconvertir le jeune garçon recruté dans une banlieue difficile, à la limite de l'illettrisme (...) donc on n'a pas les mêmes préoccupations que la marine. Nous sommes une armée de soldats, les autres sont des armées de cadres* »<sup>1</sup>, de même pour un responsable du BIRT : « *Le problème ne se pose pas de la même manière d'une armée à l'autre. Nous, c'est un problème de condition physique mais aussi un problème technique... On rend des gens qui ont été les meilleurs mais qui n'ont pas de métier très technique. A l'armée de l'air, ils recrutent des gens qui ont des métiers techniques, des formations, ils n'ont pas besoin de reconversion* »<sup>2</sup>. Les autres armées distinguent leur personnel de celui l'armée de terre sans pour autant minimiser l'aide à la reconversion à leur apporter, ainsi pour un personnel du BRCV : « *L'armée de terre a un gros problème, il y a des gens qui s'engagent pour des contrats de 4 ans, maximum 8 ans, ils vont se retrouver en unité de combat. Qu'est-ce qu'ils peuvent faire après dans le civil ? Nous on a plus de variétés de postes en gendarmerie, ils ont beaucoup plus d'initiatives qu'un engagé lance grenades de l'armée de terre* »<sup>3</sup>. La marine quant à elle justifie la particularité de son dispositif selon les difficultés spécifiques de son personnel : « *On nous a reproché certains faits au début, le problème d'adaptation des marins, car la marine a une formation pour exercer des qualités sur un domaine très précis, il faut donc un transfert de compétences sur un autre domaine, ...pour le reste, on pense pour lui. Il y a un problème de passivité, d'attente des ordres, il faut faire en sorte que ce ne soit plus le cas* »<sup>4</sup>.

Au delà des argumentaires de type fonctionnel mobilisés par les armées, le principe d'une gestion différenciée de la reconversion se voit renforcée par la volonté, particulièrement de la marine, de valoriser son image auprès du monde civil, en se distinguant de l'armée de terre. C'est ce que nous révèle un discours porté par un personnel de Marine Mobilité : « *Quoi qu'il en soit outre-Manche, l'interarmisation de la reconversion en France poserait des problèmes d'image à la Marine. (...) Il convient de noter que l'image de leur armée, souvent pour des raisons qui n'ont plus lieu d'être aujourd'hui, n'est pas aussi porteuse que celle de la Marine nationale. Lors des visites de prospection, il n'est ainsi pas rare d'entendre des recruteurs expliquer que la même démarche entreprise par l'armée de terre n'aurait été accueillie (...) En se fondant sur une structure de reconversion interarmées, les marins risqueraient, selon les termes un peu sévères d'un officier 'd'être noyés dans le kaki'. Il est donc particulièrement important pour la Marine, de conserver la maîtrise du reclassement de son*

---

<sup>1</sup> Entretien Section reconversion, EMAT, Paris.

<sup>2</sup> Entretien BIRT.

<sup>3</sup> Entretien BRCV, Paris.

<sup>4</sup> Entretien SAIRM.

*personnel*»<sup>1</sup>. Dans cette perspective, les transformations connues par les armées françaises depuis leur professionnalisation vont davantage dans le sens d'une limitation de l'interarmisation de la reconversion que d'un renforcement des instances ministérielles.

### **1. 3. L'Espagne : une « interarmisation » acceptée**

L'interarmisation des structures de direction de la politique de reconversion en Espagne est d'autant mieux acceptée qu'elle s'insère dans un mouvement de maginalisation des états-majors dans le cadre de la professionnalisation qui n'est guère remis en cause par ces derniers.

#### *1. 3. 1. Un effacement des états-majors*

Le rôle de direction reconnu au Ministère de la Défense en matière de gestion des personnels, et plus particulièrement en ce qui concerne la mise en oeuvre de la professionnalisation, se répercute sur le traitement réservé au problème de la reconversion.

L'annonce de la professionnalisation a suscité une profonde réorganisation des structures du ministère de la défense. Des décrets de 1996, 1997, puis janvier 2000 sont ainsi venus modifier les dispositifs existant afin d'améliorer les capacités de planification du ministère dans le cadre du processus de professionnalisation <sup>2</sup>. Dans cette perspective, le nouvel organigramme, plus ramassé que le précédent, se caractérise par la constitution d'une « Direction Générale du Recrutement et de l'Enseignement Militaire » (*Dirección General de Reclutamiento y Enseñanza Militar, DIGEREM*). Celle-ci est divisée en trois sous-directions, l'une en charge du recrutement (*SDG Reclutamiento*), l'autre de l'enseignement (*SDG enseñanza*) et la troisième de tous les autres aspects concernant les conditions de vie et de travail des militaires professionnels (*SDG Tropa y Marinería*). L'objectif de cette réforme est tout à la fois de créer une structure spécialisée dans le suivi des nouveaux

---

<sup>1</sup> B. Bonneau, *Reconversion des marins, faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, Mémoire de DESS gestion du personnel, promotion 96, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, Institut d'administration des entreprises, novembre 1997, p. 75-76.

<sup>2</sup> Ministerio de Defensa, *Memoria de la VI legislatura, op. cit.*, p. 85.

militaires du rang professionnels, tout en rapprochant leur situation, sur certains points, de celle des personnels de carrière. Le responsable de la *SDGTM* nous a ainsi résumé la raison d'être du nouveau dispositif : « *La DIREGEM est spécialisée dans les questions de recrutement. La réforme qu'a connue le ministère sera pleinement achevée en 2000. Elle comporte deux aspects. Le premier est de créer un organe spécifiquement en charge du militaire professionnel, c'est la SDG Tropa y Marinería dont je suis responsable. L'idée est de centraliser toutes les questions concernant ces militaires du rang professionnels qui ne soient pas directement liées au recrutement. Le second aspect de la réforme est d'assurer l'intégration d'un point qui concerne aussi bien les militaires de carrière, que les contractuels ou les professionnels : la formation. L'idée est de passer d'un système de formation propre aux militaires professionnels à un système « d'enseignement » qui assimile la formation dispensée aux professionnels à celle dont bénéficient les militaires de carrière. Il ne doit pas y avoir de distinction entre les deux, en dehors des différences de niveaux. [...] La SDG Tropa y Marinería s'occupe de tout ce qui ne relève pas directement du recrutement et de l'enseignement : les aspects législatifs, les points de gestion du personnel qui relèvent du ministère et qui ne sont pas délégués aux Etats-Majors, etc... L'objectif est d'améliorer la qualité de vie des militaires professionnels, mais aussi leur formation en vue d'un retour dans la vie civile qui vous intéresse plus particulièrement* ». La mise en place de la *DIGEREM* et des structures qui la composent est donc caractéristique de la manière dont la professionnalisation dans son ensemble, et le dossier de la reconversion des nouveaux professionnels en particulier, ont été abordés en Espagne. D'une part du fait de la volonté d'assimilation entre personnels de carrière et nouveaux professionnels, dont on rapproche les systèmes de formation. Par ailleurs, en raison de la réaffirmation du lien existant entre la mise en place d'une réflexion sur la reconversion et l'orientation vers une armée professionnelle. Comme on l'a vu, les dispositifs d'aide existants n'ont été créés que pour répondre aux besoins des engagés de plus en plus nombreux, vision que consacre le rattachement de leur gestion à un organisme, la *SDG Tropa y Marinería*, spécialement destiné à suivre ces nouveaux personnels.

Dans cette perspective, la *DIGEREM*, et plus particulièrement la *SDGTM*, ont vocation à définir la politique d'aide à la reconversion mise en place pour les armées. Les financements de cours de formation et les contrats de placement passés avec des entreprises privées sont ainsi définis au niveau du ministère, les armées et leurs Etats-Majors n'ayant en la matière qu'un rôle de mise en œuvre et de suivi des initiatives prises au sein de la *DIGEREM*. Les armées sont ainsi maintenues dans une position de stricte dépendance par rapport à « l'offre de reconversion », essentiellement des cours et des formations on le verra, que leur fait le Ministère de la Défense. Situation que résume le responsable des questions

de reconversion au sein de la SDGTM : « *La définition de la politique et sa gestion est centralisée ici, au ministère de la Défense. Les armées ne peuvent pas définir seules leurs cours. Elles peuvent choisir parmi ceux que nous leur offrons, mais la direction de l'ensemble reste au ministère de la défense* »<sup>1</sup>.

On assiste donc à un net effacement des Etats-Majors dans le dispositif d'aide à la reconversion, dans lequel il ne joue qu'un rôle de transmission et de suivi des initiatives venues du centre. Ici aussi, la politique de reconversion ne fait que refléter le type de relations qui, plus généralement, unissent le Ministère de la Défense aux trois Etats-Majors en matière de politique du personnel. Le souci de rationalisation qui accompagne la mise en place de la professionnalisation semble sur ce point avoir relayé la volonté de mise sous tutelle des militaires qui avait présidé à la constitution du MINISDEF en 1977. Pour l'Armée de terre, pourtant la plus concernée par les transformations actuelles, cela c'est traduit plus récemment par une marginalisation des structures en charge de la gestion des personnels au sein de l'Etat-Major. Ce dernier a vu le nombre de ses divisions administratives passer de 5 à 3. La *División de Personal* qui existait jusqu'en 1997 a ainsi disparu, les personnels ne faisant plus l'objet que d'une « *sección* » de la *División logística*<sup>2</sup>. Cette « fusion entre gestion des personnels et gestion du matériel »<sup>3</sup> est officiellement justifiée par la nécessité pour l'Etat-Major d'adapter ses structures aux fonctions de « *plannifications et de contrôle* » qu'il a à assumer<sup>4</sup>. Elle montre surtout que la politique du personnel constitue un secteur dans lequel le Ministère de la Défense entend jouer un rôle premier. Dans cette perspective, la reconversion, gérée par cette même « *sección de Personal* », a bien sûr subi le même traitement.

L'Armée de Terre est la seule à avoir vu ses structures de direction ainsi modifiées. Mais la stabilité organisationnelle des autres Etats-Majors ne doit pas faire illusion dès lors que l'on s'intéresse à l'action en faveur de la reconversion. Pour toutes les armées, ce sont les unités de base, plus que les Etats-Majors, qui se sont vues reconnaître un rôle. L'effort organisationnel le plus net mené au cours des années 1990 en matière de reconversion correspond à la mise en place au sein des unités de chaque armée, par le « *Plan de Calidad de Vida* » de 1995, des Bureaux d'Information des Soldats/Marins (*Oficinas de Informacion de los Soldados/Marineros*,

---

<sup>1</sup> Entretien SDGTM/ *Area de reinsercion laboral*, Madrid.

<sup>2</sup> Les deux autres divisions administratives sont : la « *División Operaciones* » (opérations) et la « *División Planes* » (plannification).

<sup>3</sup> Entretien CGET.

<sup>4</sup> Ministerio de Defensa, *Memoria de la VI legislatura*, op. cit., p. 91.

OFIS/M) et des « coordinateurs » de ce plan. Ces structures, conservées depuis, jouent un rôle de première importance dans la mise en oeuvre concrète des actions d'aide à la reconversion. Certains représentants des Etats-Majors, comme celui de l'Armée de l'Air, n'hésitent pas à parler d'un quasi-lien direct entre elles et le ministère : « *En matière de qualité de vie, nous recevons toutes les règles du Ministère de la défense, qui coordonne les relations avec les autorités extérieures*<sup>1</sup>. *L'Etat-Major a seulement un rôle de coordination de l'activité, de gestion et de suivi des actions organisées par le Ministère. Au niveau intermédiaire, on trouve les régions militaires aériennes, au nombre de quatre. Dans chaque région il y a un coordinateur du « Plan de calidad de vida » qui se charge du suivi de la mise en œuvre dans les unités. Mais le niveau principal, ce sont les unités, les unités sont le véritable « corps de bataille » de l'organisation. On a pratiquement un lien direct entre le Ministère et les unités. Ce sont les unités, avec leurs coordinateurs et les Oficinas del Soldado, qui organisent et proposent les cours aux militaires, trouvent les professeurs, etc...* »<sup>2</sup>.

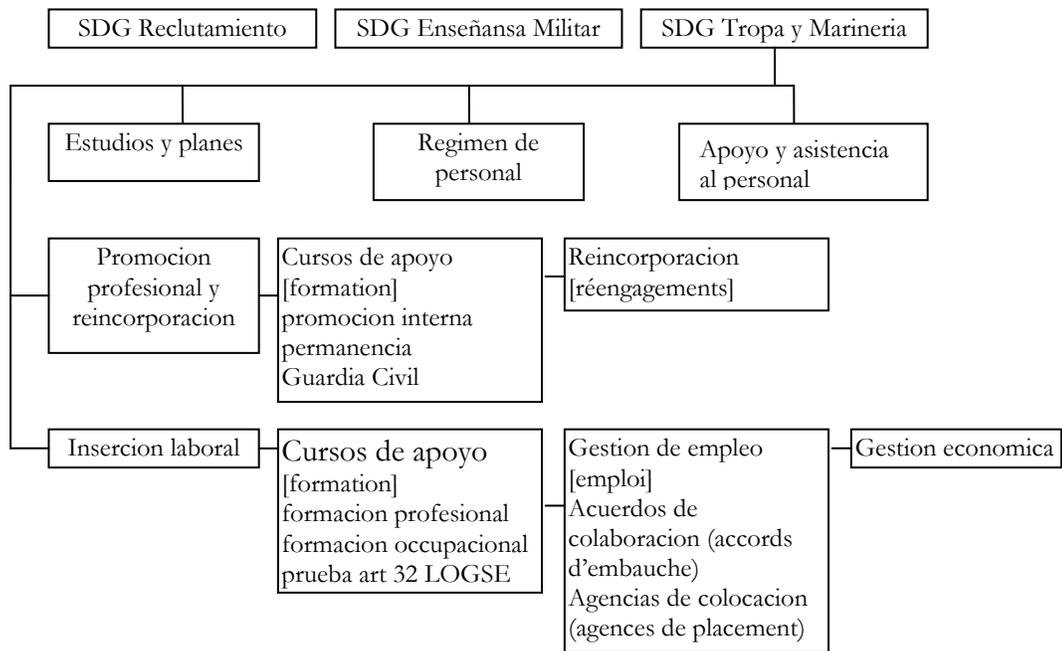
Les armées espagnoles sont d'autant moins susceptibles d'ériger la reconversion en enjeu de conflit avec le Ministère que celui-ci entretient des relations directes avec la base même de leur organisation. Les Etats-Majors se trouvent donc privés d'une ressource importante pour éventuellement contester, au nom des spécificités de leurs personnels, les initiatives prises à Madrid. Dans cette perspective, les dysfonctionnements évoqués par leurs représentants restent limités.

Dirección general de  
reclutamiento y enseñanza  
militar (Direrem)

<sup>1</sup> Il s'agit des Ministères p  
etc...

<sup>2</sup> Entretien CGEA.

ale, des organismes professionnels,



*Les structures en charge de la « reconversion » au sein du MINISDEF*

### *1. 3. 2. Un enjeu faiblement identifié par les armées*

La marginalisation des Etats-Majors en matière de gestion des personnels en général, et sur la question de la reconversion en particulier, limite considérablement les possibilités qu'ont les armées d'infléchir la politique définie par le Ministère en dehors des strictes modalités de consultation prévues. Si ces choix organisationnels interdisent de possibles entraves aux décisions prises par ce dernier, ils ne vont pas sans poser des problèmes dans leur mise en œuvre.

Les disparités de situation des différentes spécialités militaires confrontées à un nécessaire retour dans la vie professionnelle civile ne sont bien sûr pas ignorées. Mais plutôt que d'être un enjeu de conflit ou de différenciation potentielle entre chaque armée et le Ministère de la Défense, ces disparités sont assez largement reconnues. Le responsable de la *SDGTM* en évoque lui-même l'importance, tout en insistant sur les corrections que permettent d'apporter les différents plans de formation mis à disposition des personnels<sup>1</sup>. De leur côté, les représentants des Etats-Majors, lorsqu'on leur demande qu'elles sont les difficultés spécifiques que pose la mise en œuvre d'une aide à la reconversion dans leur armée, évoquent principalement des problèmes d'organisation. Pour la Marine, par exemple, la responsabilité dont ont été investies les unités de base, d'assurer les cours de formation destinés aux personnels, est difficilement compatible avec la nature de leurs activités : « *La Marine, c'est évident, a des caractéristiques différentes des autres armées. La majorité de son personnel est embarquée ou dans des unités d'Infanterie de Marine qui passent de longues périodes en dehors de leurs bases. Cela rend particulièrement difficile la réalisation du nombre de formations qu'il est nécessaire de mener pour la promotion interne des personnels, mais aussi pour leur donner une formation adaptée à leur éventuelle reconversion professionnelle* »<sup>2</sup>. L'armée de Terre de son côté, la plus concernée quantitativement par le retour au civil de ses personnels, souligne également les obstacles auxquels se heurte la mise en œuvre des programmes de cours : « *Notre difficulté majeure, dans le cadre de cette organisation, est que nous avons de petites unités, dans lesquelles les effectifs de volontaires pour des cours n'atteignent pas les minima requis pour qu'ils soient autorisés. Dans certains cas, on peut compenser par le recours à l'enseignement à distance, mais dans d'autres, l'accès des personnels aux formations est forcément limité* »<sup>3</sup>.

On peut certes interpréter ces réserves émises par les Etats-Majors comme un moyen de remise en cause du dispositif reposant sur une interaction quasi-directe entre le Ministère et les unités de base de chaque armée. Pour autant, nos interlocuteurs ne nous ont guère fait part de projets alternatifs, qui auraient restauré un possible contrôle des Etats-Majors sur les actions menées. De manière caractéristique, les dispositifs de placement — des bases de données d'offres d'emplois — créés depuis 1999 au niveau des Provinces, et donc indépendants des structures administratives de chaque armée, n'ont pas non plus suscité de réactions particulières. Mieux, les initiatives spécifiques prises par certaines *OFIM* en vue

---

<sup>1</sup> Entretien *SDGTM*.

<sup>2</sup> Entretien Cuartel General de la Armada (CGA)/Dirección de Integración y Planes de Personal (DIPLER), Madrid.

<sup>3</sup> Entretien *CGET*.

d'assurer une activité de placement au niveau des unités de la Marine sont considérées comme un échec<sup>1</sup>. Plus sûrement, l'organisation du dispositif de reconversion en Espagne, et les réactions qu'elle suscite au sein des Etats-Majors, montrent plutôt que l'enjeu que représentent des dispositifs adaptés aux spécificités de chaque armée n'est guère reconnu. La gestion indifférenciée de la reconversion des militaires — ou tout au moins non différenciée en fonction de leur armée d'origine — apparaît comme aller de soi dans un pays où l'aide au retour à la vie civile ne dispose que d'une faible ancienneté. On peut certes y voir un manque de maturité de ces dispositifs. Mais aussi, plus sûrement, le résultat d'une situation dans laquelle les armées n'ont jamais eu antérieurement à gérer la reconversion de leur personnel, et ne voient donc pas la prise en charge de celle-ci par le ministère comme une atteinte à leur indépendance ou à leurs besoins propres.

#### **En bref :**

En ce qui concerne les rapports entre le Ministère de la défense et les différentes armées en matière de définition et de gestion de la politique de reconversion, plusieurs remarques conclusives s'imposent. Tout d'abord, la manière dont ont évolué les dispositifs de reconversion en France et en Grande-Bretagne montre que le choix d'une gestion interarmées ou au contraire par armée, est fortement tributaire des choix généraux faits par ailleurs en ce qui concerne la définition des politiques du personnel. L'interarmisation croissante de ces dispositifs en Grande-Bretagne est congruente avec la volonté du *MOD* de reprendre en main la politique des personnels militaires, tandis que le choix d'une différenciation par armée des structures de la reconversion a été conforté par la relative autonomie avec laquelle chacune d'entre elles a géré la professionnalisation. Ensuite, le cas espagnol montre que l'argumentaire sur les « spécificités » des tâches et des apprentissages propres aux militaires de chaque armée, qui fonde en France et en Grande-Bretagne les revendications d'indépendance des Etats-Majors dans la définition de leur politique de reconversion, ne va pas forcément de soi. Il apparaît davantage comme le produit des traditions expérimentées en la matière par les armées et/ou de leurs aspirations à une reconnaissance de leurs particularités, que comme une réponse fonctionnelle aux exigences de l'aide au retour à la vie civile des militaires. Il y a là certainement un aspect important que la comparaison met clairement en évidence.

---

<sup>1</sup> « Quelques OFIM ont tenté une gestion au niveau local, en vue d'obtenir des entretiens d'embauche, mais avec peu de succès » (Entretien *CGA/DIPLER*).

## **2. La reconversion, entre Armée et partenaires civils**

La reconversion, par définition, suppose une prise en charge par l'Armée, au sens large<sup>1</sup>, du passage de ses personnels vers le monde civil. La traduction institutionnelle donnée à cette nécessité diffère cependant profondément dans chaque pays. Trois aspects seront ici examinés, qui concernent à des titres divers la France, l'Espagne et la Grande-Bretagne : la question de la sous-traitance par des entreprises privées de certains aspects du dispositif d'aide, d'une part, du rôle des associations de militaires ensuite et des rapports d'autres organismes civils de l'Etat intervenant en matière de formation et d'emploi. Ils permettent de typifier les agencements institutionnels privilégiés dans chacun des trois pays, la Grande-Bretagne et l'Espagne constituant les deux extrêmes d'un spectre entre lesquels la France occupe une position plus intermédiaire.

### ***2. 1. Grande Bretagne : le choix d'une délégation***

La Grande-Bretagne privilégie en matière de reconversion une organisation largement ouverte sur l'intervention d'acteurs extérieurs à l'administration de la défense. Cette ouverture, fruit d'une tradition ancienne marquée par le rôle central assumé par des associations, a encore été confortée par la mise en sous-traitance de l'essentiel des actions de formation et de placement au cours des années 1990.

#### ***2. 1. 1. La convention « Career Transition Partnership » de 1998***

En octobre 1998 une convention avec la société *Contts*, société privée spécialisée dans le placement, a été signée par le *MOD*. Même si le recours à la sous-traitance correspond, en l'espèce, à une pratique assez largement diffusée au sein du Civil Service britannique et des armées elles-mêmes, elle introduit un net tournant dans la gestion de la reconversion, qui n'exclut pas cependant que celui-ci soit plutôt bien perçu par les différents protagonistes.

---

<sup>1</sup> C'est à dire ce que l'on pourrait qualifier de « secteur de la défense » et qui rassemblerait indifféremment le Ministère de la Défense et les états-majors.

La conclusion de la convention *CTP* avec *Coutts Consulting Group* le 12 octobre 1998 ne constituait pas une expérience absolument inédite pour les responsables de la politique de reconversion britannique. Outre que depuis le début des années 1990, le *MOD* et les armées ont vu leur pratique de la sous-traitance augmenter, une première expérience, plus limitée, avait été tentée en la matière. Elle avait notamment consisté en une collaboration avec une entreprise privée de marketing, qui de 1992 à 1997 avait pris en charge la campagne de communication du *TSRO* autour de la reconversion. Le contrat de cinq ans conclu en 1998 est cependant d'une ampleur sans commune mesure avec ces premières expériences. *Coutts* s'est en effet vu attribuer la responsabilité du fonctionnement des différents centres de formation répartis sur le territoire national jusque-là dirigés par le *MOD* et des différentes activités (ateliers de préparation à la recherche d'emplois, conseil individualisé) liées au placement des anciens militaires. Il assure en outre la gestion du *Services Employment Network* (*SEN*) dispositif informatisé de centralisation des demandes et offres d'emplois hérité du *TSRO*.

En recourant aux services de *Coutts*, la motivation du *MOD* était donc de se tourner vers un interlocuteur disposant d'une expérience solide en matière de « *outplacement* ». La société existe en effet depuis 1908 et dispose de plus de 80 agences dans le Monde. Elle s'était notamment illustrée au cours des années 1980 par ses interventions dans le cadre de restructurations d'effectifs de grandes entreprises nationales en cours de privatisation comme *British Gas* et *British Telecom*. Comme pour toutes les initiatives de contractualisation prises durant ces années, les motivations officielles de l'opération étaient doubles : assurer une réduction des coûts des dispositifs d'aide existants et recourir à des principes de gestion du secteur privé, considérés comme plus performants que ceux des administrations publiques. Au-delà de ces aspects idéologiques, cependant, la conclusion de la convention *CTP* s'est traduite par une réorientation de la politique de reconversion, insistant plus sur le conseil au placement et moins sur la recherche d'emplois en tant que telle. Les représentants de la société n'hésitent pas à déclarer, aujourd'hui, que le système de recherche d'emplois informatisé, le *SEN*, dont ils ont la responsabilité dans le cadre de la convention, se résume maintenant à un ensemble de bases de données informatisées dont l'actualisation ne constitue pas une de leur priorité<sup>1</sup>. Cette réorientation, insistant davantage sur le suivi des actions d'accompagnement vers le monde du travail, va également dans le sens des

---

<sup>1</sup> Entretien *Coutts*.

objectifs recherchés par le *MOD*. Jusque-là, le conseil et la préparation à la recherche d'emplois étaient en effet assurés ponctuellement par des intervenants privés (« *One-day-briefings* »), ce qui avait pour effet pervers de limiter l'effort des personnels en matière de reconversion à la seule participation à ces séances, souvent très générales et sans fil conducteur entre-elles<sup>1</sup>. En remettant entre les mains de *Coutts* la gestion de la quasi-totalité des actions menées, il s'agissait donc bien d'introduire une globalisation des efforts menés jusque-là.

Au-delà des tensions que suscite la prise en charge par le *MOD* de la définition de la politique de reconversion, le partenariat avec *Coutts* est plutôt bien accepté par les différents intervenants, y compris au sein des armées. Une des raisons majeures de cette bonne image réside pour l'essentiel dans les modalités choisies pour établir la convention. Sa signature a en effet été le fruit d'un processus de négociation qui s'est déroulé entre 1996 et 1998. L'appel d'offre lancé par le *MOD* a en effet suscité 80 réponses, d'entreprises britanniques ou étrangères, qui ont fait l'objet d'un long examen. Celui-ci a été l'occasion d'une réflexion profonde sur les attentes qui pouvaient être formulées en la matière et sur les moyens d'y répondre. Ce qui n'est pas allé sans provoquer des tensions ou des frustrations de la part de certains intervenants, notamment au sein de la *Royal Navy*<sup>2</sup>. Cette phase de choix puis de négociation avec le contractant pressenti est cependant considéré aujourd'hui comme un des facteurs de la réussite de la convention. Elle a permis à chacun des partenaires de découvrir les caractéristiques de son vis-à-vis. Elle a notamment rendu possible un véritable processus d'apprentissage institutionnel, notamment pour les représentants du *MOD*, qui ont découvert les modes d'action d'une grande entreprise privée comme *Coutts*. Les responsables du *DMOS* évoquent la familiarisation et le rapprochement des points de vue qu'a permis cette étape : « *Avec le recul, on se rend compte aujourd'hui que nous nous sommes engagés dans cette voie alors que nous avions une idée très vague de ce qu'était le monde du marché et des entreprises commerciales. En fait, nous avons pour l'essentiel découvert ce qu'était une compagnie commerciale lorsque nous préparions le contrat. Nous nous sommes ainsi aperçu qu'en comparaison Coutts n'était pas une compagnie aussi commerciale que nous le pensions* »<sup>3</sup>. En dehors de toute évaluation de l'efficacité des prestations fournies par le nouveau contractant, la « mise à plat » de la politique de reconversion qu'a permis la confection du partenariat avec *Coutts* est considérée outre-Manche comme un premier acquis de la

---

<sup>1</sup> Entretien *DMOS*.

<sup>2</sup> « Il est arrivé un moment où nous en avons tellement assez que nous étions prêt à rompre toute négociation et à mettre en place notre propre système » (Entretien *RNRS*, Portsmouth).

<sup>3</sup> Entretien *DMOS*.

formule choisie. L'expérience britannique montre, en l'occurrence, l'enjeu que représente cette phase de négociation pour l'enrichissement de la réflexion que mènent les armées et le ministère sur leur outil de reconversion et les efforts qu'ils sont prêts à consentir pour son entretien.

### 2. 1. 2. Des associations au rôle accru

La conclusion de la convention *CTP* n'a pas provoqué la marginalisation des associations qui intervenaient jusque-là pour aider à la reconversion des personnels. Bien au contraire, deux d'entre elles, la *Regular Forces Employment Association* et l'*Officers Association*, déjà évoquées, sont parties prenantes à la convention signée avec *Coutts* et le *MOD*. Elles interviennent à titre de sous-traitant de *Coutts*, en prenant en charge l'activité de placement et de recherche d'emplois que la société n'entend pas assumer.

L'opérationnalité de ces associations dans le cadre du nouveau dispositif organisationnel a été une autre des révélations de la mise en place du *CTP*. Celle-ci a été l'occasion de constater que leur ancienneté et leur tradition associative et caritative ne les condamnaient pas à un dilettantisme vieillot. Les responsables du *DMOS* confessent ainsi avoir été surpris par leur capacité d'adaptation aux exigences de la nouvelle politique définie en 1998 : « *Nous pensions que l'influence de Coutts encouragerait les charités avec lesquelles nous travaillions, la RFEA et l'OA, à changer leur manière de travailler et à devenir plus professionnelles. Là aussi nous avons constaté qu'en réalité ces charités étaient particulièrement efficaces et tout-à-fait capables de suivre le mouvement* »<sup>1</sup>. Tous les intervenants à la convention ne partagent pas cet optimisme. L'*OA* fait l'objet de critiques, notamment de la part des consultants de *Coutts* qui y voient surtout un club de loisirs pour officiers. La *RFEA* a cependant acquis une reconnaissance générale et a conforté sa position de rouage indispensable du dispositif de reconversion.

La *RFEA* intervient à deux niveaux dans le dispositif mis en place par la convention *CTP*. Au niveau de la première ligne, elle assure une première mission d'information auprès des militaires en fin de service sur les ressources existantes localement en matière de reconversion. Pour ceux ayant cinq ans de services, ses consultants interviennent en complément de ceux de *Coutts*, tandis qu'elle prend

---

<sup>1</sup> Entretien *DMOS*.

également en charge le conseil et le placement des personnels ayant plus de 3 et moins de 5 ans de services<sup>1</sup> et qui à ce titre ne peuvent bénéficier des aides de la convention *CTP*. Au-delà de son activité de placement et de recherche d'emplois, l'association entend marquer ses spécificités par rapport aux prestations fournies par *Coutts*. D'abord, par la plus grande « finesse » de son activité de conseil et de recherche d'emplois, tenant davantage compte des possibilités locales des sites sur lesquels se trouvent les candidats au départ. Pour ce faire, l'association dispose d'un réseau de 50 *branch officers*, en général des militaires en retraite, répartis au sein de 38 centres couvrant l'ensemble du territoire britannique<sup>2</sup>. L'action de ces centres est coordonnée au niveau national par une structure rassemblant 5 personnels administratifs à Londres, dont deux à temps plein. Ensuite par la nature des aides et conseils qu'apportent ses *Branch officers*, qui ne se limitent pas à la seule recherche d'emplois mais couvrent également les questions de logement, d'éducation et d'action sociale<sup>3</sup>.

La mobilisation des ressources de la *RFEA* dans le cadre du dispositif d'aide à la reconversion ne peut être assimilée à une simple manipulation budgétaire visant à diluer les coûts apparents des opérations de reconversion mises en œuvre par le *MOD*. Certes, traditionnellement, les charities bénéficient de subventions étatiques, le reste de leur budget étant assuré par des dons de bénévoles. On a vu que dans le cas de la *RFEA*, la *British Legion* lui reversait traditionnellement une partie de ses fonds. La redéfinition du dispositif de reconversion a cependant été l'occasion d'une indépendance accrue de l'association vis-à-vis du gouvernement. En 1997, elle s'est ainsi vu dotée de statuts d'une société à responsabilité limitée, tout en restant une *Charity*. Par ailleurs, dans le cadre de la convention *CTP*, 80% de ses ressources sont assurées par la rétribution par *Coutts* des activités de sous-traitance qu'elle lui fournit. Les 20 % restant étant constitués par les donations, essentiellement faites par le *MOD* ou des associations régimentaires ou de corps. Le montant total de ses dépenses s'élevait ainsi à 1,3 million de Livres en 2000. L'opérationnalité du dispositif mis en place en 1998 est donc d'autant plus défendue par les associations comme la *RFEA* que celles-ci y puisent l'essentiel de leurs ressources et ont tout intérêt à le voir prospérer.

---

<sup>1</sup> Ainsi que de tous ceux, quelle que soit la durée de leur service, qui quittent les armées pour raison médicale ou du fait d'une réduction d'effectifs décidée par le *MOD*.

<sup>2</sup> L'*OA* ne compte que deux centres de ce type, à Edimbourg et Londres, ce qui, outre le fait qu'elle est ouverte aux seuls officiers, explique en partie sa relative marginalisation dans le nouveau dispositif.

<sup>3</sup> Entretien *RFEA*/Londres.

## ***2. 2. En Espagne : une reconversion prise en charge par l'Etat***

La manière dont sont conçus et organisés les rapports entre Armée et monde civil dans le cadre de la reconversion des militaires en Espagne fait de ce pays le contre-exemple le plus parfait du modèle britannique. En effet, la gestion de ces rapports entre monde civil et armées est clairement affectée à l'Etat, à la fois du fait de la forte intervention de ses structures, mais aussi des débouchés qu'il est requis de proposer aux anciens militaires.

### *2. 2. 1. L'Etat comme « facilitateur » d'un retour dans le civil*

Une des spécificités du dispositif espagnol dans la gestion de la reconversion tient au monopole que se réserve l'Etat dans les actions visant à faciliter le retour des personnels sur le marché du travail civil. La mise en œuvre concrète de mesures visant à faciliter ce retour sont ainsi principalement l'apanage des instances les plus élevées de celui-ci.

C'est ce que confirme l'activité déployée par le *MINISDEF* depuis 1999 pour conclure des conventions de placement le liant à quelques grands organismes professionnels. Parallèlement à la constitution de bourses du travail, prévues dès 1995 par le *Plan de Calidad de Vida*, l'adoption de la loi 17/1999 a été suivie de la passation d'accords de collaboration des groupements d'entreprises. Même si le recours à des agences civiles de placement est également envisagé à plus long terme, ces accords constituent l'essentiel de l'effort fourni. Ceux qui ont été conclus l'ont été avec un groupement du secteur de l'hôtellerie (*Grupo SIGLA*), un groupement d'entreprises ayant des liens avec le secteur de la défense, le groupe *AESMIDE* (« *Asociación de Empresas Suministradoras del Ministerio de Defensa* ») ou des groupements d'entreprises rassemblant les entrepreneurs des régions pour lesquelles existent une demande forte de reconversion de la part des militaires. Un accord a ainsi été conclu avec la *Confederación de Empresas Andalusas*, d'autres sont en négociation avec les représentants des entreprises de Galice, des Canaries et de la région de Murcia. Ces groupements d'entreprises proposent ainsi régulièrement un volume d'emplois au *MINISDEF* pour la reconversion de ses militaires.

Au-delà de l'action du *MINISDEF*, on trouve l'investissement d'autres instances de l'Etat. L'essentiel des efforts fournis en matière d'accompagnement des militaires vers le marché de l'emploi civil passe, on l'a vu, par un effort de formation au

bénéfice de ces militaires. Pour ce faire, les dispositifs institutionnels mis en place sont organisés autour de l'intervention d'autres structures étatiques ou publiques comme le Ministère de l'éducation nationale ou le ministère de l'emploi. Le premier prend en charge, à travers des accords, des formations de base correspondant soit à des mises à niveaux, soient des formations permettant l'obtention d'un équivalent du bac ouvrant les portes de l'enseignement supérieur ou des écoles de sous-officiers. Le second s'investit davantage dans ce qui est désigné comme de la « formation pour l'emploi » (« *formación ocupacional* »), visant à donner les compétences requises pour l'exercice de métiers considérés comme les plus répandus sur le marché du travail (hôtellerie, transport, bâtiment, électricité, etc...). La première particularité de ces dispositifs de formation est qu'ils sont financés par les ministères avec lesquels le *MINISDEF* a conclu des conventions, permettant ainsi de limiter les coûts qu'ils représentent pour ce dernier. La seconde particularité tient à leur ancienneté. En effet, ces actions ont été développées indépendamment de la décision de professionnalisation et leur mise en place intervient plutôt dans le prolongement de la réflexion qu'a suscitée l'enseignement et la formation militaire au cours des années 1980. Il est cependant aujourd'hui présenté par le ministère comme un des axes centraux des efforts qu'il entend fournir pour préparer ses futurs professionnels à un retour à la vie civile. Situation que résume le responsable de la structure chargée de la réinsertion professionnelle au sein du Ministère : « *Ces différents cours n'ont pas tous commencé au même moment. La formation professionnelle fournie par le ministère de l'éducation date de 1989, la formation pour l'emploi de l'INEM (Instituto Nacional para el Empleo, équivalent de l'ANPE) date de 1990. Les cours de préparation à l'enseignement supérieur ont été mis en place en 1992. Ces actions sont indépendantes de la professionnalisation, mais le nombre de cours a augmenté depuis que la décision de professionnalisation a été prise, pour répondre aux besoins plus importants qu'elle crée* »<sup>1</sup>. Le principe énoncé par la loi de professionnalisation de 1999 s'est cependant traduit par la mise en place d'accords avec d'autres collectivités publiques, comme les conventions liant le *MINISDEF* avec des communautés autonomes, notamment celles de Galice et de Navarre, pour assurer de manière conjointe le développement d'activités de formation, culturelle ou sociale visant à faciliter la reconversion<sup>2</sup>. Mais outre que ces conventions restent encore limitées en nombre et en importance, elles ne constituent pour l'instant qu'une faible remise en cause du principe d'une responsabilité directe de l'Etat et de ses différents démembrements dans l'accompagnement vers la vie civile.

---

<sup>1</sup> Entretien *DIGEREM/Unidad de Reinserción laboral*.

<sup>2</sup> Ministerio de defensa, *Memoria de la VI legislatura, op. cit.*, p. 254.

### 2. 2. 2. L'Etat comme débouché civil

Une des particularités du dispositif d'aide au retour à la vie civile tient également à l'accent mis en Espagne sur l'insertion des administrations publiques parmi les débouchés professionnels ouverts aux anciens militaires. Bien qu'existant partiellement avant la professionnalisation, ces mesures ont été accentuées depuis l'adoption de la loi 17/1999.

Le *Règlement des soldats et Marins professionnel* adopté le 31 juillet 1992, dans le prolongement de la réaffirmation du maintien de l'armée mixte, prévoyait déjà un accès aménagé des personnels disposant des qualifications nécessaires à la *Guardia Civil*, à la Police nationale ou aux polices des autonomes. Depuis la loi 17/1999, ce principe a été réaffirmé principalement pour la *Guardia Civil*, dont 50% des places proposées chaque année seront désormais réservées à d'anciens militaires professionnels. Mais le principe de ce reclassement au sein des administrations a été élargi, le Ministère cherchant à accroître le nombre d'administrations pouvant accueillir d'anciens militaires. Il est trop tôt pour évaluer les résultats de ces dispositifs, qui sont encore en cours de négociation entre le *MINISDEF* et le Ministère de la fonction publique. Il est clair que ces débouchés pourraient assurer un certain succès aux campagnes de recrutement des Armées, dans un pays où la stabilité accordée par le statut de fonctionnaire exerce une attraction certaine sur les jeunes gens. Mais la structure autonome de l'Etat espagnol constitue cependant un frein à leur possible efficacité. D'abord parce que les accords conclus pour l'instant ne concernent que l'Etat central, les Communautés autonomes ne se sentant guère tenues par une politique qui ne concerne que Madrid. Les représentants de la *DIGEREM* ne cachent pas sur ce point leur pessimisme quant à de possibles accords. L'évolution même des emplois publics en Espagne constitue la seconde limite à ces pratiques. Depuis les années 1980 en effet, si la part de ces emplois publics a augmenté en Espagne, c'est principalement du fait de l'essor des administrations des Communautés autonomes. La seule administration d'Etat voit ses effectifs décroître et la perspective de l'intégration risque de ne pas apparaître comme un débouché suffisamment crédible pour attirer des candidats à l'engagement. La solution en l'occurrence semble donc résider dans les propositions et compensations que l'Etat central saura faire aux communautés autonomes, notamment celles qui fournissent les plus gros effectifs de militaires, pour faire accepter de possibles passerelles de reclassement dans leurs administrations respectives.

### ***2.3. En France : le rejet de la sous traitance généralisée***

La façon dont sont régents les rapports entre monde civil et les armées — (faible recours au secteur privé, intervention de l'Etat dans l'aide à la reconversion et au reclassement par le biais des conventions, faible intervention des associations dans le dispositif institutionnel) — font du dispositif français un modèle d'organisation se situant dans l'intermédiaire entre le dispositif britannique caractérisé par une forte délégation du privé, et l'Espagne consacrant le monopole de l'Etat dans les pratiques d'aide au retour à la vie civile.

#### ***2.3.1. Le poids d'un principe : la reconversion comme « devoir » des armées***

Le faible recours à la sous-traitance pour gérer la reconversion n'est pas sans rapport avec la façon dont les restructurations ont été menées en France. Celle-ci se fonde sur un attachement accru du Ministère de la défense aux cadres statutaires traditionnels enracinés dans l'ensemble de la fonction publique de l'Etat, la solution privilégiée pour opérer la civilianisation de certaines tâches demeurant celle du recrutement des fonctionnaires, avec en corollaire, le maintien des principes du statut général des militaires.<sup>1</sup> Ce rejet d'un recours généralisé à la sous-traitance semble trouver ses racines dans le principe d'attachement manifesté par la hiérarchie à l'égard de la condition de leur personnel, en conformité avec le Statut général des militaires qui assigne à la hiérarchie le devoir de veiller aux intérêts des subordonnés. Dans ce contexte, la sous-traitance de la reconversion apparaîtrait aux yeux des militaires responsables de la reconversion comme un certain désaveu de leur rôle de protection vis à vis de leur personnel, ce qu'affirme un personnel de la Marine : "*Ce n'est pas tellement dans l'esprit de la mentalité française ça, je crois qu'on a le souci de s'occuper du personnel au moment des départs*"<sup>2</sup>. Une telle conception induit un mode d'organisation hybride, fondé à la fois sur l'intervention de l'Etat et la délégation de certaines prestations à des cabinets privés.

En effet, outre l'homologation et les possibilités d'intégration dans la fonction publique, l'Etat intervient dans l'aide au reclassement et la reconversion sous la

---

<sup>1</sup> Rapport W.Geneyes, J.Joana, A.Smiths, op.cit., pp.92-95.

<sup>2</sup> Entretien *BEG Marine*.

forme d'établissement de conventions au niveau national entre le ministère de la défense et les autres ministères, et, les entreprises publiques ou privées. Ces conventions tendent à se multiplier depuis la professionnalisation, à mesure que les armées sont incitées à concentrer leurs efforts sur l'aide au reclassement. L'objectif de ces conventions n'est pas tant de placer directement des militaires dans les entreprises que d'échanger des informations à la fois sur les formations répondant aux exigences du marché du travail, les offres d'emplois et profils de postes recherchés par les entreprises et les besoins en recrutements des armées. La plus importante est celle liant le ministère de la défense et la *SNCF*, première convention de nature interarmées, les autres sont davantage ciblées sur des spécialités propres à une ou plusieurs armées (*AFT-IFTIM*<sup>1</sup>, *Air France/Armée de l'air*, *FEDEX*, *ACCOR*, *OPHLM*...). L'autre mode d'intervention de l'Etat s'effectue par l'interpénétration de structures publiques civiles et structures militaires de reconversion telle que la prévoit la convention passée avec *l'AFPA* et *l'ANPE*<sup>2</sup>. *L'ANPE* est chargée de faciliter la recherche d'emplois des militaires et apporte son appui technique aux structures de reconversion des armées en mettant notamment un conseiller *ANPE* à disposition des *CIR* pour informer, accompagner et aider les militaires à la recherche d'emplois. *L'AFPA* quant à elle apporte son appui technique pour l'élaboration, la construction, la validation et la réalisation des parcours de formation professionnelle. L'armée de terre, dont le personnel engagé est le moins qualifié, tend à s'appuyer massivement sur ces structures, en expérimentant ces dernières années « les centres de formation professionnelle ». Il s'agit d'une pratique de jumelage des régiments avec les centres *AFPA* dans le but d'assurer l'accompagnement et la formation des engagés. Ce partenariat avec les organismes publics largement apprécié par les acteurs de la reconversion, est particulièrement intéressant pour les armées puisqu'il permet d'évacuer la question de la sous-traitance en tirant profit de l'expérience de professionnels de l'emploi et de la formation tout en minimisant le coût de la reconversion, ces prestations étant réalisées en partie à titre gratuit<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Association pour le développement de la formation professionnelle dans les transports - Institut de formation aux techniques d'implantation et de manutention, convention signée en 1995.

<sup>2</sup> Convention-cadre de coopération du 21/12/1999 entre le ministère de l'Emploi et de la solidarité, le ministre de la défense, le directeur général de l'Agence nationale pour l'emploi et le directeur général de l'Association nationale pour la formation professionnelle des adultes.

<sup>3</sup> S'agissant des prestations de *l'ANPE*, seuls les documentations, la formation des acteurs de la reconversion et le détachement des agents *ANPE* font l'objet d'une facturation. Les prestations de *l'AFPA* sont quant à elles gratuites jusqu'à hauteur de 70 MF, seuls les travaux d'ingénierie et la formation des responsables de la reconversion et la mise en oeuvre des parcours de formation, sont facturés aux armées.

Les organismes privés ne sont pas pour autant absents du dispositif. Le recours à des cabinets privés est une constante depuis l'apparition des *CIR*, qui les emploient pour réaliser les sessions collectives (bilan orientation, techniques de recherche d'emploi, accompagnement des porteurs de projets de création ou reprise d'entreprise) et les bilans individuels de compétence. Par ailleurs, les cabinets extérieurs sont sollicités par l'*ARCO* pour assurer l'accompagnement et les bilans de compétences des officiers. Si l'*ARCO* emploie quatre consultants civils, experts en ressources humaines, pour organiser les sessions et conseiller les candidats à la reconversion en entretien individuel, l'effort de décentralisation de ces prestations l'a conduite à recourir aux cabinets privés afin de minimiser l'emploi, peut être plus coûteux, d'un nombre plus important de consultants permanents pour assurer l'ensemble des sessions collectives dans diverses zones géographiques. De même, pour développer son action de reclassement, elle tend à s'appuyer fortement sur les échanges avec les acteurs privés<sup>1</sup>.

Bien que le recours aux cabinets privés tend à s'intensifier à mesure que s'opère une montée en puissance du dispositif reconversion, il ne s'agit pas pour autant de généraliser la sous-traitance. Les armées continuent à faire valoir l'intérêt d'une prise en charge de la reconversion par le milieu militaire, quitte à ce qu'il emprunte au secteur privé ses méthodes. Un bon exemple en est fourni par *Marine Mobilité*. Ce dispositif singulier par rapport aux autres armées, est présenté comme un « cabinet conseil » qui a aussi bien pour « clients » les entreprises et les militaires. Les principes et recettes employées, passant par l'effacement des caractéristiques militaires, sont empruntés à ceux du privé : port d'une tenue civile dans les locaux de *Marine mobilité*, emploi de personnels sous contrat selon les qualifications détenues dans le civil en ressources humaines, dévalorisation des fonctionnaires, démarche qualité, marketing publicitaire... Le vocable utilisé par le responsable de *Marine Mobilité* traduit cette inspiration forte du privé : « *Nous avons une démarche commerciale (...). Le problème des civils pour moi, c'est que ça ne peut être qu'un recrutement fonction publique et fonction publique ça me gêne quelque part .. parce qu'il faut rester au goût du*

---

<sup>1</sup> La cellule emploi nouvellement créée repose sur l'emploi d'un prospecteur placier, dans le cadre d'un contrat passé entre la société Transition carrière, chargé d'établir des relations avec des entreprises (notamment Sodexho) et les organismes (société *HLM*) afin d'obtenir des emplois. De plus, l'*ARCO* a recours à un co-traitant pour constituer le *GAAME* (Groupe d'Appui d'Action et de Mobilisation pour l'Emploi), structure qui a pour but d'aider les militaires ayant quitté les armées et toujours en recherche d'emploi active depuis deux mois, à trouver plus rapidement un emploi.

*jour, il faut rester performant parce qu'on a une clientèle variée, dans mon dispositif j'ai quand même un mono-produit, donc il y a un risque de sclérose, ils ne faut pas trop que les gens restent dans ce boulot là. Le problème est que je ne peux pas actuellement recruter des civils sous contrat, donc je recrute des militaires sous contrat court, pour 4 ou 5 ans ».* L'exemple de *Marine Mobilité* montre à lui seul toute l'ambiguïté dans laquelle se trouvent les armées, tiraillées entre la tentation du recours au privé qui se voit supplantée par un certain mimétisme de ses principes, et, le désir de conserver l'autogestion de la reconversion. La place qu'occupent les associations dans le dispositif institutionnel n'est pas sans rapport avec cet état d'esprit.

### *2. 3. 2. Une constante : le faible rôle des associations*

Les associations ne jouent pas un très grand rôle dans le dispositif de reconversion par comparaison au rôle important confié aux associations britanniques. Bien que quelques petites initiatives émergent, la professionnalisation n'a pas suscité de réels débats quant à l'opportunité d'associer plus amplement les réseaux associatifs au dispositif institutionnel. La marginalité du rôle des associations ne doit pas pour autant conduire à ignorer leur existence, car s'interroger sur la façon dont celles-ci coopèrent avec les structures de reconversion et perçoivent le dispositif institutionnel, permet de comprendre la manière dont sont régis les rapports entre armées et monde civil. Le rôle des associations en matière d'aide à la reconversion n'est pas récent, il remonte à la fin du conflit algérien, période durant laquelle l'aide à la reconversion du ministère consistait essentiellement à octroyer des avantages financiers et des possibilités de reclassement dans la fonction publique en faveur des officiers. L'action de ces associations fut encouragée par les dotations du ministère de la défense, ce n'est qu'au moment de l'accélération des flux de départs des cadres au début des années 70 que le ministère a voulu rassembler leurs initiatives éparses en regroupant leurs présidents dans une unique association, baptisée l'*ARCO*. Il ne saurait s'agir pour autant d'une fédération d'associations dès l'instant où celle-ci revêt, de part le caractère public de ses activités et sa mise sous tutelle par la *DFP*, une nature para-administrative. Le statut associatif répondait principalement au souci de mettre en place un dispositif moins coûteux et de faciliter le recrutement de personnels civils en contrat à durée déterminée. Le poids des associations au sein de l'*ARCO* et plus généralement sur la politique de reconversion n'est que minimal. Les marges de manœuvre de l'*ARCO* sont étroites, du fait de la tutelle financière et de la convention annuelle d'objectifs imposées par la *SDAPR*, et le poids des associations au sein du Conseil d'administratifre

relatif, celles ci ne représentant en effet que 1/5 ème des membres (soit 15 associations ), les autres membres étant des membres de droit pour les 2/5ème selon un responsable de l'ARCO<sup>1</sup>. En marge de l'ARCO, ces associations centrées sur la reconversion et les associations plus généralistes fondées sur une communauté d'appartenance à une école ou une catégorie d'officiers<sup>2</sup> apportent une aide à la reconversion aux officiers et sous officiers tout en exerçant plus globalement une action de « lobbying » auprès du ministère.<sup>3</sup> Les membres, anciens officiers reclassés dans le civil, entendent conseiller les militaires en reconversion en matière d'élaboration du projet professionnel, valorisation des compétences, techniques de recherche d'emploi, en tirant profit de leur expérience passée. L'aide au reclassement repose sur l'animation d'un réseau d'anciens militaires reclassés, ce dernier permet au candidat à la reconversion de contacter les militaires reconvertis dans la branche d'activité recherchée, souvent à partir d'un annuaire qui regroupe les coordonnées des officiers reconvertis et de leur entreprise. Le but n'est pas tant de collecter des offres d'emplois, même si elles permettent d'en apporter quelques unes, que d'apporter des conseils en orientation.

Ces associations agissent généralement en dehors du dispositif institutionnel de reconversion, leur autonomie financière en est un signe révélateur : si quelques-unes d'entre elles obtiennent ponctuellement des subventions du ministère de la défense (de l'ordre de 100 000 F annuel), la majorité ont pour seuls revenus les cotisations de leurs membres. Leurs relations avec les acteurs du dispositif institutionnel sont difficilement appréciables, les pratiques de partenariat formalisé semblent se résumer aux initiatives récentes de l'armée de l'air qui utilise un réseau d'anciens militaires reconvertis au niveau des bases aériennes et le CIR de Vincennes qui emploie le EGEE (Entente des Généraux pour l'Emploi et l'Entreprise), association d'officiers reclassés dans le civil. Les modalités de l'échange avec les autorités militaires semblent dépendre surtout des liens personnels tissés entre présidents d'associations et responsables des dispositifs de reconversion, comme l'affirme un président d'association : « *Ce sont surtout des relations informelles, on connaît « untel » à la DPMM, on s'échange des informations, mais*

---

<sup>1</sup> Ces derniers se composent de représentants de la Direction des personnels des armes et services, des représentants des bureaux de reconversion centraux, du commissaire du gouvernement, du directeur de la fonction personnel qui est l'autorité de tutelle.

<sup>2</sup> Association des Saint-cyriens dans la Vie Civile (ASVIC), Associations des anciens Officiers de vaisseau dans les Carrières civiles (AOVC) , Association des anciens élèves de l'Ecole de l'Air dans les Carrières civiles (AEAC), Association des anciens officiers dans les carrières civiles (AOC).

<sup>3</sup> Il s'agit par exemple pour l'ASVIC de promouvoir les valeurs des saint-cyriens dans la société, ou encore d'actions de défense des droits des militaires à une seconde carrière dans le civil.

généralement on ne s'intéresse pas à nous, il n'y a pas du tout de volonté de nous associer dans le dispositif »<sup>1</sup>. Par ailleurs, l'hétérogénéité de ces associations constitue un frein pour mener des actions concertées aux yeux du personnel militaire : « on essaie de fédérer un peu l'action de ces associations (...) on leur fait passer des messages, on essaie de faire en sorte qu'elles travaillent de la même manière mais c'est aussi très difficile parce que chaque association poursuit ses propres buts, c'est assez personnel, on n'a pas d'autorité sur elles, c'est très difficile de les faire coopérer »<sup>2</sup>. Les acteurs du dispositif envisagent ces associations, non comme partenaires intégrés au dispositif à qui pourraient être confiés un certain nombre d'activités, mais un outil complémentaire à disposition des candidats à la reconversion : « Il faut vraiment s'ouvrir à tout, pas seulement à l'ARCO, autant l'ARCO est une chose utile, autant l'ARCO seule serait nettement insuffisante dans la recherche d'emploi, ces associations qui ne font pas d'orientation, apportent l'expérience de gens qui ont bien connu les deux milieux ça aussi c'est appréciable »<sup>3</sup>. Les discours portés par les responsables associatifs et personnels militaires en charge des dispositifs de reconversion quant à la place qu'il convient d'apporter aux associations dans le dispositif institutionnel laissent transparaître des divergences d'opinion tenant à la définition légitime de l'expertise en matière de reconversion. Si les armées reconnaissent l'utilité des associations en matière de reclassement, elles n'entendent pas déroger une part de leurs responsabilités, les acteurs associatifs sont renvoyés à un certain amateurisme par rapport au professionnalisme prétendu des cabinets privés, par exemple : « Les associations ne sont pas armées pour réorienter les gens, par contre, elles sont très fortes pour le drainage des offres de reclassement »<sup>4</sup>. Les associations quant à elles se revendiquent d'une double culture qui serait plus à même d'aider le militaire dans sa reconversion, pour l'AOC : « Le BIRT ne sait pas ce qu'est une reconversion, il faut l'avoir vécu, l'armée ne peut pas donner de conseils. C'est une erreur, les cabinets civils, ils ne savent pas ce qu'est un militaire (...) Les cabinets coûtent très chers et les résultats affichés sont faux »<sup>5</sup>. Néanmoins, ces associations n'entendent pas se substituer au dispositif institutionnel, mais être davantage reconnues et être associées plus étroitement au dispositif : « On ne peut pas se substituer au dispositif institutionnel, mais on peut être utile, ce qui nous intéresse c'est faire avec les autres »<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Entretien AOC, Paris.

<sup>2</sup> Entretien BEG Marine.

<sup>3</sup> Entretien ARCO.

<sup>4</sup> Entretien BEG Marine.

<sup>5</sup> Entretien AOC.

<sup>6</sup> Entretien, AOC.

**En bref :**

La reconversion donne donc lieu à des rapports publics/privé extrêmement différents dans les trois pays qui nous intéressent. Alors que la Grande-Bretagne, par le recours à la sous-traitance et l'intervention d'associations dans le dispositifs, se caractérise par une forte délégation au privé, la France et a fortiori l'Espagne restent attachées à une intervention plus marquée de la puissance publique. Ces disparités apparaissent résulter de la combinaison de plusieurs facteurs. Il est clair que la conviction selon laquelle la reconversion suppose par nature une intervention conjointe des instances administratives ou militaires et d'intervenants du secteur civil, privé ou public, est largement partagée dans les trois pays qui nous intéressent. Pour autant, d'autres éléments interviennent qui permettent d'expliquer les solutions différentes appliquées dans chaque cas. Des traditions de gestion, en matière de reconversion ou sur des aspects plus généraux touchant aux conditions de vie et de travail des personnel, en constituent un aspect. Mais la dépendance des modes de gestion de la reconversion par rapport à ceux des politiques du personnel militaire en général fournit un autre élément d'explication. Le parti pris, plus ou moins marqué d'un pays à l'autre au cours des années 1990, d'un recours plus systématique à des partenaires civils et/ou privés pour prendre en charge certains aspects des conditions de vie ou de travail des militaires est certainement tout aussi déterminant dans la définition des protagonistes de la politique de reconversion que des difficultés propres à celle-ci. La forte connotation idéologique qui s'attache, dans les trois pays, à la question du degré d'intervention de l'État fait de la question des rapports public/privé un terrain privilégié pour ce type de processus.

**3. Les dispositifs de reconversion, entre centre et périphérie**

Il s'agit ici de rendre compte de la répartition des compétences entre les différents protagonistes qui interviennent dans la gestion de la reconversion, au niveau national mais aussi à des échelons plus locaux.

### **3. 1. En Grande-Bretagne : une volonté de décentralisation**

Indépendamment de l'expérience qu'a pu constituer le système régimentaire en matière d'aide à la reconversion des militaires, le *MOD* s'est orienté, depuis quelques années, vers une remise en cause du dispositif extrêmement centralisé qui avait été établi lors de la première systématisation des politiques de reconversion au début des années 1990.

#### *3. 1. 1. Système régimentaire et mobilité professionnelle*

Un premier aspect mérite ici d'être examiné, principalement du fait de la portée qu'on lui attribue en France dès lors que l'on évoque l'encadrement des personnels de la *British Army* : le système régimentaire. Celui-ci a d'incontestables effets sur le recrutement et la reconversion des militaires, mais il ne constitue pas à l'heure actuelle un outil central du traitement que le *MOD* entend appliquer à ses personnels.

Le régiment est l'unité administrative de base de la *British Army*, regroupant traditionnellement trois bataillons d'infanterie. Son impact sur le recrutement et le déroulement des carrières des personnels de l'*Army* a été souligné. Cet impact est d'abord d'ordre culturel. Il permet de développer un fort esprit de corps des personnels vis-à-vis d'une unité dans laquelle ils s'engagent et passent leur temps de service. Il assure ensuite le développement de liens, parfois symbolisés dans l'appellation même des régiments (*The Cheshire regiment, The Devonshire and Dorset Regiment, ...*) avec les populations des régions dans lesquelles ils opèrent en priorité leurs recrutements. La possibilité de servir ainsi de père en fils dans un même régiment, les liens réguliers qui se développent entre ces unités, les associations qu'ils hébergent, et leur environnement social sont autant de facteurs de proximité<sup>1</sup>. Au-delà de ces aspects culturels, les rapports organisationnels unissant les régiments d'active aux unités de la *Territorial Army* ou à celles des Cadets — destinées aux jeunes gens souhaitant suivre une préparation militaire, confortent cette identification et l'efficacité du système en matière de recrutement.

En théorie, la reconversion peut également bénéficier de cette structure particulière. L'existence au sein des régiments d'associations dans lesquelles se retrouvent

---

<sup>1</sup> A. Beevor, *Inside the British Army*, *op. cit.*, p. 4 et s.

anciens et militaires d'active assure une proximité avec la société locale qui peut constituer un terreau fertile à de possibles reclassements. Mais l'organisation régimentaire de la *British Army* pose des problèmes sur le plan social et économique, qui se répercutent sur la reconversion. Une enquête réalisée au début des années 1990 montrait que le système régimentaire contribuait à accentuer les disparités de recrutements entre les différentes régions des Iles britanniques. Il confortait notamment le déséquilibre existant entre les zones périphériques de la Grande Bretagne (Ecosse, Pays de Galles, Irlande, Midlands), fournissant l'essentiel des recrues et le Sud de l'Angleterre, traditionnellement caractérisé par un recrutement plus faible<sup>1</sup>. Il entretenait ainsi l'opposition entre des régions en difficulté, sur le plan économique et de l'emploi, mais fortement productrices de militaires, et des régions plus favorisées, dans lesquelles les engagements sont faibles. Les conséquences sur les chances de retour à la vie civile des militaires sont multiples. D'abord parce que la consolidation de bassins de recrutements pose problème dès lors que ces nombreuses recrues envisagent un retour à la vie civile dans leur région d'origine, caractérisée par un marché de l'emploi faible. Ensuite parce le système régimentaire, du fait de la faible mobilité qu'il assure aux personnels au cours de leur carrière, ne leur donne pas l'occasion de découvrir d'autres régions de la Grande-Bretagne et ne permet donc pas un éventuel saupoudrage des sorties dans le civil sur l'ensemble du territoire. L'organisation régimentaire de l'*Army* britannique ne fait guère l'objet de critiques de la part du *MOD* à l'heure actuelle. Mais tout comme pour la politique du personnel en général, et notamment celle du recrutement, elle n'est pas considérée en soi comme une solution aux problèmes auxquels les Armées britanniques sont confrontées. Son exemple montre en tout cas les limites d'une trop forte localisation des recrutements, déroulement de carrière et reconversion des personnels militaires. C'est vers une autre forme de décentralisation que s'est orienté le *MOD* depuis quelques années.

### 3. 1. 2. *Localisation et redéfinition de la reconversion*

Après l'épisode du *TSRO* et de son dispositif informatisé et centralisé de placement, le SEN, l'enjeu que représente le niveau local dans les dispositifs d'aide à la reconversion des militaires a fait l'objet d'un profond réexamen. La volonté de

---

<sup>1</sup> C. Dandeker, A. Strachan, « Soldier Recruitment to the British Army : A Spatial and Social Methodology for Analysis and Monitoring », *Armed Forces and Society*, vol. 19, n° 2, hiver 1993, p. 281.

décentralisation qui est exprimée par les responsables du *DMOS* et de *Coutts* est ainsi liée à une redéfinition de la politique de reconversion et de l'action menée en faveur des candidats au départ.

Cette redéfinition s'inscrit dans une démarche qui se veut moins paternaliste vis-à-vis des personnels. La décentralisation des structures intervenant dans le suivi des personnels vise d'abord à inciter ces derniers à prendre davantage en charge leur propre reconversion et à avoir une attitude plus active face à l'échéance que constitue leur retour dans la vie civile. Les représentants de *Coutts* dénoncent ainsi l'esprit qui dominait l'action du *TSRO* et de ses activités de placement : « *le discours du TSRO était 'nous allons vous trouver un emploi'. Nous ce que nous leur disons c'est que nous allons leur fournir les compétences et la confiance nécessaire pour qu'ils puissent trouver eux-mêmes leur emploi. Nous ne leur disons pas de forcément faire quelque chose de différent de ce qu'ils faisaient dans les armées, mais nous les encourageons plutôt à réfléchir aux compétences qu'ils ont acquises durant leur service et à la manière dont ils pourront les réutiliser dans le monde civil* »<sup>1</sup>. A travers l'accent mis sur le rôle accru des instances locales du dispositif — Officiers reconversion d'unités, Officiers reconversion régionaux, *Regional Resettlement Center*, représentants de l'*VOA* et de la *RFEA* — il s'agit donc de promouvoir une approche de la reconversion mettant davantage l'accent sur l'investissement personnel et sur un plus long terme des candidats au départ, dans le cadre d'une structure resserrée de conseil et de formation, que sur l'attribution « clé en main » d'un emploi dans les dernières semaines de service.

Cela ne signifie pas pour autant que le placement en tant que tel soit négligé dans le cadre de la convention *CTP*. Les associations comme l'*VOA* et la *RFEA*, on l'a vu, ont été investies d'un rôle central en la matière, notamment la *RFEA* avec ses 38 agences réparties sur le territoire. Mais ici aussi, il ne s'agit pas simplement à travers cette proximité d'accroître le nombre de places offertes, mais plutôt d'adopter une approche plus fine, assurant une meilleure cohérence entre les offres d'emplois proposées, les compétences et les besoins des anciens militaires : « *Il s'agit de trouver des emplois adaptés aux personnes, non pas simplement de trouver des emplois* »<sup>2</sup>. En prenant pour circonscription de base de la recherche d'emplois les comtés, il s'agit donc d'apporter une aide plus personnalisée aux anciens militaires, mais aussi aux employeurs recherchant des profils professionnels spécifiques. Parallèlement, un réseau informatique est mis en place sur l'ensemble du territoire (« *Wide Area Network* »), assurant une circulation de l'information sur les opportunités

---

<sup>1</sup> Entretien *Coutts*.

<sup>2</sup> Entretien *RFEA*.

professionnelles existantes. La constitution de celui-ci s'est accompagnée pour l'instant de difficultés informatiques. Mais on peut également se demander s'il sera suffisant pour contrecarrer les effets pervers du trop grand « enracinement » des personnels et leurs réticences à se déplacer pour trouver un emploi.

### ***3. 2. La localisation comme "nouvelle frontière" des armées françaises***

*En France, si la localisation des dispositifs de reconversion n'est pas récente, depuis la professionnalisation, la localisation à la fois des recrutements et des dispositifs d'aide à la reconversion constitue pour les acteurs un réel enjeu tant du point de vue des recrutements et du reclassement.*

#### *3. 2. 1. Une tradition de localisation de l'aide à la reconversion*

L'aide à la reconversion, essentiellement limitée aux appelés, était traditionnellement l'œuvre des officiers conseils situés dans les unités. Dans le courant des années 70, dans chaque région militaire, un officier était chargé des problèmes de reconversion et de promotion sociale. A la fin des années 70, dans les corps de troupe, les officiers, chefs de bureaux de promotion sociale et de reclassement, avaient compétence pour étudier les problèmes de reconversion des cadres et des militaires du rang sous contrat.

Suite à la professionnalisation, toutes les armées ont développé leurs bureaux reconversion, à l'échelon national, régional et local, et plus récemment la gendarmerie. L'officier conseil en charge du bureau reconversion dans les unités apparaît pour les armées comme l'élément central du dispositif de reconversion. Les tâches de l'officier conseil vont au delà des attributions administratives consistant en l'instruction des dossiers des demandes de prestations et d'information dès l'instant où leur proximité avec les personnels partants les prédispose à assurer leur suivi quotidien et leur « accompagnement social et psychologique » telle la formule employée par l'armée de terre, tout au long du parcours de la reconversion. Le rôle de l'officier est alors de faire en sorte que le militaire accepte le plus tôt possible son départ de l'institution pour pouvoir préparer son projet de reconversion au moins deux ans avant son départ. Les instances régionales de la reconversion propres à chaque armée se voient quant à elles attribuer le rôle de coordination des officiers conseils, de validation des projets professionnels et d'organisation de sessions d'orientation.

L'aide à la reconversion est également l'œuvre des dispositifs interarmées : les *CIR* et l'*ARCO*. Les *CIR*, initialement chargés d'assurer la mission d'accompagnement des sous officiers vers l'entreprise, ont été implantés en 1988 à Bordeaux, Lyon, Rennes, en 1988. Depuis, les centres se sont multipliés afin d'agir au plus proche des candidats à la reconversion : en 1990, s'ouvrent ceux de Paris et Strasbourg, celui de Toulouse en 1992, Marseille en 1995, Nantes en 1996. Ils ont pour mission dorénavant d'assurer l'accompagnement complet des militaires sous contrat et des sous officiers des organismes militaires implantés dans leur zone géographique en complétant les dispositifs propres à chaque armée. L'*ARCO*, chargée d'accompagner les officiers et plus récemment les sous officiers supérieurs, a démultiplié ses actions sur le territoire français, afin de pallier au risque de démobilisation des candidats à la reconversion que pourrait engendrer la centralisation excessive des dispositifs d'aide à la reconversion. Le niveau de décentralisation des actions de l'*ARCO* est ainsi passé de 25 % en 1999 à 30 % en 2000. Celle-ci se justifie selon un responsable de l'*ARCO* en ces termes : *"J'estime qu'on ne peut pas faire des stages et parler d'emplois aux gens si on n'est pas dans le bassin d'emplois. J'avais des gens qui habitaient à Avignon et qui faisaient des stages à Strasbourg et qui leur parlaient d'emplois, ça devient abstrait. Donc je veux que les sociétés qui travaillent pour nous connaissent le bassin d'emplois"*<sup>1</sup>. Cette localisation des actions est rendue possible par le déplacement des consultants externes dans les zones géographiques les plus demandeuses en prestations de reconversion ( Brest, Marseille, Bordeaux, Toulouse) et l'utilisation des locaux des *CIR*. Les sièges des prestataires sont répartis sur le territoire en essayant de tenir compte des découpages géographiques des *CIR*.

### *3. 3. 2. La localisation du recrutement et du reclassement depuis 1996*

La façon dont les acteurs opèrent la mise en œuvre des restructurations des effectifs liées à la professionnalisation tend à remettre en cause la tradition de centralisation de la gestion des armées qui présidait jusqu'alors. Alors que prévalait une limitation de l'enracinement local des unités, au nom du principe d'indivisibilité de la République, ce dernier se voit fortement renforcé par le recrutement de plus en plus fréquent à l'échelle locale. La localisation du recrutement apparaît pour les

---

<sup>1</sup> Entretien *BARM44*.

acteurs comme un rempart contre le risque d'une dilution du lien armée-nation<sup>1</sup>, lien assuré jusqu'alors naturellement par la conscription. Ainsi, l'usage gestionnaire de la notion de lien armée/nation repose sur le souci de satisfaction des recrutements au moment où les appelés viennent à disparaître. Le recrutement au niveau local constitue pour les armées, un moyen d'atteindre plus rapidement l'objectif conjoncturel de remplacement des appelés. Pour se faire, les trois armées ont temporairement la possibilité de recruter directement elles-mêmes leurs engagés en s'appuyant notamment sur les recrutements directs des derniers appelés dans les régiments ou bases. Une gestion centralisée des recrutements est toutefois conservée afin de pallier à l'inadéquation entre le marché de travail local et l'implantation des unités sur le territoire.

Depuis la professionnalisation, localisation des recrutements rime avec localisation de la reconversion, cette double localisation apparaît, plus particulièrement pour l'armée de l'air et l'armée de terre, comme une solution possible aux difficultés de reclassement pouvant être liées à la faible mobilité des engagés: « *La cheville ouvrière c'est la base aérienne. Le recrutement s'effectue au niveau local, de la base, on veut aussi que la reconversion si possible soit au niveau local car la plus part des jeunes ne sont pas très mobiles en définitive. Par expérience, on a vu que ceux qui ont été embauchés au niveau local ont toute la structure derrière, une structure familiale, leur environnement, la connaissance de leur bassin d'emploi et pour eux c'est effectivement plus facile de retrouver quelque chose dans leur bassin d'emploi* ». <sup>2</sup> L'éventualité d'une inégalité des marchés de l'emploi générée par des taux de chômage variables d'une région à l'autre et la concentration des militaires à reconverter dans les mêmes régions, ne suscite guère de débats quant à la limite de la localisation des dispositifs d'aide à la reconversion dans la mesure où la faible mobilité des personnels constitue pour le personnel le problème essentiel du reclassement : « *C'est plus facile de se reconvertir à Cherbourg qu'à Toulon ou Brest où la plupart des marins souhaitent rester mais ce n'est pas parce qu'il y a moins d'offres d'emplois... Il y a plus de candidats que de reclassement en Bretagne qu'en région Lyonnaise. Le type qui a passé 15 ans dans la marine, a construit sa maison, il n'a pas envie de la quitter. Il cherche à faire sa place parce que sa femme détient un emploi dans la région... ça peut paraître extrêmement compréhensible. Ça crée effectivement quelques difficultés reconversion. Sur les lieux mêmes* ». Le seule solution envisagée ou mise en œuvre semble être l'amélioration de la diffusion des offres d'emplois dans l'ensemble des unités notamment à partir de réseaux intranet à l'armée de l'air et l'armée de terre: « *Il y a une reconversion au niveau local, ensuite on imagine que certaines bases importantes pourraient avoir un peu de coordination au*

---

<sup>1</sup> Cf W.Genieys, J.Joana, A.Smith, "La territorialisation des armées françaises", op. cit., p. 75.

<sup>2</sup> Entretien B.ARM.A4.

*niveau d'un groupe de bases et ça s'appuierait sur des échanges d'information style intranet. Pour les inégalités du marché de l'emploi, ce qu'on essaie de faire c'est de proposer aux jeunes des postes ailleurs. Mais il ne faut pas oublier que la reconversion se fait avec la personne concernée, c'est n'est pas un problème de force, de contrainte.. »<sup>1</sup>.*

L'impossibilité de contraindre les candidats à la reconversion à la mobilité conduit à privilégier une gestion très localisée du placement et de l'aide à la reconversion. La mise en place d'un dispositif centralisé interarmées est ainsi clairement rejetée, ce rapport résume assez bien les opinions des acteurs de la reconversion: *"Il est dangereux d'accroître la centralisation (...) en créant un organisme unique de type ANPE militaire, on provoquerait la rupture du lien qui existe aujourd'hui entre chaque armée et les gisements d'emplois. On perdrait certainement nos réseaux actuels qui reposent le plus souvent sur des relations de personne à personne, très longues à mettre en place (...) une centralisation très poussée pourrait provoquer chez les responsables régionaux une certaine propension à l'inertie voire à la réticence alors que les actions internes et externes au niveau régional jouent un rôle prépondérant dans la préparation des candidats et les contacts avec les entreprises."*<sup>2</sup> Les résultats jugés peu fructueux des conventions passées avec les grandes entreprises au niveau national et des mesures de reclassement dans la fonction publique (loi 70.2 et emplois réservés) attribuées au manque de mobilité des candidats, encouragent les armées à développer au niveau le plus décentralisé l'aide au remplacement : *« Avec des grosses entreprises, ce n'est pas vraiment intéressant, parce que un certain nombre de décisions se font au niveau local, c'est telle usine de telle ville qui recrute, ce n'est pas le siège social de l'entreprise. Une convention avec une grosse entreprise, à un certain moment, ça va bloquer. C'est d'ailleurs ce qu'on a vu avec un certain nombre de conventions avec la SNCF. Il vaut mieux à ce moment là nouer des contacts avec un régiment et un BARC »*.<sup>3</sup> On observe ainsi un déplacement progressif de l'aide au reclassement de l'échelon national au régional voir local. Les instances régionales des chaînes de reconversion des armées<sup>4</sup>, relais des instances nationales, jouent en effet un rôle clef dans ce domaine, il leur appartient de prospecter les entreprises de leur zone géographique afin de trouver des offres d'emplois et d'établir des conventions avec les entreprises. De même le niveau local est de plus en plus sollicité, pour l'armée de terre : *"L'aide au placement est avant tout une affaire locale, les chefs du BRCP doivent prendre*

---

<sup>1</sup> Entretien BEG Armée de l'air.

<sup>2</sup> Dir. Capitaine de vaisseau De Corbières, C.I.D, 4<sup>e</sup> promotion 1996-97, *Comment améliorer le système de reconversion des militaires ?*, 1997, p. 8.

<sup>3</sup> Entretien BIRT.

<sup>4</sup> Depuis l'été 2000, les BARC de l'armée de terre sont officiellement responsables de la mise en œuvre de l'aide au placement.

*l'initiative et développer les réseaux locaux de proposeurs d'emploi (notamment par un plan communication du régiment)<sup>1</sup>. L'armée de l'air quant à elle a développé son action de reclassement par la mise en place de correspondants air situés dans les bases, ces anciens militaires reconvertis assurent un réseau de contacts avec les entreprises aussi bien dans le but de recruter du personnel que de reclasser des militaires.*

Cette localisation du reclassement va de pair avec la politique de partenariat développée avec tous les organismes œuvrant pour la recherche d'emploi et de la formation (ANPE, AFPA, APEC...). La contribution de ces organismes présente en effet l'occasion d'affirmer la nécessité d'opérer une mise à proximité des bureaux reconversion des armées avec le tissu social local, c'est ce qu'exprime un personnel du BARMAA : « On essaie de recruter les MTA au niveau local, ils sont recrutés au titre d'une base, d'une région d'un bassin d'emploi et souvent même ils sont reclassés dans leur bassin d'emploi. La base est une structure complètement rayonnante, elle a un réseau local. Donc on utilise ce réseau local pour la reconversion : on peut plus facilement avoir des contacts avec les PME, ANPE, AFPA au niveau de la base »<sup>2</sup>. De même pour l'armée de terre : « Les contacts avec le monde du travail seront recherchés à tous les niveaux surtout au niveau local, en établissant des liens directs avec les organismes public chargés du placement, mais aussi avec les entreprises. Des conventions sont déjà signées, des partenariats établis. ? Ils sont le signe d'une insertion de plus en plus grande et nécessaire des régiments dans leur milieu socio-économique ».<sup>3</sup> Ces échanges sont perçus par l'APR comme une façon d'améliorer le lien armée-nation : « Ce sont surtout les conventions passées localement qui sont susceptibles d'instaurer des liens privilégiés avec le tissu économique et de consolider ainsi le lien armée-nation par une reconnaissance mutuelle »<sup>4</sup>.

Si la localisation est fortement encouragée, les efforts pratiqués en la matière sont variables d'un régiment à l'autre pour l'armée de terre. Ces derniers dépendent bien souvent de la configuration particulière du tissu local où se trouvent implantées les unités dans la mesure où la présence d'entreprises et d'organismes pour l'emploi et la formation détermine largement les initiatives des armées en matière de reclassement mais aussi de la capacité d'investissement de l'officier conseil, c'est notamment ce qu'affirme un responsable de la section reconversion de l'EMAT : « Il y a celui qui fait avance et celui qui est complètement passif à la limite... si vous voulez, ce sont des individus qui s'impliquent dans l'affaire, les moyens existent pour tout le monde, mais

---

<sup>1</sup> Général L. Zeller, EMAT "Dossier : la reconversion", Armées d'aujourd'hui, n° 229, février 1998.

<sup>2</sup> Entretien B.E.G Armée de l'air.

<sup>3</sup> Général L.Zeller, op.cit.

<sup>4</sup> APR, communiqué non publié.

*c'est la personne qui fait avancer, on le porte à bout de bras. C'est nous qui mettons en avant celui à qui l'on pense, avant on n'avait aucun poids sur la mise en place des personnels sur la chaîne reconversion, dans les régiments c'était pire encore. Maintenant on a un mot à dire sur les recrutements et les mutations des officiers conseil »<sup>1</sup>.*

On le voit, le rejet de l'interarmisation n'est pas sans générer de difficultés. Des réflexions mériteraient d'être engagées quant à la manière d'utiliser les réseaux associatifs, souvent générateurs d'emplois comme le montre l'exemple de la Grande Bretagne, et également, sur la façon d'améliorer la diffusion et les collectes d'offres d'emplois sur l'ensemble du territoire français - et non pas exclusivement dans les bastions militaires- afin de pallier aux inégalités des marchés de l'emploi. Enfin, maximiser les chances de reclassement des militaires suppose une meilleure mobilité des candidats qui passe inévitablement par leur sensibilisation dès l'engagement.

### ***3. 3. L'Espagne : entre déconcentration et autonomies***

La manière dont sont gérés les rapports centre/périphérie en matière de politique de reconversion des militaires est tributaire en Espagne de deux logiques contradictoires. La première concerne les réticences du Ministère de la défense et des armées vis-à-vis de tout processus de remise en cause de la dimension nationale et centralisée des politiques militaires. La seconde renvoie plutôt à la structure de l'Etat des autonomies qui pose la question de la congruence entre le découpage des Communautés autonomes et celui des circonscriptions administratives de l'action de l'Etat.

#### *3. 3. 1. Une déconcentration limitée*

On l'a vu, le *MINISDEF* entend conserver un rôle leader en matière de reconversion, qui n'est guère contesté par les états-majors. Dans cette perspective, si certains échelons locaux de la structure administrative des armées ont été valorisés, c'est dans le strict cadre d'application des décisions prises à Madrid.

---

<sup>1</sup> Entretien, Section reconversion, *DPMAT*, Paris.

La constitution des *OFIS/M* au sein des unités de base des trois armées et la mise en place de « coordinateurs » des actions prévues par le *Plan de Calidad de Vida* de 1995, que nous avons déjà évoquées, constituent l'aménagement majeur apporté en matière de gestion des conditions de vie et de travail des personnels militaires espagnols. Les aides à la reconversion entrent dans ce cadre, essentiellement en ce qui concerne l'information et la formation des futurs candidats au départ. Le *Plan de Calidad de Vida* prévoyait la conclusion de possibles accords entre ces unités et des autorités locales ou autonomiques pour développer des actions spécifiques en matière socio-culturelle, mais celle-ci n'ont guère été développées et n'ont qu'un volume limité.

L'aspect sur lequel la logique centralisatrice du *MINISDEF* était atténuée, concerne les bourses d'emplois. Le *Plan de Calidad de vida* prévoyait la possibilité pour les unités de développer de telles initiatives, éventuellement en accord avec les autorités administratives civiles apparaissant comme les plus adaptées (provinciales ou autonomiques). C'est un aspect du plan auquel il est accordé plus d'attention de la part des états-majors, même si la priorité en la matière est pour l'instant donnée, on l'a vu, à la conclusion du plan national d'accord avec des groupements d'entreprises. L'élément marquant en l'occurrence est cependant la circonspection dont font preuve les états-majors vis-à-vis du possible développement de ces contacts locaux. Concrètement, les solutions adoptées diffèrent d'une armée à l'autre. La Marine, du fait de la spécificité de son déploiement territorial, a privilégié des bourses au sein des bases, tandis que les Armée de l'air et de Terre voient cohabiter des bourses d'unités et de provinces. Mais cet investissement des structures militaires dans leur environnement local reste mal perçu, notamment par les représentants des états-majors. Un responsable de la gestion du personnel professionnel de l'Armée de Terre a été particulièrement catégorique : « *Au niveau local, ce qui se passe, c'est le développement de contacts. Certaines unités se rapprochent des entreprises de leur environnement. Et c'est un danger, parce que si vous avez beaucoup de soldats et peu d'emplois locaux, c'est un problème, de même si vous avez peu de soldats et beaucoup d'offres d'emplois. Par exemple à Barcelone, et en Catalogne en général, il y a une bonne bourse d'emplois, mais quasiment pas d'unités, alors qu'en Estrémadure, on a beaucoup de soldats et des bourses d'emplois peu efficaces. Ce système ne va pas. Il faut faire éclater ces bases de données et trouver un dispositif qui fasse davantage circuler les informations* »<sup>1</sup>. Le représentant de la Marine fait également un bilan très mitigé de l'action développée par certains OFIM, préférant se référer aux efforts du ministère en la matière : « *Quelques OFIM*

---

<sup>1</sup> Entretien *CGET*.

*ont tenté au niveau local une gestion des bourses d'emplois, notamment en matière de placement, mais avec peu de succès. L'Etat-major suit plutôt les programmes de la DIGEREM définis au niveau national »<sup>1</sup>.*

Le niveau local, même lorsqu'il ne doit faire l'objet que de mesures de déconcentration des dispositifs d'aide au retour à la vie civile, reste donc considéré avec suspicion par les responsables de la reconversion en Espagne. On peut y voir l'effet de la tradition extrêmement centralisatrice de l'Armée espagnole, pour laquelle toute prise en compte de spécificités locales étaient considérée comme contraire à sa vocation d'unification du territoire national. Ce sont des considérations semblables que l'on retrouve dans les rapports avec les communautés autonomes.

### *3.3. 2. Reconversion et autonomies*

Le fait autonome apparaît comme une contrainte pour la mise en œuvre des politiques de gestion des personnels des armées en général, et pour les politiques de reconversion en particulier.

On observe tout d'abord de fortes disparités quant au volume de recrues que les différentes communautés autonomes produisent traditionnellement. Alors que l'Andalousie, la Galice, la région de Madrid et celle du *levante* constituent traditionnellement des viviers de recrutements pour les armées, le Pays Basque, la Catalogne et les Baléares n'apportent qu'une faible contribution à celui-ci. Les responsables du recrutement au ministère expliquent cette situation par la bonne santé du marché de l'emploi en Catalogne et au Pays Basque, qui détourne les potentielles recrues d'une entrée dans l'armée<sup>2</sup>. Mais ces considérations économiques ne font probablement que prolonger des réticences culturelles de la part de populations historiquement méfiantes vis-à-vis du pouvoir central et de son armée. Quoi qu'il en soit, on retrouve donc des phénomènes de découplages entre régions « productrices » de militaires et bassins d'emplois qui constituent en soit une contrainte à prendre en compte pour des politiques qui entendent établir un lien entre recrutement et reconversion. Il est d'ailleurs à noter que les représentants du *MINISDEF* semblent avoir pris leur parti de ces déséquilibres. Ils nous ont

---

<sup>1</sup> Entretien *CGA/DIPLER*.

<sup>2</sup> Entretien *MINISDEF/SDG Reclutamiento*, Madrid.

expliqué que la réflexion menée à l'heure actuelle tend à pallier les difficultés de recrutements des armées par le recours à des non-nationaux, notamment ibéro-américains, plutôt que par la recherche d'une amélioration du recrutement des armées dans ces régions<sup>1</sup>. Même si ce projet d'une armée espagnole comme « super légion étrangère » ne constitue pour l'instant qu'un élément parmi d'autres du débat sur le problème du recrutement, il atteste que la réticence de certaines populations régionales vis-à-vis des armées et ses répercussions sur la gestion des personnels militaires sont considérées comme des phénomènes irrévocables. Il laisse par ailleurs rêveur quant aux difficultés que pourraient poser la reconversion dans le civil d'un personnel cumulant les traits propres aux anciens militaires et ceux d'une population étrangère au pays.

Il n'y a donc guère d'efforts fournis pour intégrer le fait autonome aux politiques de gestion des personnels. On l'a vu, l'armée a été considérée en Espagne, et peut-être plus qu'en France encore, comme un vecteur d'unification nationale. L'adoption très tardive, par la loi de 1984, du principe de rapprochement géographique des affectations des appelés dans le cadre du service national en atteste. Sur ce point, la professionnalisation n'a guère changé les conceptions des responsables du *MINISDEF*. Alors qu'en France le passage à une armée professionnelle a été l'occasion d'introduire une certaine déconcentration des procédures de recrutement et de gestion des personnels, le *MINISDEF* reste attaché au principe de sessions de recrutement décidées au niveau central et destinées à pourvoir indifféremment l'ensemble des postes nécessaires sur l'ensemble du territoire. Les seuls assouplissements prévus à cette règle résident dans la possibilité pour les engagés de proposer une série de plusieurs choix d'affectations, que le ministère s'engage à respecter autant que possible. En outre, si les nouveaux professionnels ont la garantie d'obtenir satisfaction, pour leur première affectation, dès lors qu'existent des emplois dans les spécialités pour lesquelles ils s'engagent, ils peuvent être amenés par la suite à faire l'objet de mutations. Les responsables du recrutement restent donc réticents vis-à-vis de toute prise en compte d'une organisation autonome qui leur apparaît contraire aux principes qui structurent l'organisation des armées espagnoles : « *En matière de recrutement, l'échelon pertinent est le niveau national. La défense est un concept national. Dans ce sens, il est impensable que les Communautés autonomes aient des compétences de défense. Donc, la politique de recrutement se fait au niveau national. Les "convocatorias" sont nationales. En Espagne, nous avons un proverbe qui dit : 'qu'on ne peut pas sonner les cloches et être dans la*

---

<sup>1</sup> Entretien *MINISDEF/SDG Reclutamiento*.

*procession'. C'est à dire qu'il serait idéal de combiner la nationalisation du processus de recrutement avec les Communautés autonomes. Ce qui supposerait que le déploiement des FAS soit aussi autonome ou régional, mais il y a des régions qui n'ont pas d'unité. Une des motivations les plus importantes pour choisir une affectation est la proximité de la famille. Une fille ou un garçon qui vient nous voir, ce qu'il cherche c'est la proximité du milieu familial, et puis après la sécurité, la stabilité, la promotion, etc... On ne peut pas conjuguer la préférence de proximité, avec le déploiement des unités et avec les potentialités de chaque CA. Donc nous avons des convocatorias nationales, viennent ceux qui viennent et nous essayons de les orienter dans les choix de leur affectation »<sup>1</sup>.*

Le regard porté sur le fait autonome par les représentants du MINISDEF peut inspirer plusieurs remarques. La première concerne le peu d'efforts fournis vis-à-vis des communautés autonomes en général, alors même que celles-ci, notamment par la conclusion d'accord pour l'intégration d'anciens militaires dans leur fonction publique en expansion, pourraient constituer un atout dans l'aide au retour à la vie civile des anciens personnels des armées. La seconde remarque concerne le renoncement à l'appui de régions comme le Pays Basque ou la Catalogne, aux bassins d'emploi développés, dès lors qu'il n'est guère prévu d'actions pour attirer leurs ressortissants respectifs dans les armées. On ne voit pas ce qui pourrait inciter les représentants de ces Communautés autonomes à faciliter l'insertion professionnelle des personnels d'une armée sur l'organisation de laquelle ils n'ont aucun droit de regard et qui sont issus d'autres régions espagnoles. La troisième conclusion porte davantage sur les enjeux liés au déploiement des unités des trois armées. Dès lors que la proximité du milieu familial est un élément fort du choix fait par les recrues, on peut se demander si la quasi-absence d'unités dans certaines communautés autonomes ne confortent pas la faiblesse des recrutements qui y sont observés. Et si une armée professionnelle, dont une spécificité est l'enjeu que représente le recrutement et la reconversion de ses personnels, n'aurait pas intérêt à définir le déploiement de ses unités non pas simplement en fonction de la géographie de la menace, mais aussi des contraintes découlant de la gestion des personnels. Dès lors que les armées doivent, comme les entreprises privées, compter avec les exigences de leur main d'œuvre, il apparaît nécessaire qu'elles prennent en compte les ressources en la matière des sites dans lesquels elles implantent leurs unités.

---

<sup>1</sup> Entretien MINISDEF/SDG Reclutamiento.

**En bref :**

En France et en Grande-Bretagne, l'accent mis sur l'enjeu que représente la reconversion s'est traduit par une volonté accrue d'augmenter la localisation des dispositifs intervenants dans l'orientation et l'accompagnement des candidats au départ. En Espagne en revanche, l'hypothèse d'une déconcentration, et a fortiori d'une décentralisation, des instances en charge de la reconversion est nettement refusée. La nature des débouchés offerts aux anciens militaires, centrés sur l'intégration dans la fonction publique, peut expliquer un tel traitement. Mais les contraintes nées de la structure autonome de l'Etat espagnol et la méfiance des responsables espagnols du *MINISDEF* à l'égard de toute remise en cause des vertus intégratrices de l'institution militaire expliquent plus sûrement cette situation.

De manière plus générale, les disparités observables sur le plan organisationnel montrent l'impossibilité qu'il y a à établir un quelconque modèle en la matière, y compris pour des armées partageant une dimension professionnelle. D'abord parce que, comme le montre l'expérience britannique, l'ancienneté des expériences accumulées en la matière n'exclue pas des redéfinitions profondes des modes de gestion de ces politiques, parfois sur une période relativement brève. Ensuite parce dans les trois pays qui nous intéressent, les dynamiques qui jouent sur les structures organisationnelles en charge de la reconversion apparaissent davantage orientées en fonction des logiques qui pèsent sur la définition des politiques militaires et des politiques du personnel des armées en général, qu'en vertu d'exigences spécifiques découlant du problème particulier de la reconversion. Ce constat n'est pas sans intérêt et met en évidence l'intérêt d'une approche comparatiste de ces politiques. En effet, il montre qu'un certain nombre d'enjeux de la reconversion des militaires, pourtant uniformément identifiés dans les différents pays — la moindre transférabilité de certaines spécialités, le nécessaire rapprochement avec le monde du travail civil, la rupture culturelle que constitue le départ des armées, etc... — donnent lieu à des réponses organisationnelles extrêmement différentes et n'ont pas de solution évidente et univoque. Ce faisant, c'est une mise à distance de chaque expérience nationale qui peut-être établie.

## CHAPITRE 4

### LES POLITIQUES DE RECONVERSION « EN PRESTATIONS »

Une comparaison des prestations offertes par les forces armées de nos trois pays aux militaires arrivant en fin de contrat exige un certain nombre de précautions. Dès lors que l'on souhaite tirer d'une telle comparaison des constatations éventuellement généralisables, il n'est pas possible en effet de s'en tenir à des comparaisons terme à terme des actions mises en œuvre, sous peine de se trouver confronté à un double risque. Le premier, mettant l'accent sur les spécificités des mesures adoptées dans un pays particulier, consiste à faire apparaître comme une « solution miracle » des dispositions d'autant plus remarquables qu'elles sont étrangères au dispositif existant dans le pays de l'observateur. Le second danger, inverse du premier, consiste à ne retenir des dispositifs nationaux que leurs points communs et à conclure que, finalement, la reconversion des militaires pose des problèmes similaires et appelle des réponses identiques dans tous les pays.

Entre ces deux périls tout aussi redoutables, la solution adoptée ici consiste à resituer les mesures ponctuelles existantes dans chaque pays par rapport à la manière dont le problème public que constitue la reconversion des militaires y est identifié. On a vu que la définition de la reconversion avait évolué dans les trois pays et que sa prise en charge par différentes instances au sein des états-majors et des ministères de la défense obéissait à la fois à des logiques nationales spécifiques mais aussi à des dynamiques communes à toute armée professionnelle. C'est par rapport à ce cadre général que les différentes prestations offertes par les armées aux personnels arrivant en fin de contrat sont compréhensibles. Tenir compte de ce contexte permet en particulier de relativiser l'importance accordée à chacune de ces prestations dans les dispositifs nationaux et de dépasser le simple constat de leur irréductible singularité ou de leur similarité « naturelle ». Au-delà du contenu des

actions menées, une telle approche autorise notamment une reconstitution des débats qu'elle suscite dans chacun des pays.

Dans cette perspective, nous avons distingué trois axes généraux qui permettent de caractériser les initiatives existantes. Le premier concerne le « parcours de reconversion » et la prise en charge des militaires arrivant en fin de contrat. Le second porte plus directement sur les aides fournies à ces personnels, en terme de formation et de soutien financier. Le troisième est consacré à l'accompagnement vers le civil et le marché du travail.

## **1. Le parcours de la reconversion**

On peut distinguer ici deux aspects autour desquels s'articulent les efforts fournis. L'information de ces personnels d'abord, l'orientation de leurs projets professionnels ensuite.

### ***1. 1. L'information***

Dans les trois pays, l'information des personnels est considérée comme un enjeu central de la politique de reconversion. Les dispositifs encadrant la première prise de contact du militaire avec la chaîne de reconversion sont relativement proches. L'information individualisée des personnels passe dans les trois pays par une recherche de proximité qui ne va pas sans poser de difficultés. Au-delà de cette information individualisée, la Grande-Bretagne se caractérise par les efforts particuliers fournis pour assurer une information collective, destinée aux personnels des armées mais aussi aux acteurs du marché de l'emploi civil.

#### ***1. 1. 1. Les effets pervers de la proximité***

Les efforts faits pour le développement de l'aide au retour à la vie civile se sont traduits d'emblée dans les trois pays par la mise en place de structures locales chargées d'informer les personnels. Au-delà de leurs appellations différentes, et des responsabilités plus ou moins étendues qu'ils ont à assumer sur des matières touchant aux conditions de vie et de travail des personnels, des « officiers conseil »

ont ainsi été implantés au sein des unités de base des armées de chaque pays. Ils ont la responsabilité de la diffusion de l'information collective sur la reconversion et de la prise en charge du premier contact entre les personnels destinés à quitter les armées et le dispositif d'aide à la reconversion. Il s'agit tout à la fois d'alerter ces personnels sur l'échéance prochaine de leur retour à la vie civile mais aussi de les informer des aides et soutiens dont ils peuvent éventuellement bénéficier.

Loin d'aller de soi, cette activité d'information et de prise de contact est clairement identifiée comme un enjeu pour les armées. La proximité recherchée en attribuant la responsabilité à des acteurs appartenant aux unités de base, recèlent certains effets pervers qui pèsent sur le bon déroulement du parcours de reconversion pour les candidats au départ. Dans le cas de la France et de la Grande-Bretagne, qui disposent pourtant de l'expérience la plus ancienne en matière de reconversion, ce premier échelon de la reconversion est considéré comme problématique. En atteste le décalage existant entre les délais souhaitables pour assurer une efficacité optimale du dispositif et les délais effectifs dont disposent les militaires. Une enquête réalisée en Grande-Bretagne en 1997 auprès de militaires ayant quitté les armées soulignait déjà le faible intérêt reconnu par les intéressés aux actions menées deux ans avant la fin de leur contrat. La proportion de ceux qui estimaient ces actions utiles oscillait ainsi entre un peu plus de 10% au sein de *l'Army* et un peu moins de 30% au sein de la *Navy*<sup>1</sup>. Le problème que pose la première prise de contact avec les dispositifs d'aide persiste aujourd'hui. Au sein du *DMOS*, l'objectif affiché actuellement est de permettre à tous les militaires éligibles de participer au moins à un atelier *CTP* de préparation à la reconversion dans les neuf mois précédents la fin de leur contrat<sup>2</sup>. En ce qui concerne la France, le moment idéal pour une première prise de contact est établi à deux ans. Dans les faits, une étude de *l'OSD* indiquait, il y a quelques années, que ce délai était difficilement respecté dès lors où les candidats à la reconversion n'étaient prévenus que tardivement, de leur fin de contrat, soit généralement six mois avant leur départ<sup>3</sup>. Aujourd'hui, selon les responsables des chaînes reconversion, si on se rapproche progressivement du temps idéal de préparation à la reconversion, certains cas continuent à poser problème : « Deux ans, c'est juste. En général, le délai est respecté, à 80 %, c'est respecté. Mais il y a quelques cas qui s'y prennent 6 mois avant le départ, parce que les personnes étaient parties en mission »<sup>4</sup>. Ce

---

<sup>1</sup> N. Hooper, B. Stephens, *The Transition from Service to Civilian Employment*, Centre for Defence Economics, University of York, York, mars 1997.

<sup>2</sup> Entretien *DMOS*.

<sup>3</sup> *OSD*, 1997, p. 58.

<sup>4</sup> Entretien *CIR*, 5/05/2000.

problème se pose avec plus d'acuité pour les personnels de carrière, seuls à décider de leur départ, départ souvent conditionné à l'obtention d'une aide au départ : « *Actuellement, la théorie veut qu'on se prépare deux ans avant. Dans la pratique, on tourne à un an. 60 % de nos stagiaires viennent dans la dernière année, mais souvent il y a des reports (...) sachant qu'un départ, soit il est conditionné par un avancement à ce pécule, soit par une prime à un pécule (...) Donc, les gens s'y prennent pour la moitié d'entre eux un peu tardivement. Un an, comme pendant ce temps là, ils sont encore militaires, ils ont du mal à prendre la décision, ils partent au Kosovo, et repartent dans 15 jours ailleurs... Il y a un certain nombre d'incitations quand même pour travailler, et c'est donc lorsqu'ils sont au pied du mur qu'ils deviennent très soucieux de leur reconversion* »<sup>1</sup>.

Au-delà des difficultés que pose l'information collective sur la reconversion, les facteurs invoqués pour expliquer ces retards sont multiples. En Grande-Bretagne, la prise de contact avec les candidats au départ pâtit de l'image négative attribuée à la reconversion au sein des unités. La première évaluation du dispositif CTP, réalisée en décembre 1999, soulignait que les militaires aspirant à préparer leur reconversion se sentaient traités en « citoyens de seconde zone », les représentants du commandement n'hésitant pas à reporter systématiquement les dates prévues des ateliers de prise de contact au nom des nécessités opérationnelles imposées à l'unité. En outre, le rapport soulignait que « *le plus souvent l'action de première ligne se limite à une réunion superficielle réalisée par un officier peu gradé* »<sup>2</sup>. Outre leur caractère peu motivant, ces initiatives ne permettaient pas de fournir les informations nécessaires aux personnels, alourdissant ainsi la tâche des structures intervenant par la suite. Au-delà de la méconnaissance ou du désintérêt à vaincre pour attirer les personnels concernés vers les structures d'aide, il semble bien qu'un des problèmes rencontrés par les Britanniques soit la prévention dont la reconversion fait l'objet. On l'a vu, la sensibilisation du commandement aux liens existants entre recrutement, rétention et reconversion, constitue un des objectifs que s'affecte le DMOS. Un effort est estimé nécessaire pour que les réticences des personnels à affronter la rupture que constitue le départ des armées ne soient pas redoublées par l'hostilité de leurs supérieurs et la crainte de se voir marginalisés au sein de leur unité.

On retrouve des problèmes similaires en France, malgré le statut différent reconnu à la reconversion sur le plan juridique. Ici aussi, la trop grande proximité des structures de prise de contact peut constituer un frein pour les militaires souhaitant préparer leur reconversion. Pour les cadres, notamment, la crainte de

---

<sup>1</sup> Entretien ARCO, 10/3/2000.

<sup>2</sup> DMOS, *Career Transition Partnership. First Annual Report*, dec. 1999, p. C 4.

compromettre leurs chances d'avancement en s'informant publiquement sur les possibilités d'une future reconversion est évoquée par les responsables, notamment l'ARCO : « Il y a toujours cette hantise : si jamais on apprend que j'ai fait le stage de reconversion ARCO, déjà dans la direction d'arme on va me rayer en disant 'il est parti et peut être que je ne partirai pas'. On a eu quelques marins qui ne voulaient pas aller à Marine Mobilité, mais c'est de plus en plus rare. C'est une vieille peur qui date d'une autre époque de gestion du personnel quand on déclare qu'on est intéressé par la vie civile, on se voit déjà civil de force. Les directions ont bien changé c'est vrai, mais c'est encore dans les esprits"<sup>1</sup>. Ces difficultés n'ont pas échappé aux responsables de la reconversion. L'armée de terre entame depuis peu un « resserrement » des officiers conseils, traditionnellement présents au sein de chaque régiment, il s'agit aujourd'hui d'affecter un ou deux officiers conseils pour plusieurs régiments géographiquement proches. Connaissant la faible appétence des jeunes candidats à la reconversion pour la mobilité, on ne peut que se demander si cet éloignement de l'officier conseil, s'il se trouve en dehors de la ville de garnison du militaire, ne serait pas de nature à en dissuader plus d'un de faire la démarche. Par ailleurs, Cette solution a été préconisée également pour une toute autre raison, l'officier conseil, seul à assurer les candidats au départ dans son régiment, pouvait être contraint à abonner les dossiers des candidats durant son temps de permission. Le fait d'affecter deux officiers conseils sur la même zone, apparaît ainsi comme une solution possible face à ce problème.

### *1. 1. 2. Entre information collective et médiatisation : le cas anglais*

Dans le cadre des actions d'information collective menées de manière similaire dans les trois pays, la Grande Bretagne se distingue par l'ampleur et les formes originales de l'effort de médiatisation mené à propos de la reconversion, auprès des militaires mais aussi du monde civil.

La diffusion d'une information sur les possibilités offertes par les armées en matière de reconversion constitue le deuxième aspect des efforts faits en la matière par les structures responsables. La publication de brochures et de guides sensibilisant à l'enjeu que représente la préparation d'un retour dans le civil et aux dispositifs d'aide existants constitue une des responsabilités des organismes dépendants du Ministère de la Défense et des Etats-Majors ou des associations qui y sont associées. De même, les revues spécialisées publiées par les Ministères de la

---

<sup>1</sup> Entretien ARCO, 10/3/2000.

Défense des trois pays comportent fréquemment des articles consacrés à ces questions<sup>1</sup>. Au travers de ces actions, il s'agit de s'adresser directement aux personnels concernés mais aussi de mettre à disposition des différents acteurs de la reconversion sur le terrain une documentation leur permettant de faire connaître leur action. Même si la qualité de cette information collective n'est sûrement pas seule en cause, on s'aperçoit que les résultats obtenus dans les pays pour lesquels on dispose de chiffres sont comparables. En Grande Bretagne, la proportion d'ayants droits bénéficiant effectivement des actions d'aide proposées, oscille aux alentours de 88%<sup>2</sup>. En France, elle était de 80 % en 1997 et de 73 % en 1999<sup>3</sup>. Le faible impact de l'information collective est également observé en France. La dernière étude de l'*OSD*, mettait en évidence les difficultés de circulation de l'information, près de la moitié des anciens militaires du rang et sous officiers estimant que l'information relative aux aides à la reconversion était inexistante. Seulement la moitié des ayants droit ont pu rencontrer un officier conseil, ceux ayant reçu une information, n'estimaient qu'à 40 % en être satisfaits<sup>4</sup>.

Dans le cadre de ces actions d'information collectives, la Grande-Bretagne occupe cependant une position à part, qui tient aux efforts de médiatisation importants dont fait l'objet la reconversion. En 1997, une enquête comparative consacrée aux dispositifs d'aide à la reconversion de la *Navy* et de la Marine Nationale soulignait l'ampleur de la politique de communication menée par le *TSRO*. Au-delà des budgets importants qui lui étaient consacrés, cette politique se distinguait aussi par ses modalités. Du fait du recours à la sous-traitance, via une agence privée de conseil en marketing et relations publiques (*Marshall Tanous*), et du public visé, qui ne concernait pas seulement le monde militaire mais aussi les employeurs civils susceptibles de les embaucher<sup>5</sup>. La politique de communication mise en oeuvre

---

<sup>1</sup> En Espagne par exemple, cette information est transmise lors de l'annonce des sessions de recrutement des futurs engagés ou dans le cadre d'articles spécifiquement consacrés aux débouchés qui leur sont offerts. Du fait du traitement général accordé à la question de la reconversion, le retour sur le marché du travail civil n'est cependant évoqué que parmi d'autres considérations, portant sur les possibilités de promotion interne dont disposent les militaires professionnels (voir par exemple E. Tarilonte, « Un futuro profesional en las FAS », *Revista Española de Defensa*, juin 1999, pp. 18-19).

<sup>2</sup> Le premier rapport sur la convention *CTP* avance le taux de 87,4% (*DMOS, Career Transition Partnership. First Annual Report, op. cit.*, p. A 2). Pour la *Navy*, la proportion d'éligibles ayant participé à un atelier *CTP* est évaluée à 90% (Entretien RNR/S).

<sup>3</sup> *DFP/APR Bilan 1999 de la reconversion*, 2000, p.9.

<sup>4</sup> Observatoire Social de la Défense, *La reconversion des militaires ayant moins de 15 années de service*, Avril 1998, pp. 42-43.

<sup>5</sup> B. Bonneau, *Reconversion des marins. Faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, op. cit., p. 62.

dans le cadre de la convention *CTP* reprend ces lignes directrices. *Coutts* a ainsi la responsabilité de la politique marketing du dispositif d'aide à la reconversion. Les premières évaluations de cette convention ont souligné les lacunes que présentait l'information à destination des personnels. Ils apparaissaient mal informés des aides disponibles et du nouveau dispositif *CTP* sous-traité par *Coutts*. Les réticences de l'encadrement à diffuser les informations relatives à la reconversion et l'éclatement géographique important des unités du fait du rythme de départ en opération important des forces armées britanniques ont convaincu les responsables d'intensifier leur action à destination de la « communauté militaire »<sup>1</sup>. Un effort supplémentaire a donc été programmé concernant les supports classiques que sont la lettre mensuelle d'information, de nouvelles éditions des brochures et guides proposés, ainsi que la mise en place d'un site Internet sur lequel employeurs, candidats à la reconversion et intervenants dans le dispositif peuvent trouver différentes documentations et informations.

Mais des moyens de communication plus ambitieux n'ont pas pour autant été négligés. Deux revues mensuelles, *Pathfinder* et *Quest*, sont spécifiquement consacrées aux questions de formation des militaires et aux possibilités offertes par le marché de l'emploi civil. Entièrement gérées par des civils et financées par des fonds privés, notamment grâce aux encarts publicitaires qu'y font paraître entreprises de formation et employeurs, elles assurent une information régulière destinée aux militaires. Les protagonistes de la convention *CTP* sont malgré tout présents au sein de ces pages, soit à travers la publication d'articles ou d'informations, soit par l'attribution à certains annonceurs d'un label *CTP*. Il est clair que l'information fournie par ce canal aux militaires échappe au contrôle des autorités publiques et de leur contractant. Il n'est pas sûr que le développement d'un « marché de la reconversion » corresponde aux lignes directrices que le *DMOS* entend insuffler à son action. Ces revues constituent cependant une alternative intéressante aux coûteuses opérations marketing menées par le *TSRO*, tout en ne limitant pas l'information collective sur la reconversion aux seules brochures et guides destinés aux militaires. Les représentants de *Coutts* que nous avons eu l'occasion de rencontrer ont en tout cas mis l'accent sur le complément qu'elles représentaient par rapport à leurs propres initiatives.

---

<sup>1</sup> Ce constat apparaît dès le rapport d'évaluation à six mois réalisé en avril 1999 (*DMOS, Six Month Report. Period 12th October to 30th April 1999*, 1999, 6-2).

## **2. 2. L'orientation**

Par définition, l'orientation intervient à l'intersection entre monde militaire et monde civil. Elle vise à aider le militaire à identifier les prolongements éventuels entre l'expérience acquise au sein des armées et les possibilités d'emplois existantes dans le civil. Deux aspects permettent de caractériser les actions menées dans les trois pays : la question de la définition d'un projet professionnel d'abord, et celle de la qualification des intervenants qui en ont la charge.

### *2. 2. 1. La définition d'un projet professionnel*

Elle consiste pour le candidat au départ à définir le type d'emploi qu'il souhaiterait occuper dans le civil et la nature des formations nécessaires pour s'y préparer. Sur ce plan, les solutions des armées françaises et britanniques se distinguent nettement de celles envisagées en Espagne. La personnalisation de ce projet professionnel fait l'objet d'une attention toute particulière dans les deux premiers cas, que l'on ne retrouve pas de manière aussi explicite dans les initiatives mises en oeuvre par le Ministère de la Défense espagnol.

Le *MINISDEF* privilégie en effet une approche très globale des actions en faveur de la reconversion. Proposant un certain nombre de formations aux armées, il délègue la mise en oeuvre concrète de celles-ci à leurs unités de base. Les militaires se trouvent donc placés devant une offre de formation. Ce sont les Bureaux d'information des soldats et marins (*OFIS/M*) qui ont la responsabilité de la mise en cohérence entre les formations proposées par le ministère et les demandes existant au plan local. Même s'ils sont censés assurer un rôle d'orientation et d'information, éventuellement appuyés par les structures locales de *l'Instituto Nacional para el Empleo (INEM)*, équivalent espagnol de *l'ANPE*, l'action de ces bureaux se résume le plus souvent à une ventilation des personnels entre les différentes formations offertes par le ministère et matériellement organisable au sein de l'unité. Une note de l'Etat-Major de l'Armée de l'air rédigée en 1999 rend compte de la conception particulière qui guide la définition des programmes de formation destinés aux personnels. Ce texte énonce que « *l'action de formation qui sera réalisée est un des piliers fondamentaux de l'aide à la reconversion du personnel professionnel, mais elle n'est concevable que si elle est vécue, à travers un processus permanent d'analyse et d'adaptation,*

à satisfaire les attentes du marché du travail»<sup>1</sup>. Le MINISDEF se réserve donc l'appréciation et l'identification des formations les plus adaptées aux besoins du marché de l'emploi civil et les plus susceptibles, à ce titre, d'assurer une reconversion professionnelle de ses personnels.

En France et en Grande Bretagne, la politique suivie depuis quelques années privilégie une approche plus personnalisée de la reconversion. Le principe adopté est que l'accès éventuel à des formations ne doit pouvoir se faire qu'après un moment de réflexion entre le militaire et des agents chargés de l'aider à concevoir son projet professionnel. Dans le cadre de la convention *CTP*, ce premier travail est mené au sein d'un atelier de trois jours, se tenant dans un des centres régionaux de reconversion, au plus tard 9 mois avant la fin du contrat, puis au travers d'un suivi personnalisé mené par un consultant de *Couffts*.

Au sein des armées françaises, on retrouve une même volonté de définition d'un projet professionnel, devant être l'occasion d'une mise à plat par les personnels des compétences dont ils disposent, de leurs aspirations, et des possibilités offertes par les filières de formation et le marché de l'emploi. Ainsi, avant l'octroi d'un congé de reconversion, les militaires sont orientés dans différentes structures afin de préparer et faire valider leur projet professionnel de reconversion, idéalement dans les 18 mois à 2 ans précédant le départ présumé. Dans un premier temps, l'évaluation est réalisée au sein des chaînes de reconversion des armées, en liaison avec *l'AFPA*. Elle consiste à mesurer les acquis professionnels théoriques et pratiques pour un emploi donné, apprécier les compétences et aptitudes, identifier les savoir-faire transférables dans une autre activité. Les cas les plus délicats, peuvent bénéficier d'un bilan de compétences, réalisé par un cabinet conseil mandaté par *l'APR*. Dans un second temps, vient la phase de l'orientation proprement dite. Les personnels non officiers se voient proposer des « Sessions Bilan Orientation » collectives réalisées par les *CIR*, d'une durée de cinq jours, consistant à étudier les parcours professionnels des candidats, élaborer un projet professionnel et mettre en place un plan d'action. Les personnels de l'armée de terre peuvent également être orientés par le personnel *AFPA* du Centre le Centre de Fontenay Lecomte. Les officiers et sous officiers supérieurs bénéficient quant à eux des sessions orientation réalisées par *l'ARCO*, dont une grande partie est soustraitée par des cabinets civils. En complément, ils peuvent bénéficier d'un *BIC* (« Bilan Individuel de Compétence ») réalisé par un cabinet privé, pour une durée

---

<sup>1</sup> CGEA, *Dinamización cultural y plan de calidad de vida de la tropa, Memoria 1999*, p. 5.

de 12 heures, au cours duquel le candidat reçoit des conseils pour se positionner sur le marché du travail en fonction de son projet professionnel. Les arguments avancés pour justifier l'accent ainsi mis sur l'orientation des candidats au départ sont multiples. Il s'agit tout d'abord d'atténuer les effets d'un départ des armées qui risque sans cela d'être vécu comme une rupture. Dans cette perspective, la reconversion est présentée comme un processus de longue haleine par les responsables de sa gestion, qui va bien au-delà de la seule obtention d'un emploi civil : « *L'objectif c'est l'emploi. Mais pour moi honnêtement le plus important c'est tout ce qu'il y a en amont. Celui qui a bien préparé sa reconversion, qui a bien élaboré son projet professionnel, qui l'a fait valider, qui s'est renseigné sur le marché de l'emploi, qui s'est demandé si son projet correspondait aux possibilités de ce marché, et bien pour lui trouver un emploi ce n'est pas un problème. Ce qui est le plus important c'est cette prise de conscience : qu'est-ce que je vais faire, qu'est-ce que je peux faire, et comment je peux le faire ? Il faut vraiment une méthodologie. On se rend compte que celui qui acquiert cette méthodologie et qui la met en œuvre, et bien il trouve un emploi* »<sup>1</sup>.

*Tout comme en Grande Bretagne, les responsables de la gestion de la reconversion ont ainsi mis l'accent sur l'importance de la responsabilisation des candidats au départ. Cette volonté est à la base de la suppression du TSRO et de la mise en place de la convention CTP. On l'a vu, il s'agissait notamment de rompre avec une conception considérée comme trop « paternaliste » de la reconversion, qui la réduisait, aux yeux des candidats au départ, à la seule participation passive à des cours ou formations et à une aide au placement. On retrouve un discours similaire en France au sein des différentes structures en charge de l'aide au retour dans la vie civile.*

Au-delà de ses vertus pédagogiques, l'accent mis sur l'orientation découle également d'un souci d'efficacité gestionnaire. De manière générale, chaque armée en France insiste sur la nécessité de respecter une certaine continuité entre les activités exercées dans leur rang, les formations et emplois envisagés par le candidat au départ<sup>2</sup>. L'objectif déclaré d'une telle pratique est d'éviter que les formations suivies à la fin du contrat ne soient conçues que comme un « refuge » par des personnels surtout soucieux de retarder l'échéance de leur retour sur le marché du travail ou de se soustraire aux contraintes de la vie militaire. Elle vise également à empêcher le financement de formations lorsque la réorientation professionnelle

---

<sup>1</sup> Entretien BARM44.

<sup>2</sup> En Grande-Bretagne, un consultant de *Coutts* résume cette approche de l'orientation : « *Nous ne leur disons pas de faire quelque chose de différent de ce qu'ils faisaient dans l'armée, mais nous les encourageons à réfléchir aux compétences qu'ils ont développé durant leur carrière militaire et aux usages qu'ils pourraient en faire dans la vie civile* » (Entretien *Coutts*).

envisagée par le militaire n'apparaît pas crédible : « *C'est une erreur des militaires de vouloir changer radicalement de métier. Le risque pour nous est de mettre 50 000 F dans une formation, alors qu'au bout de 6 ou 18 mois l'ancien militaire reprendra le type d'activité qu'il exerçait au sein des armées. Le dispositif va être verrouillé, il faudra aller vers les métiers pour lesquels on a acquis une expérience, sinon il n'y aura aucune aide. Pour l'instant on essaie de mettre des barrières, mais il arrive encore que des changements d'orientation de ce type aient lieu. Mais quand il y aura des flux plus importants de gens à reconverter, après 2002, je ne sais pas si on aura les moyens de l'assumer* »<sup>1</sup>.

Qualifié de « système de cueillette » en France, ou de choix « sur étagères » des formations en Grande-Bretagne, l'élaboration d'un projet professionnel davantage guidée par la nature des formations existantes que par les expériences acquises au sein des armées est dénoncée dans les deux pays<sup>2</sup>. Les représentants de Coutts soulignent en outre que le problème se pose avec une force particulière dans leur cas, du fait de la multiplication des organismes proposant de la formation suscitée par la vague de licenciements massifs du début des années 1990 en Grande-Bretagne<sup>3</sup>. Dans les deux cas, les dysfonctionnements pouvant naître d'une routinisation des pratiques de reconversion ont clairement été identifiés. La réussite de l'orientation est ainsi conçue comme la clé d'une bonne reconversion pour les personnels, mais aussi comme la condition pour une politique d'aide efficiente.

## 2. 2. 2. *La professionnalisation de l'orientation en question*

L'importance attachée à l'orientation dans le dispositif d'aide à la reconversion en France et en Grande-Bretagne suscite une réflexion sur les compétences requises pour les personnels qui en ont la charge. Si les termes du débat sont proches — faut-il privilégier des agents ayant une expérience du monde militaire ou des professionnels du reclassement dans le civil — les traitements qui leur sont réservés sont distincts.

---

<sup>1</sup> Entretien BIRT.

<sup>2</sup> Ce qui n'a pas forcément une incidence directe sur les taux d'agrément accordés aux projets soumis par les candidats, les instances chargées de la sélection incitant fréquemment les militaires et leurs conseillers à revoir leur copie pour l'adapter aux lignes directrices qu'elles entendent suivre.

<sup>3</sup> « *Cette période a été marquée par le foisonnement de "boîtes" de formation et par la recherche de nouveaux marchés par des collèges d'enseignement supérieur [équivalent des IUT]* » (Entretien Coutts). Le contenu de revues comme *Quest* ou *Pathfinder*, destinées aux militaires en fin de contrat, atteste en effet du dynamisme de ce marché de la reconversion militaire en Grande-Bretagne.

Dans son principe, la conclusion de la convention *CTP* renvoie à une volonté de déléguer à des spécialistes civils la responsabilité de la reconversion des militaires. Ceux-ci interviennent au sein des ateliers reconversion de trois jours qui débute le parcours de reconversion ou dans le cadre du suivi individualisé visant à aider le militaire à rédiger un projet professionnel (« *Personal Career Development Plan* »). Six mois après le début de la convention, leur nombre était de 47, répartis dans 11 sites, au sein des Centres Régionaux de Reconversion ou en Allemagne. Outre un problème de sous-effectif, rapidement résorbé<sup>1</sup>, ces premiers mois ont constitué une mise à l'épreuve pour ces consultants. Le premier rapport d'évaluation réalisé en 1999 notait ainsi « l'apprentissage sur le tas » qu'avait constitué la découverte du milieu militaire pour ces professionnels des ressources humaines. Mais au-delà de ce problème relativement classique, c'est également le rapport des consultants au monde du travail civil qui a du faire l'objet d'une réévaluation. Le rapport de 1999 mettait ainsi l'accent sur le fait que si on ne pouvait attendre des consultants qu'ils maîtrisent l'ensemble des filières et spécialités propres à la carrière militaire, on ne pouvait non plus espérer qu'ils connaissent l'ensemble des secteurs d'activités du privé. La compétence que l'on attend d'eux réside plutôt dans leur capacité à savoir où chercher les informations spécifiques nécessaires aux militaires quittant les armées<sup>2</sup>. Outre ces informations, l'appui qu'ils peuvent apporter à l'orientation des militaires consiste plutôt à « déjargoniser »<sup>3</sup> les expériences acquises au sein des armées et travailler sur leur valorisation au regard des critères du marché civil.

Le recours à ces intervenants civils, plus au fait des exigences auxquelles seront confrontés les militaires après leur départ ne fait pourtant pas l'unanimité au sein des armées. On l'a vu, les « conseillers reconversion régionaux » (*IERO* dans l'Army, *NRIO* dans la Navy, *RRAs* dans la RAF), maintenus au niveau des régions militaires dans chaque armée, conservent un rôle *dans* l'orientation des personnels. Alors qu'ils empiètent sur les prérogatives des consultants de Coutts, leur intervention est justifiée par leur plus grande familiarité avec le milieu militaire. Les responsables des services reconversion des armées ont certes conscience de la différence d'approche qui sépare les consultants privés des RRC des officiers régionaux, mais ils sont loin de leur reconnaître une quelconque supériorité : « *Les Regional Resettlement Advisers assurent des visites régulières, une fois par semaine, dans les différentes bases. Mais ils ne portent pas l'uniforme et ne gardent pas leur grade. Les anciens de la*

---

<sup>1</sup> Le nombre de consultants a été augmenté de 30% par rapport aux effectifs prévus lors de la conclusion de la convention (Career Transition Partnership, *Six Month Report*, *op. cit.*, 3 - 1).

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> Entretien Coutts.

*RAF peuvent parler de leur expérience personnelle et savent comment les bases travaillent. Les civils ne maîtrisent pas ces questions, mais ils apportent autre chose... une perspective différente, ils aident leurs auditeurs à avoir confiance. Je dirais qu'ils sont plus différents que meilleurs »<sup>1</sup>.*

Mais à mesure que les armées sont dessaisies de leurs prérogatives en matière de reconversion, le modèle du conseil « par les pairs » incarné par les officiers reconversion régionaux tend à perdre du terrain. Et pas seulement en raison de considérations propres à l'aide au retour à la vie civile. Depuis 1998, la RAF a ainsi été obligée de nommer comme *Regional Resettlement Adviser* des fonctionnaires civils, les syndicats de la fonction publique s'étant opposés à la nomination systématique d'anciens officiers : « En 1996, nous avons adopté un système de 11 régions, avec dans chacune d'entre elles un *Regional Resettlement Adviser*. A l'origine, c'était des colonels à la retraite ou d'anciens officiers de l'Education Corps. Mais en 1998, les syndicats de la fonction publique ont dénoncé cette pratique et se sont opposés à la reconduite de leur contrat. J'ai donc dû recruter de nouveaux agents, parmi lesquels on trouve aujourd'hui huit officiers à la retraite et trois fonctionnaires »<sup>2</sup>. Il n'en reste pas moins vrai que l'orientation constitue un point de friction entre les différents protagonistes de la reconversion, les officiers régionaux pouvant censurer le projet professionnel élaboré par le militaire avec son conseiller *Coutts* et s'opposer à l'attribution des formations qu'il souhaite suivre.

On retrouve un débat similaire en France. Mais la question de la compétence et du degré de spécialisation des agents en charge de l'orientation fait l'objet d'un traitement différent. Principalement pour des raisons statutaires, l'embauche par les *CIR* de civils, professionnels des ressources humaines et du reclassement,<sup>3</sup> reste écartée. Si la plupart des sessions collectives sont réalisées par des cabinets privés dans le cadre d'un appel d'offre, on ne saurait pour autant accorder l'exclusivité de ces interventions aux seuls consultants privés. En effet, la nomination d'un officier supérieur à la direction de chaque *CIR* atteste de la complémentarité recherchée entre le personnel militaire porteur de la connaissance du milieu militaire, considéré comme le mieux placé pour identifier les difficultés que posent la transition vers le marché de l'emploi privé (valorisation des compétences...), et les consultants privés, experts du marché de l'emploi et des méthodes de recrutement du privé.

---

<sup>1</sup> Entretien RAF.

<sup>2</sup> Entretien RAF.

<sup>3</sup> L'équipe de chaque *CIR* se compose généralement d'un officier supérieur exerçant la fonction de directeur, un ou deux sous officiers ayant un rôle de conseiller technique, dans certains *CIR* un conseiller ANPE. De plus, deux appelés ou militaires du rang, et deux fonctionnaires sont chargés des tâches uniquement gestionnaires et organisationnelles.

Outre les tâches de gestion et d'organisation qui leur sont imparties, l'officier supérieur et éventuellement son adjoint sous-officier entendent conseiller également les militaires en reconversion au cours de sessions réalisées en binôme avec des cabinets civils. Même pour les tâches administratives, le recours à un personnel non militaire, en l'occurrence, des personnels civils de la défense de catégorie B, ne va pas sans causer certaines frictions : « *Le CIR c'est le dernier lien avec l'institution, ça ne doit pas être que des civils. J'ai 90 personnes à accompagner, je connais le secteur privé, je connais leur raisonnement. Les fonctionnaires, ne sont pas sélectionnés en fonction de leur motivation, c'est différent dans le privé, on tient compte de la compétence et motivation, les militaires eux ne comptent pas leurs heures, les fonctionnaires sont source de sclérose...* »<sup>1</sup>

La structure associative d'une organisation comme l'ARCO rend plus aisé le recrutement de personnels civils<sup>2</sup> du secteur privé, sous contrat à durée déterminée. Qualifiés en ressources humaines (bac plus 5) et disposant d'une expérience significative du reclassement dans le secteur privé, ils conseillent les candidats à la reconversion dans le cadre d'entretiens. Le représentant de l'ARCO n'hésite pas à souligner la supériorité de ce type de personnels par rapport aux militaires, une fois qu'ils sont formés au monde des armées : « *Pour tout ce qui est administratif ça ne pose pas de problème d'employer des militaires ou d'anciens militaires. Mais pour ce qui est de la reconversion, ça en pose. J'en ai eu qui sont venus me proposer leur service, des officiers-conseils. J'ai dit non parce que j'estime qu'ils n'apporteront pas ce que je demande, c'est la connaissance de l'entreprise que je recherche. Je suis moi, même un ancien militaire, mais je ne fais pas de reconversion, je fais de l'administration* »<sup>3</sup>. Mais quoi qu'il en soit, ce recours à des cabinets conseils n'est admis que tant que ces derniers interviennent dans le cadre d'une collaboration étroite avec les consultants de l'ARCO.

Au sein des armées, une spécialisation accrue des agents qui interviennent dans l'orientation des candidats au départ est également recherchée. Celle-ci s'appuie tout d'abord sur un effort de sélection des personnels en charge de la reconversion. Dans l'Armée de terre, par exemple, le développement de la politique de reconversion est passé, on l'a vu, par un investissement plus important du BIRT dans la nomination des officiers-conseil, au sein des unités mais aussi au sein des BARC. On retrouve une situation identique au sein de l'Armée de l'air : « *On a déjà*

---

<sup>1</sup> Entretien CIR, 5/5/1999.

<sup>2</sup> Le personnel de l'ARCO se compose de quatre consultants en CDD, dont un à temps plein, deux personnels recrutés à la vacance, cinq sous officiers s'occupant de comptabilité et de gestion, et deux emplois jeunes succédant aux appelés.

<sup>3</sup> Entretien ARCO.

donné depuis 1998 une impulsion forte d'adaptation des structures, à partir de là on a donc fait des choix pour, au niveau de la gestion du personnel, nommer des personnes à ces postes là qui soient de plus en plus qualifiés et compétents, ça c'est une mesure de gestion qu'on a prise qui se traduit par un choix de personnel auquel on va donner une formation plus approfondie »<sup>1</sup>. Cette spécialisation passe, par ailleurs, par une recherche de stabilité du personnel, la durée d'affectation aujourd'hui souhaitée étant de 5 ans au lieu de trois. De plus, les armées s'attachent désormais à susciter un turn-over des personnels en charge de différences structures de reconversion (BIRT, BARC, BRCP). La formation des personnels de la reconversion s'est également largement imposée dans les pratiques depuis la professionnalisation. Depuis septembre 1998, une formation unique, d'une durée de trois semaines, destinée à tous les personnels en charge de la reconversion (officiers conseils, directeurs des CIR ect...) est venue se substituer aux formations différenciées qui étaient dispensées auparavant aux différents types de personnels en charge d'organismes de reconversion. Ce changement, impulsé à la demande des armées, visait à mettre tous les acteurs de la reconversion à un niveau égal de formation et à favoriser la connaissance des uns et des autres. Par ailleurs, le projet le plus ambitieux consiste à former les officiers-conseil du niveau régional, (76 à 80 postes ont été retenus), pour obtenir le titre officiel de conseiller accordé par l'ANPE. Cette reconnaissance vise à terme à substituer aux agents ANPE des militaires qui seront habilités à accéder aux dossiers ANPE et pourront ainsi mettre en relation directe les employeurs et les demandeurs d'emplois.

Cette recherche d'un professionnalisme accru de la part des militaires en charge de fonctions de reconversion se heurte pourtant à la non-reconnaissance affectée à ce type de tâche dans la carrière des officiers ou sous-officiers. Dans certains cas, le faible nombre de candidats motivés et compétents a amené les services reconversion des armées à réduire leur implantation locale<sup>2</sup>. Par ailleurs, le passage à la professionnalisation n'a fait qu'accentuer les décalages culturels, entre le personnel ancien exerçant les qualités d'officier conseil et de jeunes engagés particulièrement attachés à la défense de ce qu'ils estiment être des droits sociaux. L'attitude autoritaire de certains officiers-conseil, tentés de visibiliser leur action en

---

<sup>1</sup> Entretien BEG Armée de l'air.

<sup>2</sup> On a supprimé la notion d'officier conseil. Pourquoi ? parce que si c'est travail d'accompagnement, c'est un travail de professionnels et je n'ai pas les moyens de mettre ces compétences dans toutes les unités. La notion d'officier conseil existait, mais c'était la fonction numéro 5, 6, ou 7 peut-être, d'un officier ou d'un officier marinier sur un bateau, qui ne pouvait pas se former, qui n'avait pas forcément le goût pour ça etc... La partie conseil de ce rôle là n'était pas bien faite, sauf pour certains qui s'y investissaient et il ne restait que la partie information. Donc on a changé ça, c'est à dire que la compétence dans ce domaine là n'existe que dans les "pôles reconversion" (Entretien S.AIRM)

envoyant systématiquement leurs personnels dans des stages non désirés, s'accommode mal en effet de la volonté d'autonomie des jeunes candidats à la reconversion dans la définition de leur projet professionnel.

Malgré la difficulté à trouver en nombre suffisant un personnel militaire pleinement compétent sur ces questions, le recours à l'emploi de personnels civils reste rare. Cette situation ne renvoie pas forcément à une hostilité de principe à leur intervention, mais plutôt aux difficultés que pose le statut de la fonction publique pour le recrutement de civils contractuels. L'adéquation recherchée avec le monde du travail civil, incite ainsi les responsables de ces structures à privilégier un personnel militaire sous contrat de faible durée : « *Quand on travaille dans un cabinet conseil civil ayant une population variée, des gens qui viennent de plusieurs entreprises, on peut rester au goût du jour, on peut rester performant parce qu'on a une clientèle variée. Dans mon dispositif j'ai quant même un mono-produit, donc il y a un risque de sclérose, il ne faut pas trop que les gens restent trop longtemps dans ce boulot. Le statut fonction publique fait que je pourrais avoir des gens qui resteront très longtemps, donc pour moi c'est pas la meilleure solution. La solution pour moi c'est des gens sous contrat, que ce soit des civils ou militaires, ça m'est complètement égal. Le problème est qu'actuellement je ne peux pas recruter de civils sous contrat, donc je recrute des militaires sous contrat court. Moi, en fait, le statut ne me préoccupe pas, ce que je veux c'est des gens qui adhèrent à la démarche, qui sont prêts à s'investir, qui sont motivés, qui ont les aptitudes et les capacités pour acquérir la compétence nécessaire* »<sup>1</sup>.

#### **En bref :**

Pour les pays disposant de l'expérience la plus importante en la matière, l'information et l'orientation des militaires candidats au départ sont clairement identifiées comme des conditions premières à la réussite de la reconversion. En Espagne, la priorité accordée au ministère dans la définition des débouchés proposés aux militaires reste conforme au rôle central que celui-ci entend conserver dans la définition des politiques militaires. Quoi qu'il en soit, l'examen de ces questions met en évidence un enjeu de la reconversion, commun aux trois armées : celui de la sensibilisation de l'encadrement. Au-delà de la professionnalisation des personnels en charge de la reconversion ou de l'information des militaires appelés à partir, la nécessaire amélioration des conditions dans lesquels ces derniers peuvent accéder aux prestations qui leur

---

<sup>1</sup> Entretien S.AIRM

sont fournies est régulièrement évoquée. Alors même que les ministères et les états-majors ont mis l'accent sur l'importance que représente la réussite de la reconversion pour la bonne gestion des flux d'effectifs, la sensibilisation de l'ensemble des niveaux du commandement à ces enjeux apparaît comme une clé de cette réussite.

## **2. Les aides à la reconversion**

Ces mesures sont de deux ordres. Les premières concernent la nature des formations auxquelles ont accès les militaires, les secondes des aides financières en vue de faciliter la préparation du retour dans le civil.

### ***2. 1. Les formations***

Sur ce point, deux conceptions de la reconversion s'opposent. La première, très présente en Espagne mais dont on retrouve aussi des manifestations en Grande-Bretagne consiste à mettre l'accent sur la formation continue. En France, l'idée d'une formation spécifique, intervenant en fin de contrat et visant à préparer le militaire à son retour dans la vie civile est plus largement diffusée.

#### *2. 1. 1. La préparation à la reconversion comme formation continue*

On l'a vu, la préparation au retour dans la vie civile est principalement articulée en Espagne autour de l'offre de formations aux militaires. Des cours sont ainsi proposés aux militaires professionnels durant le déroulement de leur contrat. Si la loi du 18 mai 1999, organisant le régime des personnels professionnels des *FAS*, les rassemble sous l'appellation commune « d'appui à la reconversion », les prestations ainsi fournies sont de natures très différentes.

De manière générale, le *MINISDEF*, comme des homologues français et britanniques, poursuit une politique de rapprochement entre la formation proposée aux militaires et celle du système d'éducation générale. Outre la mise en place d'équivalences entre les qualifications militaires et les qualifications civiles, la

création d'un titre de « technicien de défense », inséré dans les titres reconnus par l'Education nationale, est ainsi à l'étude en 2000<sup>1</sup>. Mais parallèlement, l'essentiel de la formation en vue d'un retour à la vie civile passe par des opérations de formation continue, visant à attribuer aux militaires des qualifications et des titres civils. Le premier type de formation est constitué par la préparation au diplôme de « technicien auxiliaire » (« *Técnico auxiliar* »). Il s'agit d'un enseignement de deux semestres, composé de 300 heures de cours, dispensés dans les unités et auquel les personnels peuvent assister durant leur temps libre. La finalité de cet enseignement est de faciliter la reconversion des militaires mais aussi de leur donner un titre requis pour accéder à une situation de permanence comme homme du rang ou d'entrer dans le centre de formation de la *Guardia civil*. Bien qu'existant avant 1999, ces formations ont connu un net accroissement, passant de 151 à 189 au cours de cette année. Les secteurs concernés sont ceux les plus porteurs sur le marché de l'emploi civil. Parallèlement à ces enseignements, sont également dispensés des cours de préparation au diplôme de niveau supérieur de l'enseignement professionnel. Celui-ci permet à son détenteur d'accéder à l'enseignement supérieur ou de candidater à l'entrée dans une école de sous-officier. Il s'agit de cours de 600 heures, répartis sur neuf mois. En 1999, 66 unités ont organisé ces enseignements, suivis par 2500 élèves.

Secteurs	Nombre de cours	%
Automobile	59	31
Administration	45	23
Santé	38	20
Electronique, électricité	21	11
Image et son	7	4
Hôtellerie et tourisme	3	2
Métallurgie	3	2
Autres	13	7

*Préparation au titre de « Técnico auxiliar » : cours par spécialités en 1999.*  
*sources : Ministerio de Defensa, Memoria de la VI legislatura,*  
*op. cit., p. 253*

<sup>1</sup> Ministerio de Defensa, *Tu formación en la Fuerzas Armadas*, brochure, 2000, p. 4.

En outre, il existe des enseignements de formation professionnelle ne débouchant pas sur l'obtention d'un titre reconnu par l'éducation nationale (« *formación profesional ocupacional* »), mais permettant d'acquérir les connaissances de base nécessaires à l'accès à un poste de travail. D'une durée oscillant entre 200 et 400 heures et dispensés par petits groupes d'une quinzaine de personnes au sein des unités en dehors des heures de travail, leur contenu est essentiellement pratique. Financés par le Ministère de l'emploi, ces cours ont été au nombre de 172 en 1999 et ont été suivis par 2662 militaires.

Outre ces principales formations, des cours sont également prévus pour préparer les candidats remplissant certaines conditions d'ancienneté et de niveau scolaire à l'accès au grade de sous-officier ou à l'entrée dans la *Guardia civil*<sup>1</sup>. Les formations identifiées comme des préparations au retour à la vie civile apparaissent plus étroitement insérées au sein des armées à la formation continue mise à disposition des militaires.

Ces cours s'insèrent donc plus largement dans la formation continue fournie aux personnels durant leur contrat. La participation des militaires, pendant leur temps libre, est fondée sur une démarche personnelle de leur part et théoriquement indépendante de la date de fin de contrat du militaire. En effet, une des spécificités fortes du dispositif espagnol est que tous les militaires professionnels doivent pouvoir bénéficier de ces aides. La loi du 18 mai 1999 l'a encore accentuée en supprimant certaines aides de fin de contrat qui existaient précédemment. Le règlement applicable aux militaires professionnels dans le cadre de l'armée mixte, adopté par décret le 31 juillet 1992, prévoyait en effet la possibilité pour les engagés ayant accompli 4 ans de service de prolonger leur contrat par trimestre en vue de suivre des formations<sup>2</sup>. Il pouvait ainsi préparer leur reconversion, pour une durée allant jusqu'à un an. La loi de 1999 ne reprend pas ces dispositions, le coût représenté par une telle disposition apparaissant disproportionné dans le cadre d'une armée entièrement composée de militaires professionnels<sup>3</sup>. Concrètement

---

<sup>1</sup> Ils sont respectivement au nombre de 35 et 33 en 1999 (Ministerio de Defensa, *Memoria de la VI legislatura*, *op. cit.*, p. 257).

<sup>2</sup> « *Reglamento de Tropa y Marinería Profesionales de las Fuerzas Armadas* », Annexe au « *Real Decreto* » 984/1992 du 31 juillet 1992, art. 41.

<sup>3</sup> Entretien CGEA.

cependant, des limites ont été posées à cet accès précoce à la formation. Des considérations de coût sont ainsi invoquées pour justifier ces restrictions. C'est notamment le cas au sein de l'Armée de Terre : « *La loi nous oblige à faciliter l'accès à la formation de tous. Mais la loi ne nous en donne pas les moyens et il a fallu établir des priorités. En ce qui concerne les opérations de formation professionnelle menées avec les ministères de l'éducation nationale ou de l'emploi, seuls les militaires ayant effectué trois ans de service peuvent en bénéficier* »<sup>1</sup>. Au-delà de la nature des prestations fournies, on voit donc que ce qui se joue en Espagne depuis 1999 est la reconnaissance d'un « parcours de la reconversion » dans les derniers mois de service.

### 2. 2. 2. Préparation à la reconversion et formation spécifique

Le recours à la formation continue, la recherche d'équivalence entre qualifications militaires et civiles, ne sont bien entendues pas étrangères aux pratiques françaises et britanniques en matière de reconversion. Mais un élément central du dispositif de reconversion dans ces deux pays consiste en des aides à la formation attribuées dans les derniers mois de la relation de service. Dans les deux cas, il s'agit de réserver aux militaires une période de congé leur permettant d'accéder à des formations professionnelles, des stages de préparation à la recherche d'emploi ou d'acquérir des qualifications monnayables dans le civil et nouer des contacts avec des entreprises. Les enjeux attachés à la reconnaissance en la matière d'un « droit » des militaires, en France et en Grande-Bretagne, ont déjà été évoqués. Mais la manière dont sont attribués et organisés ces congés est également éloquente.

Les congés reconversion font l'objet en France d'une définition relativement homogène et universelle. Ces congés sont d'une durée maximale de six mois à laquelle est venue se rajouter la possibilité en 1996, selon les besoins du candidat, d'obtenir un congé complémentaire de reconversion d'une durée de six mois. Tout au long de ce congé, les militaires toujours en position d'activité, continuent de percevoir une solde. L'attribution de ce premier congé est conditionnée par un service actif d'au moins quatre années et par l'obligation de se préparer à la reprise d'une activité professionnelle nouvelle. Contrairement au système britannique, aucune graduation de la durée du stage en fonction de la durée de l'engagement n'intervient. C'est uniquement le temps nécessaire à la réalisation du projet professionnel qui est pris en compte. Les militaires doivent utiliser ce congé de

---

<sup>1</sup> Entretien CGET/ sección de Personal.

reconversion pour mettre en œuvre leur projet professionnel. A cette fin, ils ont accès aux « aides en fin de services ». Leur contenu est déterminé en fonction de types de parcours professionnels des militaires. Ceux ayant des métiers transposables, suivent un « accompagnement direct vers l'emploi » qui comporte à la fois des formations aux techniques de recherche d'emploi, une « Période d'Adaptation en Entreprise » pouvant aller jusqu'à trois mois et d'éventuelles aides à la création d'entreprise. Un second type d'aide est destiné aux militaires exerçant des spécialités « non transposables » dans le civil. Leur public prioritaire est composé par le personnel n'ayant pas droit à pension immédiate, soit les non-officiers demoins 15 ans de service et les officiers de moins de 25 ans de service. Ces formations professionnelles s'effectuent en milieu militaire ou civil. Les premières ont lieu dans les centres de formation professionnelle des unités de l'armée de terre et au Centre Militaire de Formation Professionnelle de Fontenay Lecomte. Le *CMFP* prépare à sept grands secteurs professionnels (le bâtiment, le tertiaire, la construction métallique la mécanique générale, la réparation, les réseaux, le froid et l'électricité), recouvrant plus de 30 spécialités et débouchant sur des certificats professionnels de niveau IV ou V. Les formations sont assurées par les personnels de *l'AFPA*, sur une durée moyenne de 6 mois, voire un an.

	<b>Officiers</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>Militaires rang</b>	<b>Total</b>
Formation milieu Civil	240 (10,46 %)	1 438 (62,66 %)	617 (26,88 %)	2 295 (77,25 %)
Variation/98	- 19,17 %	+ 5,04 %	- 14,9 %	- 3,57 %
Formation milieu militaire	1 (0,15 %)	125 (18,49)	550 (81,36 %)	676 (22,75 %)
Variation/98	-	- 39,61 %	- 20,29 %	- 24,64 %
Total	241 (8,11 %)	1563 (52,61 %)	1167 (29,28 %)	2971 (100 %)
Variation/98	- 15,73 %	- 0,82 %	- 17,53 %	- 9,34 %

*Principales aides de formation accordées en 1999*

*Source : Bilan 1999 de la reconversion, DFP/APR, p. 22.*

La non-reconnaissance d'un droit à la reconversion en Grande-Bretagne pèse fortement sur les usages fait par le personnel de ces congés. En outre, leur durée nettement plus courte — sept semaines dans le meilleur des cas — montre la part

plus réduite que tiennent ces dispositifs dans le parcours d'aide au retour à la vie civile Outre-Manche. Pourtant, l'attribution de ces congés se caractérise par une spécificité qui mérite d'être notée. Leur durée varie en effet en fonction du temps de service passé dans les armées et des conditions dans lesquelles part le militaire. Elle n'a pas été affectée par la mise en place de la convention *CTP* en 1998.

Temps de service	Fin de contrat	Raison médicale	Démission
Moins d'un an	0	2	0
1 an et plus	0	6	0
5 ans et plus	4	6	2
8 ans et plus	5	6	2
12 ans et plus	6	6	4
16 ans et plus	7	7	7

*Nombre de semaine de congé reconversion selon le temps de service et les conditions du départ.*

*sources : MOD, Stepping Out. Notes for Soldiers leaving the Army, The Stationery Office, Londre, oct. 1996, p. 9.*

L'indexation de la durée des congés reconversion sur le temps de service passé au sein des armées, atteste le lien établi Outre-Manche entre les dispositifs d'aide au retour dans le civil et la politique plus générale de gestion des personnels en Grande-Bretagne. En privilégiant les militaires partant en fin de contrat par rapport à ceux qui démissionnent, il s'agit très clairement pour les services du *MOD* de se doter de moyens incitatifs permettant d'anticiper et éventuellement de contraindre les flux de personnels. Entre cinq et seize ans de service, les militaires sont encouragés à respecter la durée des contrats d'engagement qui leurs sont offerts et donc les rythmes de renouvellement des effectifs définis par les armées. Concernant l'orientation des durées d'engagement, on peut certes se demander si le faible éventail des prestations proposées, oscillant entre 4 et 7 semaines de congé, constitue en soit une ressource suffisante. La fixation à cinq ans du temps de service minimum pour bénéficier de ces aides est certes un moyen d'allonger les durées d'engagement, notamment dans *l'Army* où un nombre important de militaires partent au bout de trois ans. Mais il est clair que les avantages découlant d'une prolongation jusqu'à huit ou 12 ans sont limités.

Dans l'absolu pourtant, le principe d'une modularité des aides à la reconversion apparaît comme un atout pour introduire une gestion plus fine de la reconversion, notamment si on compare la situation britannique avec le traitement réservé à cette question en France. Par rapport à un traitement uniformisé de la reconversion, il permet à la fois de limiter les investissements faits par l'institution militaire en faveur des personnels servant le moins longtemps et de prendre acte des états de service de ceux pour qui leur passage dans l'armée est plus conforme aux cursus professionnels recherchés par celle-ci. Et on peut se demander si l'accent nouveau mis sur la maîtrise des flux de recrutement, dans le cadre d'une armée professionnelle, n'implique pas l'approfondissement et la généralisation d'un tel principe.

## ***2. 2. Les aides financières***

Outre le « crédit temps » attribué aux militaires souhaitant préparer leur départ des armées, se pose la question des aides financières permettant de soutenir les projets professionnels qu'ils élaborent. Sur ce point également, les dispositifs existants en Espagne se démarquent de ceux mis en place en France et en Grande-Bretagne. Mais de manière générale, les efforts financiers consentis en vue d'attribuer des aides financières aux militaires arrivant en fin de contrat n'ont pas été accrus du fait de l'intérêt supplémentaire accordé à la reconversion dans les trois pays. En ce qui concerne l'Espagne, ce type de soutien reste inexistant, le *MINISDEF* se contentant d'évoquer la possible définition de bourses d'étude — en nombre limité et pour des catégories de personnel particulières<sup>1</sup> — sans que des mesures concrètes soient pour l'instant adoptées. En France et en Grande-Bretagne, les aides existantes restent en vigueur, sans qu'une revalorisation de leur montant soit pour l'instant sérieusement envisagée.

En France, les modalités de financement des formations professionnelles en milieu civil public ou privé choisies par les militaires sont l'objet d'une l'instruction de

---

<sup>1</sup> La loi du 18 mai 1999 fixe à 12 ans de service ou 35 ans d'âge la durée maximum d'engagement des militaires du rang. Pour les personnels devant atteindre cette limite au 31 décembre 2002 au plus tard, la mise en place de 300 bourses d'études visant à financer l'apprentissage par correspondance de l'anglais était à l'étude en 2000 (Ministerio de Defensa, *Plan triennial de apoyo 2000-2002. Reincorporación laboral de los militares profesionales de Tropa y Marinería con doce o más años de servicios, o treinta y cinco o más años de edad*, brochure, Madrid, 2000, p. 9.

1999<sup>1</sup>. La participation financière des militaires varie en fonction de l'âge et ancienneté de service et elle est modulée selon le coût de la prestation . Son principe est de rendre les formations accessibles aux plus jeunes, qui en ont le plus besoin et ont les revenus les plus modestes. La participation moins conséquente aux coûts des formation des militaires les plus âgés ayant droit à la pension de retraite immédiate, peut être comprise comme un moyen de dissuader ces personnels d'effectuer des formations coûteuses, que leur expérience professionnelle ne justifie pas toujours.

<i>Ancienneté de service</i>	<b>4 ans de service et +</b>	<b>- de 25 ans Service</b>	<b>25 ans de services et +</b>	
<i>Age</i>			- de 50 ans	50 ans et +
<i>Taux de la participation du Ministère</i>	95 %	75 %	75 %	25 %
<i>Participation maximum du ministère</i>	50 000 F	50 000 F	30 000 F	15 000 F

*Grille de calcul de la participation financière applicable pour les stages débutant au 01/01/2000.*

*Source : DFP, Guide de la reconversion, dec 1999.*

En 1999, les formations étaient totalement gratuites pour les militaires du rang, dans la limite d'un plafond de participation financière du ministère établi à 52 500 F. Cette somme leur permettait aisément de trouver des formations dans le civil sans amener une contribution financière personnelle. En 2000, la nouvelle grille d'application introduit le principe d'une légère participation des militaires au coût de la formation. Celle-ci se monte à 5 % du coût de la formation, dans la limite d'un plafond de financement du ministère de 50 000 F pour les militaires n'ayant pas droit à pension. Bien que contesté par les membres du *Conseil Supérieur de la*

<sup>1</sup> Instruction n° 611635/DEF/SGA/DFP/APR/BFM du 4 octobre 1999 relative aux modalités de financement des prestations liées à la reconversion des militaires.

*Fonction Militaire* au cours de la 60<sup>ème</sup> session, ce principe n'a pas été remis en cause. Pour les autres catégories de militaires, bénéficiant d'un droit à pension de retraite à jouissance immédiate, le principe d'une participation financière minimale est également appliqué. On peut cependant noter une amélioration de la participation financière du ministère au profit de ces dernières<sup>1</sup>. Ces modifications appellent quelques remarques. Tout d'abord, on peut voir à travers l'extension du principe de participation financière à toutes les catégories, y compris les militaires du rang, un moyen de motiver les militaires à poursuivre leur formation avec plus d'assiduité, et de les dissuader de solliciter des formations trop coûteuses. Par ailleurs, ce principe semble aussi viser à inciter les militaires de l'armée de terre à pratiquer des formations en milieu militaire, totalement gratuites.

Le montant de l'aide financière dont peuvent bénéficier les militaires britanniques est fixé à 534 £. Ce montant a été défini au début des années 1990, dans un contexte où le MOD souhaitait réduire les effectifs et encourager le plus grand nombre de départs possible. Son montant correspondait alors au coût des 4 semaines de formation dispensées par le *Resettlement Training Center* d'Aldershot auxquels avaient droit la plupart des militaires britanniques quittant les armées. L'aide peut être utilisée pour financer des formations dispensées par des organismes autres que ceux dépendant du *DMOS* et du *Career Transition Partnership*. Une étude comparative réalisée en 1997 soulignait le faible montant de cette aide par rapport à celle dont peuvent bénéficier les militaires français<sup>2</sup>. Cette disparité peut s'expliquer par plusieurs motifs. Le premier tient à l'accent mis sur la formation continue au cours de l'engagement. Il s'agit d'une posture traditionnelle du *MOD*, qui s'est traduit par l'institutionnalisation d'un corps spécifique de formateurs au sein de chaque armée. La *Strategic Defence Review* a encore accentué cette particularité puisque si la reconversion ne fait pas l'objet de mesures particulières, le texte de 1998 met en revanche l'accent sur la *Learning Forces Initiative*, visant à accroître la formation de tous les personnels, en particulier par

---

<sup>1</sup> Par exemple, les militaires de moins 25 ans de service, avec droit à pension, participent au coût de la formation à hauteur de 25 % dans la limite d'une participation maximale du ministère de 50 000 F, alors qu'en 1999, la gratuité de la formation était assurée jusqu'à 30 000 F, la part de financement du militaire était égale à la moitié de la somme dépassant les 30 000 F dans la limite des 45 000 F. Le ministère versait une somme ne pouvant dépasser 33 750 F. Par ailleurs, le plafond de la participation financière du ministère pour les militaires de 55 ans et plus ayant droit à pension, autrefois de 8 000 F, a été porté en 2000 à 15 000 F.

<sup>2</sup> B. Bonneau, *Reconversion des marins. Faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, op. cit., p. 30.

une revalorisation des crédits dont ils peuvent bénéficier en la matière<sup>1</sup>. La seconde raison tient certainement aussi à la volonté des instances en charge de la reconversion de garder un droit de regard sur les formations suivies par les candidats au départ. En 2000, 60% des formations professionnelles dispensées aux militaires en fin de contrat l'étaient dans le cadre du Centre d'Aldershot, géré par le MOD et la société *Coutts*, dont l'offre de cours est extrêmement large<sup>2</sup>. Au-delà donc des aspects quantitatifs des efforts fournis outre-Manche, il convient de prendre en compte les aspects plus qualitatifs, tenant au souci du MOD d'accroître l'intégration des actions en faveur de la reconversion au sein des différentes initiatives qu'il prend au bénéfice de ses personnels.

#### **En bref :**

La comparaison des différentes aides accordées aux militaires dans la perspective de leur reconversion met plusieurs éléments en évidence. Tout d'abord, pour un pays qui dispose d'une faible expérience en matière de reconversion, comme l'Espagne, la différenciation d'un parcours de reconversion en fin de contrat ne va pas forcément de soi. Comme en Grande-Bretagne, dans une moindre mesure, la préparation du retour dans le civil y est plus volontiers identifiée à une formation continue, accessible dès le début de l'engagement. Plus spécifiquement, en ce qui concerne les prestations offertes en fin de contrat, les trois armées sont confrontées à de multiples contradictions. La première concerne le surcoût que représente l'attribution de telles aides aux militaires du rang engagés qui constituent le public cible privilégié d'une armée professionnelle. Dans un pays comme la France, où les aides existantes ont été établies dans le cadre d'une armée mixte et à destination d'effectifs de personnels plus réduits, leur extension sans distinction à l'ensemble des engagés pouvant se prévaloir d'un temps de service minimum change considérablement l'ampleur des efforts financiers à fournir en la matière. Ceux-ci peuvent se révéler d'autant plus lourds dès lors que les conditions d'attribution de ces aides restent très éloignées des impératifs de fidélisation moyenne que se fixent les directions du personnel. Tout comme en Grande-Bretagne, où la modularité des aides reste limitée, la place nouvelle donnée à la reconversion dans les politiques de gestion des flux ne s'est pas accompagnée d'une réflexion plus large sur les liens entre conditions d'accès à la

---

<sup>1</sup> Sur ces aspects, voir W. Genieys et alii, *Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne*, op. cit., p. 162 et s.

<sup>2</sup> Entretien *Resettlement Training Center*, Aldershot.

reconversion et maîtrise des flux de personnel.

### **3. L'accompagnement vers le civil**

Il s'agit plus particulièrement ici d'analyser les mesures visant à assurer très concrètement l'embauche des militaires dans le civil. Pour l'essentiel, ces mesures concernent une prise en charge plus ou moins marquée du placement de ces personnels sur des emplois civils. Mais le traitement réservé à la question du reclassement dans la fonction publique en France et en Espagne impose également que l'on s'arrête sur ces dispositions.

#### ***3. 1. La question du placement***

La place à accorder au placement dans les dispositifs de reconversion constitue un enjeu de discussion dans les trois pays. Les responsables britanniques des structures de reconversion se distinguent par l'accent qu'ils mettent sur une définition élargie de la reconversion, allant au-delà de la simple recherche d'emploi.

##### *3. 1. 1. Préparation à l'embauche ou placement ?*

De manière générale, l'idée que la reconversion ne saurait se résumer à l'attribution aux militaires quittant les armées d'un emploi est largement diffusée parmi les responsables de la reconversion des trois pays. Même si les arguments utilisés pour justifier une telle position peuvent différer, l'accent mis sur l'aide au retour dans le civil n'est considéré nulle part comme un engagement des armées à placer leurs anciens personnels.

En Espagne, la constitution de bourse d'emploi constitue une des premières initiatives, prise dès le début des années 1990, en matière de reconversion. La professionnalisation a accru les besoins en la matière et la conclusion d'accord avec des groupements d'entreprises pour faciliter l'accès des militaires à certains emplois<sup>1</sup>. Malgré ces efforts particuliers, les représentants du *MINISDEF* et des états-majors mettent l'accent sur l'idée qu'il ne s'agit pas d'assurer un placement systématique des personnels, mais simplement de leur ménager des opportunités. Cette conception du placement se manifeste à travers la nature des conventions

---

<sup>1</sup> cf. Chapitre 3.

passées entre le ministère et les entreprises, qui ne comportent aucune obligation contractuelle pour chacune des parties. C'est ce que nous a expliqué le responsable de la *SDG Tropa y Marinería* : « *En ce qui concerne la gestion d'emplois, le Ministère de la défense ne doit pas se transformer en agence pour l'emploi, ni pour les militaires, ni pour les entreprises. Il s'agit simplement de faciliter la reconversion. Les accords que nous passons avec des entreprises ou des groupements d'entreprises ne sont que des accords de collaboration, sans obligation contractuelle. A travers ces accords entre le ministère et ces groupes privés, il s'agit seulement de faciliter le placement, et cette facilitation vaut aussi bien pour le ministère que pour les entreprises. Le ministère parce qu'il place ses personnels, les entreprises parce qu'elles trouvent ainsi une main d'œuvre formée, c'est une collaboration égalitaire que nous souhaitons développer* »<sup>1</sup>. Au-delà des relations avec les partenaires civils, ce sont donc les engagements du ministère vis-à-vis des personnels qui se trouvent circonscrits. L'aide au placement que propose le ministère ne constitue pas de sa part un engagement à trouver un emploi à ses militaires. Le recrutement sur un emploi faisant l'objet d'une convention avec une entreprise privée reste soumis à condition. La marge de liberté que conserve ainsi chacun des partenaires est certainement au fondement du succès rencontré par la politique de conventions menée par le *MINISDEF* qui lui a permis de se voir proposer par les différentes entreprises partenaires près de 6200 postes pour ses personnels en un an<sup>2</sup>.

L'accent mis sur l'orientation et l'élaboration d'un projet professionnel par le militaire contribue en Grande-Bretagne à limiter la part réservée aux activités de placement. Nos interlocuteurs ont souligné la nécessité qu'il y avait à leurs yeux de rompre avec l'attitude trop « paternaliste » et globalisante<sup>3</sup> qui caractérisait les dispositifs d'aide dans le cadre du *TSRO*. Dans cette perspective, la convention *CTP* prévoit que l'activité de recherche d'emplois sera assurée non par *Coutts* mais par les deux associations sous-traitantes, *RFEA* et *OA*, intervenant traditionnellement en matière de reconversion. Ces dernières assurent à la fois la collecte des offres d'emploi et le suivi des contacts entre les militaires et les entreprises au niveau local. Mais si depuis 1998 la volonté affichée vise à redéfinir la place accordée aux activités de placement, les prestations offertes en la matière restent similaires. Pour les militaires éligibles au programme complet d'aide à la reconversion (c'est-à-dire ceux ayant au moins servi 5 ans), existe la possibilité de faire un stage en entreprise de 20 jours, tout en restant rémunéré par le *MOD*. Par ailleurs, l'aide au placement assuré par la *RFEA* peut se prolonger pendant 2 ans

---

<sup>1</sup> Entretien *SDGTM*.

<sup>2</sup> Entretien *SDGTM*.

<sup>3</sup> Entretien *Coutts*.

au-delà de la fin du contrat. En outre cette aide au placement de la *RFEA* est également ouverte aux personnels non-éligibles mais qui ont servi au moins trois ans au sein des armées.

L'aide au placement est un des aspects qui a temporairement le plus souffert de l'abandon du dispositif du *TSRO*. Depuis la convention de 1998, en effet, l'objectif est de décentraliser les prestations offertes en la matière en donnant un rôle accru aux trente-huit représentations locales de la *RFEA*. Sur le principe, l'orientation ainsi donnée n'est pas remise en cause par les représentants du *DMOS*. Si le nombre de postes offerts n'a guère progressé par rapport aux résultats obtenus par le *TSRO* avant 1998, les aspects qualitatifs du placement ont largement été améliorés du fait de cette décentralisation<sup>1</sup>. Elle permet en particulier une approche plus fine de celui-ci et une meilleure adéquation entre la main d'oeuvre potentielle constituée par les candidats au départ et les besoins des entreprises. La mise en oeuvre du nouveau dispositif s'est en revanche accompagnée de graves dysfonctionnements. L'informatisation des communications entre les différents centres régionaux de reconversion et les structures locales de la *RFEA* et de l'*OA* (« *Wide Area Network* ») a en effet connu des retards, tout comme la mise au point du logiciel devant assurer la gestion des offres d'emplois et des profils de militaires à reconvertir. Le premier rapport annuel d'évaluation réalisé par le *DMOS* en 1999 soulignait ainsi les difficultés et désordres occasionnés, tout en soulignant que les retards enregistrés dans la mise au point du réseau informatique ne pouvaient être imputés à *Coutts*<sup>2</sup>. Aux yeux des représentants du *DMOS*, la mise au point du *Wide Area Network*, réalisée depuis, devrait permettre d'améliorer la collecte et la circulation des informations utiles au placement sur l'ensemble du territoire britannique.

En France aussi, les places respectives des tâches de préparation et de placement font l'objet d'un débat entre les différents protagonistes de la politique de reconversion. La priorité mise sur la préparation a longtemps prévalu. C'est le passage à la professionnalisation qui est venue donner une impulsion aux actions de placement, l'efficacité de la politique de reconversion étant jugée par l'*APR* sur la base des taux de reclassements. L'attitude l'*APR* en la matière s'est illustré par le développement de conventions avec les entreprises au niveau national. Mais comme en Espagne, ces conventions ne lient pas les entreprises à une obligation de recrutement des militaires. Ensuite, l'*ARCO* jusque là centrée sur la préparation,

---

<sup>1</sup> Entretien *DMOS*.

<sup>2</sup> *DMOS, Career Transition Partnership. First Annual Report*, op. cit., p. A 3.

s'est vu encouragée par l'APR, à développer ses actions de reclassement. Mais celles-ci demeurent toutefois limitées : « *Notre mission avant tout était l'orientation avant et au moment du départ, on évolue de plus en plus vers une mission de placement, nous gardons les deux, nous gardons l'ancienne et nous sommes priés de faire la nouvelle. L'accompagnement c'est très limité chez nous, c'est essentiellement aider les gens à trouver du travail... On est obligé de rechercher des emplois. On a créé une cellule emploi qui démarché les entreprises, nous sommes en contact avec un réseau de 3000 entreprises* »<sup>1</sup>.

Pour autant, il ne saurait s'agir de nier l'importance que peut avoir la préparation de la reconversion dans les chances de reclassement. L'échec récent des PAE<sup>2</sup> est d'ailleurs expliquée, par un responsable de l'APR, par un défaut d'orientation des militaires, ceux-ci n'étant pas prêts psychologiquement et culturellement à assurer une transition directe vers le monde du travail civil. Au niveau des chaînes armées, ces actions ont également été déployées depuis la professionnalisation par la création de réseaux intranet, la déclinaison des conventions au niveau local, la création de cellules ou bureaux de reclassement assurant la communication entre les unités et les entreprises, la diffusion des demandes d'emplois dans les journaux locaux. Mais la préparation reste l'essentiel de leurs activités. Elle est considérée comme la meilleure aide possible pour assurer un bon reclassement, comme l'explique le représentant du BARMMA : « *Le reclassement n'est pas le plus important, il y a tout ce qui est préparation en amont* »<sup>3</sup>, de même pour un personnel de Marine Mobilité « *Le problème des militaires, c'est un problème de changement de repères culturels, c'est principalement ça. C'est donc un problème de mûrissement psychologique* »<sup>4</sup>.

Au-delà de ces aspects, l'image des armées véhiculée dans le civil, et son effet supposé sur les recrutements futurs, constitue un souci permanent qui vient justifier l'accompagnement des militaires dans leurs démarches de recherche d'emploi. Il ne s'agit plus ainsi de placer le maximum de militaires dans n'importe quel emploi, mais de s'assurer que les emplois visés correspondent à leur niveau de compétence. Cet objectif se traduit par la sélection des emplois proposés par les entreprises. C'est le cas pour la Gendarmerie par exemple : « *Moi, quand je suis arrivé, j'ai dit "on arrête le tout sécuritaire, les gendarmes sont capables de faire des choses, ils ont des savoir-faire, des compétences". Donc si un officier conseil a des propositions d'une agence de sécurité de Marseille, il se la garde... je refuse de diffuser tous les emplois, qui n'ont pas de rémunération,*

---

<sup>1</sup> Entretien ARCO.

<sup>2</sup> En 2000, 60 % des PAE n'ont pu déboucher sur une offre de contrat

<sup>3</sup> Entretien, BARMMA.

<sup>4</sup> Entretien Marine Mobilité.

*qui emploient à la commission, à des horaires incertains...maintenant ont sélectionne les emplois*<sup>1</sup>. La Marine va plus loin encore, puisqu'outre cet objectif il s'agit aussi de satisfaire les entreprises en opérant un tri sélectif des candidatures de militaires en fonction des compétences qu'elles exigent.

### 3. 1. 2. « Outplacement » contre « resettlement » en Grande-Bretagne

La question du placement en Grande-Bretagne n'est pas seulement relativisée au regard du parcours de reconversion qui la précède « en amont », mais aussi en fonction de la situation du militaire après son départ des armées. De nombreux intervenants dans le dispositif d'aide à la reconversion insistent en effet sur le fait que la reconversion ne doit pas se limiter à un placement professionnel, mais doit prendre en compte des aspects plus larges du retour dans la vie civile. Le débat est ainsi résumé par une opposition entre placement (« outplacement ») et « réinstallation » (resettlement).

La notion de resettlement a en effet en anglais un sens plus large que celui de « reconversion » en français<sup>2</sup>. Dans une brochure de 1996 destinée aux militaires et publiée par le MOD, il était ainsi expliqué que « *On appelle réinstallation (« resettlement ») tout ce qui permet d'assurer une transition réussie entre la vie militaire et le monde civil. Il suppose que vous fassiez des choix en matière d'emploi, de logement, de formation et financiers* »<sup>3</sup>. La brochure détaillait ensuite différents aspects, parmi lesquels on trouvait une présentation du parcours de la reconversion, des formations proposées et les conditions d'obtention d'une pension de retraite, mais aussi des informations sur le système de sécurité sociale, les soins médicaux, l'éducation des enfants, le logement, etc... L'identité du contractant choisie en 1998 pour prendre en charge le dispositif d'aide à la reconversion avait fait craindre une redéfinition de la reconversion autour du seul placement professionnel. Il s'agissait en effet de l'activité principale de *Coutts*, dans lequel le cabinet s'était jusque-là illustré. L'évolution de la politique de reconversion du *DMOS* permet de revenir sur ces craintes. D'abord parce que les conseils et formations dispensés par *Coutts* ne se limitent pas aux seuls aspects professionnels : différentes sessions d'une journée qui portent sur des sujets aussi divers que le logement, les aspects financiers de la

---

<sup>1</sup> Entretien *BRCV Gendarmerie*.

<sup>2</sup> L'opposition pourrait être rendue par la distinction entre « reconversion professionnelle » et « retour à la vie civile ».

<sup>3</sup> *MOD, Stepping Out, op. cit.*, p. 5.

vie civile, l'éducation des enfants, etc... sont ainsi proposées aux militaires. Ensuite, parce que les autres intervenants au dispositif de reconversion mettent l'accent sur la nécessité d'une conception extensive de celle-ci. C'est le cas des associations qui ont en charge la gestion des offres d'emplois, qui traditionnellement abordent de manière large l'aide au retour dans le civil. Le représentant de la *RFEA* que nous avons rencontré a ainsi pris le soin de souligner que l'aide au rétablissement dans la vie civile passait « principalement », mais pas uniquement, par une aide à la recherche d'emploi<sup>1</sup>. Sur ce point, l'enracinement local des conseillers de l'association est considéré comme un atout pour assurer au mieux une découverte des réalités du monde civil. De même, le maintien par les armées des officiers conseils régionaux est également justifié par leur expérience du retour à la vie civile qui va bien au-delà de la simple recherche d'emplois. Leur action vise à fournir un soutien beaucoup plus large à la réinsertion dans la vie civile de ces personnels, prenant en compte des aspects touchant aux conditions de vie (« lifestyle »)<sup>2</sup> dans leur ensemble. Pour les services reconversion des armées, il s'agit donc de défendre une définition « holiste » (« holistic ») de la reconversion, complémentaire à celle de *Coutts*.

L'invocation de cette conception « large » de la reconversion repose sur des conflits entre le *MOD*, *Coutts* et les armées dont les logiques vont bien au-delà de la seule défense de l'intérêt des personnels. En outre, elle n'est certainement pas étrangère à l'approche développée en France par certains intervenants dans le processus d'aide à la reconversion. Le succès qu'elle rencontre outre-Manche est cependant caractéristique de l'approche dont fait l'objet le problème du retour dans la vie civile. La vitalité des associations qui interviennent dans les dispositifs encadrant en général les conditions de vie et de travail des personnels<sup>3</sup> contribue certainement à donner ses spécificités à cette définition de la reconversion. Faisant parfois une place aux conjoints et aux familles des militaires, elles contribuent certainement à imposer l'idée que la reconversion ne saurait se limiter à un simple problème de réorientation professionnelle pour les personnels<sup>4</sup>. En outre, la présence d'associations pour lesquelles la question de l'emploi ne constitue d'un aspect de

---

<sup>1</sup> Entretien *RFEA*.

<sup>2</sup> C'est notamment le cas pour la *Navy* et l'*Army* (Entretien *NRIO*, Portsmouth ; Entretien *IERO*, Aldershot).

<sup>3</sup> W. Genieys et ali., *Professionnalisation et condition militaire...*, *op. cit.*, p. 93.

<sup>4</sup> On peut penser que l'annonce par la *SDR* de la constitution d'une *Family Task Force* où ces associations sont représentées et qui vise à redéfinir la politique familiale du *MOD* aura des répercussions sur le dossier particulier de la reconversion.

leur action, comme la *British Legion*, va dans le même sens. De même, certains traits propres aux militaires britanniques peuvent expliquer cette conception large de la reconversion : le logement systématique des militaires dans des appartements fournis par le *MOD* impose en effet que soit traitée la question de leur situation une fois dans le civil. Mais on peut se demander si les caractéristiques propres à une armée professionnelle et à ses missions, dont la majorité des personnels vit en caserne ou sur des bases et est plus fréquemment impliquée dans des opérations extérieures, n'imposent pas aussi que des actions soient menées sur ces aspects.

### ***3. 2. La question du reclassement dans la fonction publique***

La possibilité pour les militaires d'obtenir des facilités d'accès dans la fonction publique est une solution inconnue de la Grande-Bretagne. La tradition de « l'Etat faible »<sup>1</sup> britannique et le développement limité du *Civil Service* qui le caractérise expliquent cette spécificité. On retrouve en revanche de telles possibilités en Espagne et en France. Les disparités qui séparent les deux dispositifs ne tiennent cependant pas simplement à une organisation différente des passerelles vers la fonction publique, mais à la place qu'elles tiennent parmi les différentes prestations offertes aux candidats au départ.

#### *3. 2. 1. En Espagne : une réponse aux besoins du recrutement de l'armée professionnelle*

L'introduction de passerelles entre les armées et d'autres administrations de l'Etat date, on l'a vu<sup>2</sup>, de la définition du modèle de l'armée mixte en 1992. Dès ce moment, il s'agissait d'accroître l'activité des armées vis-à-vis de recrues potentielles. Depuis l'annonce de la professionnalisation des efforts particuliers sont faits pour accroître le nombre et la diversité des emplois publics pouvant faire l'objet de telles passerelles et l'accès à la fonction publique constitue un des atouts le plus volontiers mis en avant par le *MINISDEF*. La réalisation de ce programme reste cependant fortement tributaire du bon vouloir des administrations civiles de l'Etat ou de celles des autonomies, aucun secteur administratif n'étant a priori exclu<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> B. Badie, P. Birnbaum, *Sociologie de l'Etat*, op. cit., p. 173 et s.

<sup>2</sup> cf. Chapitre 3.

<sup>3</sup> Entretien *SDGTM*.

L'efficacité globale de ces dispositifs reste donc pour l'instant difficile à établir et la non collaboration des partenaires envisagés risque de les vider de leur contenu. Quoi qu'il en soit, il est clair que la solution radicale mise en place pour la Guardia Civil — la réservation à d'anciens militaires professionnels de 50% des recrutements, ce qui ne les exempte pas de passer le concours d'entrée — ne sera pas étendue à d'autres administrations, moins bienveillantes vis-à-vis des personnels du *MINISDEF*. Les mesures envisagées visent principalement à valoriser le temps passé dans les armées dans le cadre du concours d'entrée dans ces administrations. C'est notamment ce qui permettrait d'assurer ces passerelles, sans que pour autant les effectifs de la fonction publique civile ne connaissent d'inflation. Le représentant de la *DIGEREM* nous a ainsi exposé la formule prévue : « *Il n'y a pas d'incohérence avec une volonté de l'Etat de réduire le nombre de ses fonctionnaires. Reconnaître le temps passé dans les armées ne va pas augmenter le nombre de fonctionnaires, simplement on va valoriser ce temps passé. On ne rentrera pas directement dans la fonction publique, il faudra passer un concours et c'est dans le cadre de ce concours que l'expérience militaire sera valorisée* »<sup>1</sup>. La mise en œuvre de ces passerelles suppose donc la définition d'un barème permettant de quantifier les temps de service des militaires et de le prendre en compte dans le décompte des épreuves qui sanctionnent l'entrée dans l'administration.

La portée de la mesure mérite cependant d'être notée puisqu'à raison de quelques milliers de militaires éligibles à ce type d'opportunités chaque année, ce sont les logiques de recrutements de la fonction publique de l'Etat espagnol dans son ensemble qui pourraient s'en trouver modifiées. Dans le même temps, l'érection de l'engagement dans l'armée au statut de « sas d'entrée » dans la fonction publique pour des jeunes gens qui, grâce à leur temps de service, peuvent acquérir la formation nécessaire et un « bonus » de points capitalisables dans le cadre du concours, contribue à en changer profondément la signification. Le succès de ces mesures et leur impact sur le recrutement des armées dépendra de l'efficacité réelle de ces passerelles. Mise en œuvre dans un contexte où l'accroissement du nombre de fonctionnaires n'est pas envisagé, elles risquent cependant de susciter des réactions d'hostilité de la part des syndicats de la fonction publique peu enclins à voir le recrutement de leurs administrations — dans l'hypothèse d'une réussite de ces mesures — monopolisé par des militaires bénéficiant d'une valorisation de leur temps de service.

---

<sup>1</sup> Entretien *SDGTM*.

### *3. 2. 2. En France : une tradition à l'épreuve de la professionnalisation*

En France, des dispositions pour les officiers et les non-officiers (emplois réservés) sont mis en œuvre depuis de longues années. La loi 70.2. permet aux officiers d'un grade au moins égal à celui de capitaine et aux sous officiers de carrière des grades de major et adjudant-chef, d'être intégrés<sup>1</sup>, dans le corps des fonctionnaires en conservant un indice de solde au moins égal à celui qu'ils détenaient dans leur corps d'origine. Cette loi enracinée dans une tradition ancienne remontant à la fin de la guerre d'Algérie avait pour but de résorber les sureffectifs des cadres, sans provoquer de départs contraints (cf chapitre 2). Bien que reconduite depuis, tous les deux ans, elle ne constitue pas un droit pour les militaires et elle conserve avant tout son objectif gestionnaire.

Dans le cadre de la professionnalisation, elle prend cependant une dimension nouvelle de par le nombre d'emplois plus important proposé par les administrations, et son inscription dans le dispositif plus général de la politique de reconversion. En effet, avant 1996, le nombre de postes proposés était relativement marginal<sup>2</sup>. Ces trois dernières années il est passé à 400. Pour autant, sa mise en œuvre ne va pas de soi. Beaucoup d'emplois proposés demeurent non pourvus en raison d'un manque de candidatures recevables, notamment les emplois de catégorie A et de haut niveau, dont le nombre de candidats reste inférieur à celui des postes offerts. C'est principalement le manque de circulation de l'information auprès des cadres affectés en dehors des Etat-majors qui semble en être la cause. Mais le plus surprenant est le faible nombre de cadres effectivement affectés dans ces postes. Ils étaient de moins d'un quart des candidats en 1999. Les raisons invoquées par nos interlocuteurs sont multiples : manque de mobilité des officiers

---

<sup>1</sup> A condition pour les officiers, de se situer à plus de 5 ans de la limite d'âge de leur grade à la date de la mise en position de service détaché et d'avoir 10 ans de service en qualité d'officier ou 15 ans de service dont au moins 5 en qualité d'officier et pour les sous-officiers d'avoir servi au moins 10 ans en qualité de sous-officier.

<sup>2</sup> En moyenne 200 postes étaient proposés chaque année, entre 1974 à 1994 seulement 789 cadres ont été intégrés dans la fonction publique par cette voie .

devenus propriétaires, découragements tenant à la lourdeur de la procédure, inaptitude des officiers à valoriser leurs compétences durant le passage en commission de sélection, réticences des syndicats, en particulier enseignants.

	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Offres d'emplois</b>	140	311	470	418	458
<b>Nombre candidats</b>	919	1001	894	999	1309
<b>Nombre Orientés</b>	90	223	284	320	299
<b>Intégrés</b>	?	213	38		-

*Accès à la fonction publique en vertu de la Loi 70.2*  
*Sources : Bilan 1998 et 1999 de la reconversion APR*

Un autre mesure d'intégration dans la fonction publique concerne les « emplois réservés », procédure dérogatoire offerte depuis 1932 aux victimes de guerre et militaire du rang, travailleurs handicapés. Les administrations de l'Etat, collectivités locales, établissements et entreprises publiques sont tenues de réserver chaque année un nombre d'emplois aux militaires à l'occasion de l'ouverture de chaque concours. Là encore cette mesure a un impact relatif. De 1978 à 1990, le nombre de militaires intégrés dans la fonction publique se situait aux environs de 450. L'année 1988 fut la plus fructueuse : 920 reclassés. Au total, 6504 personnes en 12 ans ont été recrutées par cette voie. Malgré l'augmentation du nombre de postes proposés depuis la professionnalisation, le nombre de militaires reclassés par cette voie n'apparaît qu'anecdotique. Bien que nous n'ayons pu obtenir le nombre de candidatures, il semblerait que ce type de mesure ne soit guère attrayant pour les militaires du fait de la perte du bénéfice de leur ancienneté. Mais c'est aussi le manque de mobilité des militaires qui contribue à l'échec de cette mesure, comme l'affirme un personnel de la marine : « *C'est pas très attractif parce que géographiquement, tous ces emplois sont dans les bassins qui ne correspondent pas pour la marine en toute cas, à la prédilection des militaires, c'est à dire la région PACA, Bretagne. Il faut s'expatrier, donc dans la région parisienne, c'est là le principal obstacle et c'est très dommageable. Numériquement, en*

*tout cas, ça aurait contribué très fortement à résoudre le problème pour bon nombre d'officiers mariniers qui voient leur contrat non renouvelé ».*<sup>1</sup>

	1995	1996	1997	1998	1999
<b>Postes offerts</b>	-	4 652	4 318	4 887	5 821
<b>postes pourvus</b>	683	853	1004	643	731

*Emplois réservés*

*Source : Bilan de la reconversion 1999, 1997, APR*

Par ailleurs, si les militaires échappent au concours de la fonction publique, ceux-ci doivent néanmoins passer une série d'examens, qui bien que non liés à une condition de diplôme, supposent un niveau de connaissance suffisant. Cela a poussé l'APR à organiser une préparation, qui dans l'idéal doit se faire dans les deux ans avant le départ. Pour le moment, sa mise en place n'a guère suscité l'attention des militaires du rang qui, en 1999, étaient seulement 227 à être inscrits. Les sous-officiers se sont avérés les plus demandeurs : 1444 inscrits en 1999. Au delà du problème d'attractivité, la réussite à l'examen ne garantit pas l'obtention d'un emploi dans l'immédiat, la nomination n'intervenant qu'après une vacance de postes et à la décision de l'administration. Cette procédure qui demande un investissement important peut décourager un certain nombre de candidats : « *Ca ne marche pas du tout(...) les emplois réservés n'ont rien du tout de réservé. Il faut passer un examen qui est de plus en plus compliqué, de plus en plus dur, il n'est pas toujours à la portée des gens. En plus, à supposé que vous aillez l'examen, il faut attendre parfois très longtemps, puisque les postes s'ouvrent à la vacance, donc vous avez parfois des attente de 6 mois voire 2 ans.. d'autre part, il n'y a aucune lisibilité dans le dispositif, on ne sait pas où on va atterrir* ». Ainsi, malgré l'augmentation de postes offerts et la mise en place de stages de préparation pour les emplois réservés et les emplois 70.2, force est de constater que le nombre de reclassements est peu concluant. Cette voie d'intégration dans la fonction publique, reste une solution annexe, l'essentiel étant la préparation pour le reclassement dans le secteur privé.

---

<sup>1</sup> Entretien BEG Marine.

**En bref :**

La professionnalisation, en augmentant considérablement le nombre de militaires concernés, a donc mis la question du classement au coeur de la réflexion sur la reconversion. Même si des taux de reclassement élevés dotent l'entrée dans les armées d'une forte attractivité auprès d'éventuels candidats, les armées tendent malgré tout à minorer leurs engagements sur ce point. Qu'il s'agisse d'exalter la nécessaire préparation à la reconversion ou de mettre l'accent sur des aspects plus larges du retour dans le civil, le reclassement tant à être mis au second plan.

Une remarque plus générale s'impose cependant. On l'a vu, la signification et les finalités affectées à la reconversion ont profondément changé au cours des années 1990 dans les trois pays. Si, sur le plan du statut juridique des aides ou des dispositifs organisationnels chargés de les mettre en place, des transformations sont intervenues — pas toujours en réponse à ce changement de sens — le contenu des prestations fournies aux militaires est resté relativement stable. Qu'il s'agisse de l'orientation/information des personnels, ou des aides, financières, en formation ou en reclassement, les actions menées depuis quelques années visent essentiellement à étendre aux nouveaux professionnels les dispositions dont bénéficiaient antérieurement les militaires sous contrat ou de carrière. Dans les trois pays — même si l'enjeu nouveau que représente la reconversion ou les difficultés particulières qu'elle pose dans le cadre du nouveau format affecté aux armées sont largement évoqués, on n'a pas assisté à des réformes majeures concernant la nature ou le volume des aides attribuées aux militaires professionnels. Ce déficit de réflexion mérite d'être souligné, avant que ne soit plus directement abordée la question de l'évaluation de ces actions d'aide au retour dans le civil.

## CHAPITRE 5

### POLITIQUES DE RECONVERSION ET EVALUATION

Un ouvrage bilan consacré à l'évaluation des politiques publiques soulignait en 1998 les rapprochements entre décideurs et experts que suscitait cette approche<sup>1</sup>. Dès lors que l'efficacité des dispositifs d'intervention publique est interrogée, chercheurs et praticiens se trouvent en effet confrontés à des questions et des problèmes similaires. Ces derniers sont encore redoublés dans le cadre d'une approche comparatiste : outre les difficultés que pose la collecte de données comparables dans les différents pays, le choix des critères pour la mener à bien et le type de variables à retenir pour mettre en perspective les résultats obtenus sont autant d'obstacles à surmonter, pour le politiste comme pour l'administrateur. Ce premier constat ne doit pas pour autant amener à négliger la question de l'évaluation des politiques publiques. Mais elle doit inciter l'observateur à ne pas dissocier l'appréciation des résultats d'une politique des questionnements plus généraux portant sur les usages qui peuvent en être faits dans le cadre de sa mise en oeuvre.

Une telle démarche apparaît d'autant plus nécessaire dans le cas des politiques d'aide à la reconversion, dont on a vu qu'elles avaient vu leurs objectifs redéfinis au cours des dernières années. Si une mise en parallèle — plus qu'une comparaison du fait des disparités entre les informations disponibles pour chaque pays — des moyens et résultats de ces politiques peut-être envisagée, elle ne doit pas être dissociée d'une réflexion sur le traitement réservé par les responsables de leur gestion à l'évaluation des politiques d'aide à la reconversion. C'est le propos du présent chapitre.

Nous nous sommes principalement focalisés sur les cas français et britanniques, pour lesquels l'ancienneté des politiques de reconversion assure des informations

---

<sup>1</sup> M.-C. Kessler et al., *Evaluation des politiques publiques*, Paris, L'Harmattan, 1998.

plus fiables sur le sujet. Outre l'examen de l'enjeu que représente l'évaluation pour les responsables des politiques de reconversion, on s'est donc intéressé aux résultats de ces politiques et à leur degré de conformité avec les objectifs affectés à ces aides dans le cadre de la professionnalisation.

## **1. L'évaluation comme enjeu**

L'évaluation des actions menées en faveur de la reconversion des militaires pose un certain nombre de problèmes aux trois forces armées que nous avons étudiées. Ces difficultés concernent à la fois la faisabilité de cette évaluation et la fiabilité des résultats obtenus par les dispositifs d'analyse qui sont mis en place.

### ***1. 1. Les difficultés de l'évaluation***

Outre une difficulté commune qui concerne la collecte de données exploitables pour réaliser cette évaluation, la question se pose également d'identifier les critères sur lesquels apprécier l'efficacité de la politique de reconversion.

#### ***1. 1. 1. Le problème du suivi des militaires***

Il s'agit d'un obstacle auquel se heurtent les responsables des structures d'aide à la reconversion dans les trois pays. En dehors de quelques populations spécifiques, pas forcément représentatives du plus grand nombre des militaires arrivant en fin de contrat au sein d'une armée professionnelle, l'acquisition d'informations sur la trajectoire professionnelle après le départ des armées reste extrêmement aléatoire.

Malgré leur expérience dans la gestion de contrats d'engagement courts, les armées britanniques se heurtent aux mêmes problèmes que leurs homologues en matière de suivi des militaires après leur départ. En dehors de ceux ayant servi suffisamment longtemps pour bénéficier d'une pension de retraite ou qui sont pris en charge par les services civils d'aide à la recherche d'emploi, le maintien d'un contact afin d'apprécier la portée des opérations d'aide à la reconversion est difficile. Au-delà de la simple accumulation de données, la difficulté de ce genre de suivi réside principalement dans la mise en oeuvre d'une approche affinée des conditions de reconversion de ces personnels. Une enquête réalisée en 1997, et fondée sur

l'exploitation de questionnaires adressés aux militaires des trois armées dès 1993, soulignait ainsi ces problèmes. Bien qu'ayant réuni près de 7 000 questionnaires, émanant de militaires des trois armées à différents stades de leur reconversion, ses auteurs soulignaient ainsi les problèmes de représentativité découlant de la diversité des situations à traiter. Dès lors que des critères comme la durée d'engagement, l'âge, le sexe, le niveau de formation, la date de fin de contrat ou le grade obtenu dans le civil étaient pris en compte, les effectifs de chaque catégorie étaient souvent trop faibles pour pouvoir fournir des informations statistiques effectivement fiables<sup>1</sup>.

La mise en place du *DMOS* et de la convention *CTP* a contribué à modifier les méthodes utilisées pour obtenir des informations statistiques sur la reconversion des personnels. Le premier rapport d'évaluation produit en 1999 évoque ces modifications. C'est d'abord la conception des questionnaires qui a été modifiée. Les enquêtes du *TSRO* reposaient sur le traitement d'un questionnaire remis aux militaires lors de leur départ et qu'ils devaient renvoyer dans les trois mois après la fin de leur service. La formule adoptée à partir d'octobre 1998 insiste sur la nécessité de rendre plus attrayants ces questionnaires pour limiter le nombre de non-réponses. Outre l'utilisation de la couleur, il a ainsi été prévu de réduire de 4 à 2 le nombre de pages du questionnaire pour ne pas rebuter les enquêtés. Par ailleurs, ce n'est plus un mais quatre questionnaires qui sont soumis aux militaires, à différents moments de leur reconversion : le premier est envoyé dès qu'ils ont participé à l'atelier d'information qui marque le début du parcours de reconversion, le second six mois après, un troisième au moment de la fin du contrat et le dernier six mois après<sup>2</sup>. Les objectifs ainsi poursuivis sont multiples. Tout d'abord obtenir des informations sur le dispositif d'aide alors que les militaires sont encore dans les armées et donc plus faciles à atteindre. Ensuite, diversifier les questions qui leurs sont posées et essayer d'obtenir des informations sur une période plus longue après la fin du contrat. Malgré cette nouvelle méthodologie, les résultats obtenus restent mitigés. Pour le premier questionnaire, le taux de retour oscille entre 40 % pour les membres de l'*Army* et environ 30 % pour la *RAF*, la *Navy* et les *Royal Marines*. Le second questionnaire, envoyé uniquement à ceux qui avaient répondu au premier, ce qui a considérablement limité l'ampleur des résultats obtenus, le rapport annuel du *DMOS* soulignant que ces chiffres devaient être traités avec précaution en

---

<sup>1</sup> N. Hooper, B. Stephens, *The Transition from Service to Civilian Employment*, Centre for Defence Economics, University of York, mars 1997, p. 3.

<sup>2</sup> *DMOS, Career Transition Partnership. First Annual Report*, op. cit., p. C. 11.

raison de l'effectif réduit<sup>1</sup>. Les questionnaires suivants échappaient eux à tout traitement scientifique pour le même motif. Même si la mise en place de la nouvelle procédure de suivi était encore en cours lors de la rédaction du rapport, la collecte d'informations sur la situation des personnels après leur départ restait donc nettement problématique.

En France également, les données relatives aux reclassements répertoriés par l'APR s'avèrent peu fiables compte tenu des difficultés à suivre les personnels. C'est notamment ce qu'a souligné l'APR, dans son dernier bilan de la reconversion en 1999 : « *En aucun cas elles (les statistiques) ne doivent être considérées comme révélatrices d'un résultat exhaustif, en effet toutes les armées n'ont pas encore les mêmes indicateurs adaptés à la nouvelle politique de la reconversion d'une part, et d'autre part, les bilans résultent des informations transmises par les ayants droits eux-mêmes* »<sup>2</sup>. Ces divergences ont conduit l'APR à annoncer en 1999 la mise en place d'une concertation approfondie avec les armées afin d'harmoniser leurs indicateurs. Les enquêtes menées auprès des militaires pensionnés, vers lesquelles s'acheminent l'APR depuis peu permettent d'obtenir des résultats plus fiables sur le nombre de militaires en recherche d'emploi.

Les bilans réalisés par l'APR, qui s'attachent principalement à déterminer le taux d'utilisation des aides et le nombre de reclassés, ne suffisent pas à évaluer de façon affinée le dispositif de reconversion. Les nombreuses enquêtes menées par l'OSD, sur des périodes plus longues ont pour objectif d'identifier les facteurs déterminants de la reconversion et d'améliorer la connaissance des engagés après leur retour à la vie civile. Elles tiennent compte d'une multitude de variables (âge, formation, grade, expérience professionnelle...) et en comparent le nombre et la qualité des reclassements à ceux de la population civile. Ces enquêtes reposent sur la diffusion de questionnaires auprès des militaires radiés des contrôles, sélectionnés à partir d'un échantillonnage représentatif. Néanmoins, leur représentativité ne va pas de soi, dès lors que les réponses obtenues ne permettent pas de répertorier l'ensemble des grandes variables retenues (armée, grade, âge, année de départ). Par exemple, les auteurs du rapport de 1998<sup>3</sup>, soulignaient le manque de représentativité de l'échantillonnage au regard de la répartition par armée. En effet, l'armée de terre qui représentaient 72 % de la population mère, ne représentait qu'un tiers des répondants, les autres armées se trouvant sur-

---

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. C 13 et s.

<sup>2</sup> DFP/APR., *Bilan 99 de la reconversion*, 2000, p.37.

<sup>3</sup> DFP/OSD, *La reconversion des militaires ayant moins de 15 années de service*, avril 1998, pp.13-14.

représentées. Les forts taux de non-réponses limitent également la portée de ces études. L'enquête de 1991 présentait un taux de retour de 20 % (seuls 2300 réponses ont été obtenues sur 11 300 questionnaires envoyés), ce qui ne pouvait qu'amener à s'interroger sur l'opportunité de déployer autant de moyens pour des résultats modestes en terme de représentativité. La dernière enquête utilise un échantillon nettement plus réduit (5728 questionnaires envoyés). Bien que son taux de retour soit plus important (30 %), il n'atteint pas pour autant le minimum escompté (2500 à 3000) à partir duquel l'*OSD* estime pouvoir prétendre à des analyses affinées qui tiendraient compte simultanément de plusieurs variables tels que l'âge, la formation, les filières professionnelles, l'armée, le grade.

Par ailleurs, la périodicité retenue est l'enjeu de discussions au sein des armées, de l'*APR* et l'*OSD*. Il va de soi que celle-ci influe grandement sur les résultats. Alors que l'*APR*, interroge les militaires ayant quitté les armées depuis 6 mois, donc sur une seule cohorte de départs, l'*OSD* se base sur trois cohortes. Il en résulte des résultats difficilement comparables entre ces deux organismes et qui sont en tout état de cause fortement divergents.<sup>1</sup> De ce fait, les résultats obtenus par l'*OSD*, amènent les armées à considérer ces résultats avec scepticisme, ainsi, selon un responsable du BIRT : « *Le chiffre de 82 % de l'OSD, je suis d'accord en partie, mais c'est fait sur 3 ans, maintenant si on prend la même cohorte, on ne prend que les gens partant en 93, je ne suis pas d'accord sur le chiffre parce que le délai moyen pour retrouver un emploi, c'est...ça dépend des métiers, des terrains, mais c'est comme tout le monde, c'est entre 6 et 18 mois* »<sup>2</sup>. En l'absence de données fiables, sur ce qui constitue l'axe central de la politique de reconversion — le reclassement — l'évaluation apparaît donc particulièrement problématique.

### *1. 1. 2. Le débat sur les critères d'évaluation*

Au-delà des difficultés pratiques que pose la collecte de données, l'évaluation des dispositifs d'aide à la reconversion suscite également un débat sur les critères à retenir pour la mener à bien. Ces interrogations sont particulièrement fortes en France et en Grande-Bretagne, où elles partagent les représentants des différents

---

<sup>1</sup> Par exemple, l'*OSD* affichait un taux de reclassement global de 82 % dans sa dernière étude de 1998, tandis que l'*APR* présentait des données nettement plus modestes, aux alentours de 40 %, en 1999.

<sup>2</sup> Entretien, BIRT.

services concernés. Elles portent principalement sur la part à réserver aux taux de reclassements des militaires.

En Grande-Bretagne, la question de l'évaluation a pris une importance nouvelle avec la réorganisation des dispositifs d'aide aux militaires initiée depuis 1998. Avec la convention *CTP*, en effet, cette évaluation se double désormais du nécessaire contrôle par le *DMOS* des prestations fournies par son sous-traitant. Le premier rapport d'évaluation publié en 1999 soulignait ce nouvel enjeu. La convention de 1998 prévoit en effet une rétribution « par tête » des prestations fournies par *Coutts*, rendant d'autant plus indispensable la maîtrise de ces informations<sup>1</sup>. Le montant des paiements réglés au sous-traitant est ainsi établi sur la base du nombre de militaires bénéficiant effectivement des conseils et formations dispensés aux différents stades du parcours de reconversion. Cette situation nouvelle n'a fait que relancer les questionnements sur les méthodes à adopter pour évaluer les prestations fournies. Contrairement à ce qui est souvent pensé, ce défi ne se résume pas au simple compte-rendu des usages faits des deniers publics. Sur ce point, les représentants du *DMOS* ont souligné la relative marge de liberté dont ils disposent par rapport aux interférences habituelles du Ministère de la défense sur les questions touchant au secteur de la défense<sup>2</sup>. La question de l'évaluation n'est donc pas simplement posée en termes d'équilibre entre le montant des sommes investies et les taux de reclassements obtenus. D'abord parce que, on l'a vu, la reconnaissance du reclassement comme révélateur d'une reconversion réussie dans la vie civile est elle-même contestée. Mais aussi parce que l'accent est davantage mis sur l'utilisation effective par les militaires éligibles de ces prestations.

Tout un ensemble de mesures est ainsi mis en place pour apprécier, in concreto, la qualité des prestations offertes par *Coutts*. Parmi celles-ci se trouvent d'abord des visites des centres régionaux de reconversion gérés par le cabinet privé, qui sont l'occasion pour les représentants du *DMOS* d'apprécier la nature des formations dispensées, l'efficacité de la gestion des flux de personnels, le volume et le contenu des documentations fournies aux militaires, etc... Chacune de ces visites est notamment l'occasion d'une rencontre avec des usagers de ces dispositifs. Conçues au départ pour être mensuelles, ces visites ont ensuite été réalisées sur une base trimestrielle. Pour la première année d'exercice de la convention, 52 visites avaient ainsi été menées dans les différents centres régionaux de reconversion, ayant permis de recueillir les impressions de 772 militaires candidats au départ. Au-delà

---

<sup>1</sup> *DMOS, Career Transition Partnership. First Annual Report*, op. cit., p. C 3.

<sup>2</sup> Entretien *DMOS*.

de ces visites, des réunions regroupant des représentants de *Coutts*, du *DMOS* et des différents protagonistes intervenants du niveau régional ont été organisées. Elles ont permis une meilleure identification des problèmes rencontrés sur le terrain et une coordination accrue de l'action de chacun<sup>1</sup>. Enfin, un troisième outil d'évaluation réside dans les enquêtes par questionnaires réalisées auprès des militaires candidats au départ. Ce « contrôle de qualité » — pour reprendre l'expression utilisée par le *DMOS*, est désormais réalisé, on l'a vu, au cours du parcours de reconversion — et non plus simplement à partir du départ. Il laisse une large place à des questions portant sur le rapport des candidats au départ aux différents aspects du dispositif *CTP*. Les deux premiers questionnaires sont ainsi entièrement consacrés à l'appréciation des actions de communication et de formation dispensées par *Coutts* et aux conditions dans lesquelles les militaires y participent. Il est ainsi demandé aux militaires de préciser le temps mis par *Coutts* pour leur attribuer une place dans un atelier reconversion à partir du moment où ils en ont fait la demande, le degré de coopération de leur responsable d'unité pour leur permettre d'y participer, le degré de clarté des informations fournies durant celui-ci, s'ils s'estimaient mieux armés pour trouver un emploi grâce à ces actions, etc... Même si les difficultés que pose la collecte d'informations persiste, la conclusion de la convention *CTP* a donc conforté en Grande-Bretagne une approche plus qualitative des actions menées en faveur de la reconversion, dont tous les aspects n'ont pas encore été explorés par le *DMOS*.

En France, l'attention portée par l'*APR* à l'évaluation de la politique de la reconversion notamment en matière de reclassement, semble s'être accrue depuis 1997, au moment où les nouveaux principes d'éligibilité ont été mis en oeuvre. Par ailleurs, les préoccupations budgétaires qui se sont accentuées en 1999, amènent à reconsidérer certains principes du dispositif de reconversion, et imposent la nécessité d'obtenir un coût global de la reconversion pour mieux mesurer, *in fine*, l'impact des crédits alloués sur les taux de reclassements. C'est dans ce contexte qu'a été créé un comité de pilotage, outil d'évaluation, au niveau de la *DFP* et des Directions du personnel militaire des armées, afin d'aborder périodiquement les questions de fonds que pose la reconversion. Cette réflexion est liée au constat d'un manque de maîtrise des dispositions de la loi de 1996 qui aurait conduit à des abus de la part des bénéficiaires. Le rapport de l'*APR* de l'année 1999 vient confirmer les craintes en ce domaine. Malgré un budget plus important consacré à la reconversion en 1999, les résultats se montrent peu concluants : augmentation de

---

<sup>1</sup> *DMOS, Career Transition Partnership. First Annual Report*, op. cit., p. C 5 et s.

nombre de prestations, baisse du nombre d'ayants droit, baisse du nombre de reclassements dans le secteur privé compensée en partie par le doublement des emplois dans la fonction publique au titre de la loi 70.2, le tout dans un contexte national pourtant favorable à l'emploi. Cela a amené l'APR à engager une réflexion sur l'accompagnement des ayants-droit, pour qui les difficultés de reclassement seraient liées à l'opacité du système et surtout à leur souhait de ne pas travailler tout en bénéficiant des aides à la reconversion. Cette attitude est d'autant redoutée que le principe de non-dégressivité des allocations chômage appliqué depuis peu pourrait amener ces ayants-droit à se satisfaire de cette situation de non emploi, le montant de la rémunération tirée d'un emploi peu qualifié dans le civil étant voisin, voir inférieur, au montant de leur allocation chômage. Ce problème se pose surtout en terme de coût financier pour le Ministère de la défense, puisque ce sont les armées qui ont en charge le versement des allocations chômage et qui financent en même temps les aides à la reconversion. Cette situation a conduit l'APR à adopter le principe d'une participation financière des militaires du rang aux coûts des formations, dès janvier 2000, afin de dissuader les personnels les moins décidés à retrouver de l'emploi de solliciter des formations coûteuses. Par ailleurs, dans le cadre d'un contrôle de gestion, un questionnaire d'enquête a été diffusé auprès des bénéficiaires.

L'évaluation du dispositif, s'est posée également, en des termes qualitatifs. Les armées, développent en interne leurs propres enquêtes afin d'évaluer la qualité de leurs prestations. L'évaluation du dispositif porte davantage, en particulier pour les officiers mariners et les gendarmes, sur la qualité de l'emploi obtenu, propre à véhiculer une bonne image des armées dans le civil. Par ailleurs, c'est plutôt sur les engagés que se porte l'attention des acteurs des chaînes de reconversion des armées. L'acceptation du départ de l'institution militaire et la valorisation des compétences acquises dans les armées sont les principaux aspects sur lesquels porte l'accompagnement des engagés par les officiers conseils. La qualité de la reconversion n'est donc pas appréhendée à travers le taux de reclassement, mais la qualité de l'accompagnement qui échappe à toute logique comptable en terme de coût financier et de taux de reclassement. Le rapport qualitatif produit par l'OSD<sup>1</sup> venant compléter l'enquête quantitative de 1998, incitait lui aussi sur la nécessité de mettre en place, bien en amont du départ, un accompagnement particulier de ces engagés. Cette étude s'est intéressée plus exactement aux parcours de reconversion

---

<sup>1</sup> OSD en partenariat avec le CRIDUP (Université Paris I-Panthéon Sorbonne), dir. J.F.Leger, F.Allag, I.Croso, F.Guyard, *L'incidence de l'identité professionnelle des militaires sur la reconversion*, Septembre 1999.

les plus difficiles. Par le moyen d'entretiens, il s'agissait d'analyser la façon dont les militaires vivent ce passage de l'institution militaire au marché de l'emploi civil. L'étude expliquait les difficultés rencontrées par les engagés par l'existence de problèmes d'ancrage identitaire dans le civil, qui les met dans l'impossibilité de concevoir un rôle dans le civil en dehors de l'armée. Pour ces personnels, on mesure ainsi combien, à court terme, le coût potentiel d'un ayant-droit associé aux taux de reclassements peut être un bien faible indicateur d'évaluation de la qualité de la politique de reconversion.

## ***1. 2. L'appréciation problématique des effets***

Une autre difficulté à laquelle se heurte l'évaluation des politiques de reconversion concerne l'appréciation de leurs effets sur la capacité des militaires à obtenir un emploi après leur départ des armées. Plus précisément la question qui se pose ici est celle des usages faits par les militaires de ces aides et de leur poids sur les conditions dans lesquelles ces derniers retrouvent un emploi civil.

### *1. 2. 1. Conditions d'entrée et de sortie des militaires*

L'évaluation de l'impact des mesures d'aide au retour dans le civil est particulièrement tributaire de la diversité des populations qui doit être prise en charge. Des disparités sont en effet observables entre différents groupes de militaires, principalement explicables par des considérations culturelles. Sur ce point les données dont on dispose en France et en Grande-Bretagne, où ces phénomènes ont particulièrement été observés, montrent que les coûts de sortie des armées fluctuent très fortement d'un militaire à l'autre, en fonction de la manière dont le temps passé dans les armées s'insère dans la trajectoire sociale et professionnelle de chacun.

C'est ce qui ressort principalement d'une enquête réalisée pour le *MOD* par des chercheurs de l'Université de York. Fondée sur l'exploitation de questionnaires envoyés à d'anciens militaires, ses résultats se heurtent bien sûr aux problèmes de représentativité qui sont le lot de ce genre d'approches. Elle n'en fournit pas moins des données intéressantes, particulièrement lorsqu'on les met en parallèle avec des résultats comparables obtenus en France. Dans les deux cas, en effet, il a été mis l'accent sur la rupture culturelle que constituait le passage de l'armée au monde

civil. Dans cette perspective, le problème de l'obtention d'un emploi n'est interprété que comme l'un des aspects des changements plus globaux que les militaires ont à affronter dans le monde civil<sup>1</sup>. Indépendamment des actions qui peuvent être menées par les services de reconversion, celle-ci a d'autant plus de chance de réussir que l'engagement dans l'armée est susceptible de trouver une logique dans la trajectoire personnelle des individus concernés. Dès lors, ce n'est pas tant la durée de cet engagement qui est déterminante, mais plutôt la capacité des acteurs à apprécier et à négocier le passage du monde militaire au monde civil.

Les chercheurs de l'Université de York ont ainsi montré que la durée du temps de service n'était pas forcément proportionnelle avec les difficultés rencontrées pour négocier son retour dans le civil. Tandis que pour des personnels ayant servi le plus longuement, c'est principalement une préparation aux nouvelles conditions de vie dans le civil qui est nécessaire, ceux ne faisant qu'un bref passage dans les armées ont plus directement besoin d'une aide à la recherche d'emploi. Dans tous les cas, les auteurs ont souligné que le retour dans le civil se faisait plus facilement dès lors que les personnels concernés disposaient d'une expérience antérieure dans le civil. Qu'il s'agisse de l'acquisition d'une formation antérieure, ou simplement d'une expérience professionnelle, le passage dans les armées apparaît ainsi d'autant mieux mis à profit qu'il ne constitue pas la seule expérience professionnelle dont peuvent se revendiquer les personnels<sup>2</sup>. L'enquête réalisée en France par S. Dufoulon, P. Trompette et J. Saglio en 1997 arrivait à des conclusions similaires. Les auteurs soulignaient ainsi que les actions en faveur de la reconversion avaient d'autant plus de chance d'aboutir que les militaires étaient, avant même leur engagement, « adaptés » — sur le plan de la formation et des expériences — aux conditions de vie et de travail du civil<sup>3</sup>. Même si, comme on l'a dit, on peut difficilement se contenter d'un tel constat pour rendre compte des logiques présidant à la gestion de la reconversion des armées, il est clair qu'il s'agit là d'un aspect à prendre en compte, y compris dans le cadre d'une comparaison. L'efficacité des dispositifs n'est en effet pas seulement appréhendable sur la base d'une définition des coûts/avantages bruts des prestations fournies, mais aussi des orientations plus générales données à la politique de gestion des personnels des armées. En ce qui concerne des armées comme la France ou l'Espagne, qui se lancent dans un processus de professionnalisation des armées, ce constat a des répercussions

---

<sup>1</sup> N. Hooper, B. Stephens, *The Transition from Service to Civilian Employment*, *op. cit.*, p. 49.

<sup>2</sup> *Ibid.*

<sup>3</sup> S. Dufoulon, J. Saglio et P. Trompette, *L'influence des métiers et des cultures professionnelles militaires...*, *op. cit.*, p. 105.

directes sur la gestion de la reconversion. Dès lors que se sont des personnels jeunes qui sont recrutés, souvent immédiatement après la fin de leurs études, les problèmes que pose la reconversion ne peuvent rester les mêmes que ceux qui étaient identifiés dans le cadre d'organisations où le problème ne se posait vraiment que pour les personnels de carrière. Quoiqu'il en soit, et indépendamment des enjeux organisationnels ou institutionnels que pose la définition de la politique reconversion, évoqués plus haut, il y a là une situation inédite qui impose certainement une approche plus fine et diversifiée de l'aide au retour dans la vie civile.

### *1. 2. 2. L'utilisation des dispositifs d'aide*

Un premier élément d'appréciation des effets des aides au retour à la vie civile consiste à s'intéresser à leur contribution effective à l'obtention d'un emploi civil. Les informations statistiques disponibles en France et en Grande-Bretagne mettent en évidence une proximité quant aux usages qui sont faits de ces dispositifs par les militaires concernés.

En Grande-Bretagne, 60 à 70 % des militaires quittant les armées sont éligibles pour le parcours complet de la reconversion, en vertu de la règle des cinq ans de service exigés. Ces flux ont évolué au cours des années 1990 en fonction des inflexions imprimées à la gestion des personnels durant cette période. Ils ont connu une progression plus ou moins régulière de 1992 à 1996, parallèle à celle des effectifs, durant une période marquée par les réductions d'effectifs et les incitations au départ des militaires. A partir de 1997-1998, les nouvelles orientations imprimées à la politique des personnels se sont traduites par une baisse du nombre d'éligibles qui est passé de 22 000 à un peu plus de 12 000, soit une réduction de 46 %<sup>1</sup>. Ces évolutions ont compliqué la mise en oeuvre de la convention *CTP*. La baisse régulière du nombre d'éligibles et les évolutions plus générales du marché de l'emploi en Grande-Bretagne ont en effet conduit à une sous-estimation des besoins dans le cadre de la négociation de la convention. Au départ prévu pour traiter 7000 personnes, le dispositif du *DMOS* et de *Coultts* s'est trouvé confronté à des effectifs largement supérieurs à ceux prévus. Dès les premiers mois de son fonctionnement, le *DMOS* a été obligé de revoir ce dispositif, puisque ce sont plus de 11600 militaires qui se sont engagés dans le parcours de reconversion,

---

<sup>1</sup> TSRO, *Performance and Throughput Report 1997-1998*, Rapport dactylographié, juin 1998, P. 2.

représentant plus de 87 % des militaires éligibles<sup>1</sup>. Le format des personnels et prestations fournies a donc dû être élargi, le dispositif retrouvant rapidement un rythme de croisière qui sera prolongé les prochaines années, les flux de sortants éligibles ne devant connaître qu'une faible baisse<sup>2</sup>.

L'analyse statistique du nombre d'inscrits à l'ensemble du parcours de reconversion est de peu d'utilité pour éclairer le rapport des usagers aux prestations proposées. C'est principalement la nature des flux de sortants des armées qui détermine la composition du groupe qu'ils forment. Les distinctions observables par catégorie de personnels et par armées sont principalement explicables par les particularités de leur recrutement. La durée des engagements privilégiée dans les armées, les politiques d'incitation au départ mises en oeuvre à certains moments, infléchissent fortement le taux d'éligibles au sein de chacune d'elles. Ainsi, en 1998-1999, la proportion de membres de l'*Army* quittant les armées était de 62 % alors qu'ils ne représentaient que 46 % des utilisateurs de la convention *CTP*. Mais cette différence tenait principalement à la durée plus courte des contrats d'engagement dans l'armée qui réduit le nombre d'éligibles au parcours de reconversion dans ses rangs. Dès lors que l'on s'intéresse à des catégories de personnels qui ont plus fréquemment le temps de service nécessaire pour bénéficier de ces prestations, comme les officiers, on se rend compte que les disparités entre le nombre de partants et le nombre d'inscrits sont nettement réduites. Faute de données plus fines sur le rapport par grade ou par armée entre le nombre d'éligibles et celui d'utilisateurs effectifs du dispositif d'aide à la reconversion, on ne peut en tout cas guère aller plus loin dans ce sens.

	<b>MdR</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>Officiers</b>	<b>Total</b>
<b><i>Army</i></b>	44,39	47,91	38,35	46,23
<b><i>RAF</i></b>	28,81	17,66	27,95	23,02
<b><i>Navy</i></b>	19,29	31,66	30,39	26,94
<b><i>RM</i></b>	4,49	2,77	3,31	3,81
<b><i>Total</i></b>	100 %	100 %	100 %	100 %

*Répartition des inscrits au parcours de reconversion par grade et par armées en 1997-1998 (en %).*

<sup>1</sup> DMOS, *Career Transition Partnership. First Annual Report*, op. cit., p. A - 2.

<sup>2</sup> D'un peu plus de 13600 en 1998, ce nombre d'éligibles devrait être d'environ 12700 en 2002-2003 selon les prévisions des services statistiques du MOD et du DMOS (Entretien DMOS).

*sources : DMOS, Career Transition Partnership. First Annual Report, op. cit., p. A - 2 ; DASA, UK Defence Statistics 1999, Londres, The Stationery Office, 1999, p. 37.*

D'autres données sont en revanche plus éloquentes, notamment la catégorie hiérarchique de ceux qui utilisent les services de recherche d'emploi. Deux groupes, à la marge des plus gros effectifs, méritent particulièrement l'attention. Tout d'abord, la proportion importante d'officiers qui, tout en étant éligibles pour l'ensemble du dispositif d'aide à la reconversion, ont limité leur investissement au seul usage de ce service. Ensuite, le nombre important de militaires ayant entre 3 et cinq ans d'engagement, qui ne recourt pas à ce service alors même qu'ils y auraient droit (20 % du nombre d'éligibles potentiels). Tout en mettant l'accent sur ces particularités, le rapport d'évaluation 1999 du *DMOS* n'apporte pas d'explications à ces situations. On peut penser que c'est l'image du dispositif d'aide qui est en jeu. Pour les officiers, détenant des ressources et une formation conséquente, le passage par le dispositif de reconversion peut apparaître superflu ou pas adapté à leurs besoins. Pour les personnels ayant entre 3 et 5 ans de service, un déficit d'information sur ces aides à la recherche d'emploi en est peut être la cause. Faute d'informations plus précises cependant, il convient d'en rester aux hypothèses. Mais ces données montrent cependant que les aides à la reconversion ne bénéficient pas d'une reconnaissance uniforme de la part de ceux à qui elles sont destinées. Au-delà même des entraves que peut faire naître la mauvaise volonté des responsables d'unités, peu décidés à se priver de leurs personnels pour qu'ils puissent les activer et qui leur sont proposés dans le cadre de la convention *CTP*, des réticences ou un manque d'information limitent le recours des militaires à ces services.

Les résultats des enquêtes menées auprès des personnels après leur départ des armées attestent de cette distance vis-à-vis des aides qui composent le dispositif de reconversion. Même si, on l'a vu, les réponses à ce type d'enquête sont sujettes à caution, elles n'en montrent pas moins très nettement une certaine relativisation de l'impact attribué à l'appui fourni par le *MOD*. Ainsi, lorsque l'on demande aux personnels de préciser par quelles voies ils ont été informés de l'emploi qu'ils ont obtenu dans le civil, ils mettent davantage l'accent sur leurs démarches personnelles ou les ressources offertes par la presse ou des organismes civils que sur l'action des différents protagonistes militaires de la reconversion. Une enquête réalisée en 1997 montre ainsi que ce sont les annonces dans la presse, les contacts personnels, la recherche individuelle ou les agences pour l'emploi qui sont le plus fréquemment cités comme sources d'information. Les différentes composantes du dispositif à

l'époque (banque de données *SEN*, associations, officiers reconversion des armées) ne représentant que 10,48 % des moyens mentionnés.

	Citations (en %)
<i>Journeaux</i>	35,04
<i>Contacts personnels</i>	28,36
<i>Recherches</i>	11,68
<i>Agences pour l'emploi</i>	11,44
<i>Skill bank/SEN</i>	3,93
<i>RFEA</i>	3,22
<i>OA</i>	2,86
<i>Officiers reconversion des Armées</i>	0,47
<i>Autres</i>	2,69

*Sources d'information par lesquelles les individus*

*déclarent avoir trouvé leur emploi en 1997 (citations multiples).*

*Sources : TSRO, Evaluation Of Resettlement Provision. Synopsis 9 (january 97 to september 97), Rapport dactylographié, 11 dec. 1997, p. 15.*

Le premier rapport consacré à la convention *CTP* en 1999 a confirmé ces informations. Si des variations sont observables pour certaines sources d'informations, la place attribuée au dispositif militaire d'aide à la reconversion reste à peu près la même. Ainsi, parmi les réponses recueillies, la recherche personnelle d'emploi et les relations représentaient 45 %, les annonces dans la presse 19 %, les institutions et acteurs de la convention *CTP* ne constituant que 11 % des réponses<sup>1</sup>. Ces données peuvent ainsi faire l'objet d'une double interprétation. On peut certes y voir un problème de visibilité des actions menées, dont l'atout qu'elles représentent n'est pas toujours identifié par les personnels. Mais elles attestent aussi que l'efficacité de ces actions dépend étroitement de l'investissement des militaires dans la prise en charge de leur reconversion.

En France, le nombre d'ayants-droit depuis 1994 et jusqu'en 1998, a progressé de façon constante. C'est en 1997 qu'il atteignait son plus haut niveau (80,6 %) du fait de l'application de la nouvelle politique de reconversion décidée en 1996, venue supprimer la limite d'âge de 52 ans et abaisser la condition de durée de service de 8

<sup>1</sup> Career Transition Partnership, *Six Month Report...*, op. cit., p. 5.

ans à 4 ans. Cependant, depuis 1998, le pourcentage d'ayants-droit chute progressivement, sans que les conditions d'éligibilité n'aient été redéfinies. Ce sont principalement les départs des militaires sous contrat avant les 4 ans de service, qui conditionnent l'accès aux aides de reconversion, qui expliquent cette régression. La décroissance des ayants-droit semble donc être l'indice d'une faible fidélisation des personnels que l'outil de reconversion ne parvient pas à contrecarrer. C'est donc sur les conditions de recrutement des militaires, en terme d'attachement au métier militaire qu'il convient de s'interroger.

<b>Année</b>	<b>Nombre de départs</b>	<b>Ayants-droit</b>	<b>Proportion d'ayants-droit (%)</b>
1994	14 603	8 908	61
1995	14 889	9 819	66
1996	14 712	9898	67,3
1997	20 575	14 472	80,6
1998	20 575	15 882	77
1999	21 329	15 582	73

*Nombre de départs rapporté au nombre d'ayants-droit de 1994 à 1999*

*Sources : DFP/APR, Bilan de la reconversion 1997,1998,1999.*

Les effets de l'utilisation des aides à la reconversion sur les reclassements sont difficilement appréhendables compte tenu de la multiplicité des variables, autres que le bénéfice d'une prestation, qui peuvent influencer sur les chances de reclassement dans le civil. Cependant, quelques enquêtes ont été réalisées. En ce qui concerne les militaires du rang et sous-officiers de moins de 15 ans de service, seule l'enquête de l'OSD datée de 1998, donne un bref aperçu des effets des dispositifs de reconversion sur les reclassements, en corrélant les types de stages suivis aux taux de reclassements effectifs.

Type de stage	Taux relatif d'emploi	Effectif de référence
<b>Ensemble des bénéficiaires de stage</b>	<b>1,04</b>	<b>330</b>
<i>Stage en milieu militaire</i>	1,00	156
<i>Stage AFPA</i>	1,07	47
<i>Stage non AFPA</i>	1,12	36
<i>Période d'essai en entreprise</i>	1,12	23
<i>Stage d'accompagnement</i>	1,04	15

*Rapport à l'emploi et type de formation*

*Source : DFP/OSD, La reconversion des militaires ayant moins de 15 années de service, avril 1998, p.49.*

Les chiffres supérieurs à 100, indiquent un effet positif du stage sur le reclassement. Les périodes d'essai en entreprise et les stages autres que ceux de l'AFPA sont les plus porteurs sur le marché de l'emploi civil. Par contre, les stages en milieu militaire ont un effet quasi nul sur le reclassement. D'autres types de données fournies par l'APR, plus parcellaires, montraient au contraire un effet positif des stages de formation en milieu militaire en 2000, les trois quarts des stagiaires parvenant à obtenir un emploi à l'issue de leur formation. Par ailleurs, les militaires ayant bénéficié des SAE (Sessions d'accompagnement vers l'entreprise), organisées par les CIR, se reclassaient à 75 % dans le civil au cours de l'année suivant leur départ. Ces résultats partiels et incertains, permettent difficilement de tirer des conclusions générales sur les effets supposés des aides en matière de reclassement.

Le faible impact des dispositifs de reconversion semble être davantage caractéristique des sous officiers et officiers, pour qui le marché de l'emploi visé est davantage soumis aux concurrences des civils qualifiés. Un questionnaire réalisé par l'ARCO en 1998 a été diffusé auprès des bénéficiaires ayant quitté les armées depuis 18 mois afin de mesurer la satisfaction des intéressés et en outre évaluer les effets des prestations sur les reclassements. Bien que le faible retour des questionnaires (1457 réponses sur 4300 questionnaires envoyés), limite la fiabilité des résultats, quelques enseignements peuvent en être tirés. Tout d'abord, l'enquête montre que le reclassement n'est pas exclusivement lié au bénéfice de prestations. 37 % des militaires ont été reclassés par le biais de petites annonces, dont un peu moins de la moitié provenait des armées. Si l'on regroupe les démarches personnelles (relations, candidatures spontanées, et petites annonces non collectées par les armées), près de la moitié des cadres ont trouvé un emploi par leurs propres moyens :

<b>Sources d'information</b>	<b>%</b>
<i>Par petites annonces (ANPE, APEC, ARCO, Bureaux Reconversion, Presse...)</i>	37,12
<i>Autre que petites annonces (PAE, réseau personnel, candidature spontanée...)</i>	62,88

*Origine du poste trouvé par les militaires suivis à l'ARCO  
Source : ARCO, Rapport dactylographié (non publié), 1998*

D'autres données fournies par l'OSD en 1994<sup>1</sup>, qui concernaient une population un peu plus large, montraient un contraste plus saisissant : seulement 8 % des militaires pensionnés, en majorité des cadres, ont été reclassés grâce aux bureaux de reclassement des armées et 7 % grâce aux emplois réservés. Les autres moyens utilisés étaient les relations personnelles (34 %), les petites annonces (16 %), les candidatures spontanées (19 %). C'est donc pour la majorité les démarches personnelles qui ont permis d'obtenir un emploi, plus que les structures de reconversion, bien que celles-ci peuvent y contribuer plus ou moins directement. Ces résultats reflètent les réticences des cadres, du moins à cette époque, à utiliser les dispositifs de reconversion. En effet 42 % d'entre eux, se disant bien informés des systèmes d'aide, déclaraient avoir préféré ne pas en bénéficier. Par ailleurs, 30 à 40 % déclaraient ne pas être informés des aides de reconversion. Ces résultats qui remontent à plusieurs années, ne sont probablement plus d'actualité, dans la mesure où la reconversion tend à s'inscrire de plus en plus dans la carrière des cadres. Néanmoins, peut-on supposer encore une autonomie plus marquée de ces catégories de personnels dans leur recherche d'emploi.

<sup>1</sup> Il s'agit des militaires ayant acquis droit à pension, donc majoritairement des officiers et sous-officiers, DFP/OSD, *Les conditions de retour à la vie civile des militaires ayant acquis droit à pension*, octobre 1994, p.37.

**En bref :**

Avant même de tenter une évaluation coûts/avantages des options choisies dans les différents pays concernés, il convient donc de noter l'enjeu que représente une telle appréciation pour les armées. La comparaison des cas français et britanniques, pour lesquels on dispose de plus de recul quant au fonctionnement des dispositifs de reconversion, montre la nécessité d'une réflexion sur les outils mobilisés pour rendre compte de leurs effets. Même si des enjeux institutionnels ou organisationnels, liés aux rapports entre les différents protagonistes qui interviennent dans ces dispositifs, ont leur importance, les débats et les questionnements évoqués ne peuvent y être réduits. Les solutions adoptées ou envisagées de part et d'autre de la Manche tendent à converger sur ce point, avec des approches plus qualitatives du passage dans le civil. Elles consistent à relativiser la question du placement dans les critères d'une bonne reconversion, au bénéfice d'une appréhension plus large du processus de reconversion et des effets des prestations fournies. Mais elles tendent aussi à tenter une analyse plus approfondie des conditions dans lesquelles est vécu ce passage et les aides fournies par les armées en la matière. Sur ce point, la contractualisation du dispositif de reconversion en Grande-Bretagne, avec le recours à un sous-traitant, a certainement contribué à diffuser ces nouvelles conceptions. Nos interlocuteurs britanniques sont apparus particulièrement sensibles à cette redéfinition nécessaire des critères d'évaluation. Qu'il s'agisse du *DMOS*, pour qui cette évaluation est désormais identifiée à un moyen de contrôle des prestations fournies par *Coutts*, ou des représentants du cabinet privé, soucieux de voir la convention reconduite lorsqu'elle arrivera à son terme, l'appréciation des résultats des actions menées est devenue dans ce contexte une question de première importance.

**2. Les résultats de la reconversion**

Même si, on vient de le voir, l'appréciation des effets des aides dispensées constitue tout autant un problème qu'un outil d'information pour les armées, il peut être utile de tenter une évaluation chiffrée de leurs résultats. On distinguera donc ici les aspects sociaux de la reconversion, principalement à partir d'une analyse des conditions de retour des militaires sur le marché civil de l'emploi, et ses aspects financiers.

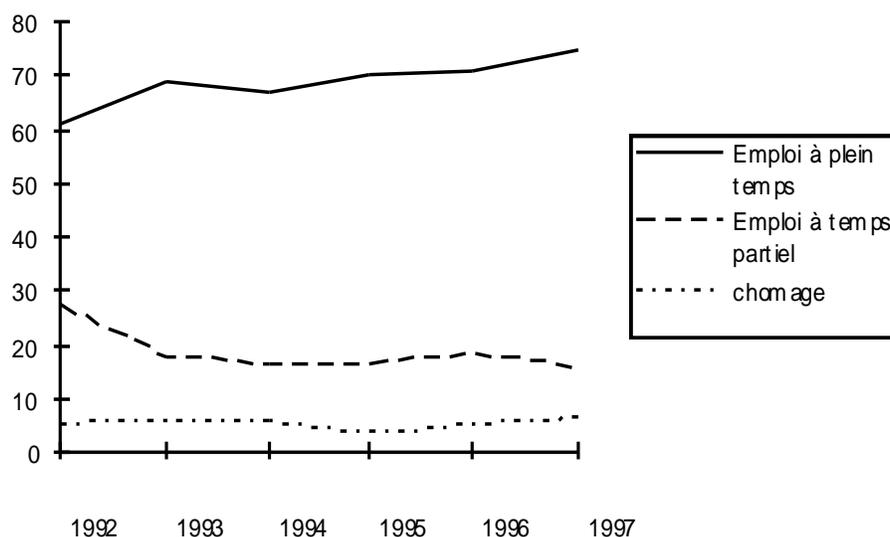
## **2. 1. La reconversion, aspects sociaux**

On peut retenir ici deux types de variables, fournies par les services en charge de la reconversion de part et d'autre de la Manche. Il s'agit du taux de reclassement des militaires et de la nature des emplois qu'ils obtiennent à l'issue de leur engagement.

### *2. 1. 1. Les taux de reclassement*

Les résultats obtenus en France et en Grande-Bretagne apparaissent largement comparables sur ce point, si l'on se base tout du moins sur les données statistiques françaises établies par l'*OSD*

Les enquêtes menées par le *TSRO* et le *DMOS* mettent en évidence une amélioration sensible des taux de reclassement des anciens militaires au cours des années 1990. Alors qu'en 1992, moins de 65 % des militaires ayant quitté les armées déclaraient occuper un emploi, à temps complet ou partiel, les chiffres enregistrés depuis 1997 oscillent régulièrement autour de 80 %, la proportion de chômeurs passant de plus de 25 % en 1992 à moins de 16 % en 1997. Sur ce point, les réorganisations successives qu'a connu le dispositif d'aide à la reconversion ne semblent pas déterminantes. Dans son évaluation de 1997, le *TSRO* soulignait ainsi que l'amélioration de ces chiffres était principalement imputable à l'évolution favorable du marché du travail durant cette période. On peut également avancer que les résultats particulièrement mauvais du début des années 1990 s'inscrivaient dans le cadre de la stricte politique de déflation des effectifs qui accroissait d'autant le nombre de militaires quittant les armées, à un moment où le marché du travail n'était pas favorable. Dans cette perspective, l'amélioration des capacités de reclassement des anciens militaires apparaît principalement tributaire de phénomènes de plus large ampleur, que les efforts fournis en la matière ne peuvent au mieux qu'accompagner.



*Evolution des taux de reclassement des militaires six mois après leur départ (1992-1997). sources : TSRO, Evaluation of Resettlement Provision, op. cit., p. 6.*

La ventilation de ces résultats globaux en fonction de certaines populations apporte cependant des informations supplémentaires. Sur le plan de la répartition par service, la même enquête de 1997 montrait que les ressortissants des trois armées se trouvaient dans une situation relativement comparable face à la reconversion. Les taux de chômage des anciens de l'*Army*, pourtant réputés moins facilement « transposables » dans le civil, étaient à peine supérieurs (7,3 %) à ceux des membres de la *Navy* (4,1 %) ou de la *RAF* (4,9 %). Même s'ils enregistraient un plus faible taux de reclassement sur des emplois à temps complet (70,2 % contre 78,2 % pour la *Navy* et 77,6 % pour la *RAF*), la reconversion des militaires de l'*Army* ne semblait pas sur ce plan constituer un problème particulier. Dans tous les cas, le taux de chômage des anciens militaires, toutes armées confondues, correspondait à celui de l'ensemble de la population britannique<sup>1</sup>. Une approche par grade met en revanche l'accent sur des enjeux plus importants. Les sous-

<sup>1</sup> A titre d'information, rappelons que le taux de chômage en Grande-Bretagne était alors de 5,5% (*DASA, People Count*, n°3, été 1999, p. 3).

officiers et les militaires du rang, toutes armées confondues, étaient en effet tout particulièrement touchés par le chômage, avec des taux moyens de 13,3 et 19 %. Pour les officiers jusqu'au grade de commandant, ce taux était en revanche le plus faible, avec seulement 6 % de chômeurs. Pour ces derniers, qui quittent souvent l'armée avant 40 ans, l'image positive dont bénéficie traditionnellement un passage dans l'armée sur le marché de l'emploi civil explique ce résultat. Pour les militaires du rang en revanche, la faible durée de leur engagement et l'âge auquel ils quittent l'armée semblent être la cause des taux de chômage qu'ils subissent. La conclusion à laquelle arrivait le rapport de 1997, en croisant ces informations avec une répartition par âge des taux de reclassement, était que ceux-ci s'amélioraient à mesure que la durée d'engagement s'allongeait. Les compétences et expériences acquises dans le cadre du service étaient autant d'atouts pour les militaires recherchant un emploi, situation qui, selon l'auteur du rapport, allait à l'encontre des représentations classiques des difficultés rencontrées par les salariés âgés pour reprendre une carrière<sup>1</sup>.

En France, les taux de reclassement des militaires ayant moins de 15 ans de service, établis par l'*OSD*, sont en constante augmentation depuis 1987. L'année 1991 est particulièrement fructueuse, 81,3 % des militaires parvenant à se reclasser malgré un contexte national défavorable à l'emploi. Depuis, le nombre de reclassés subit une faible progression. L'*OSD* montre que le nombre de militaires reclassés entre les années 1993 et 95 (82 %) est nettement supérieur à celui des civils (48 %) ayant bénéficié d'une procédure de reclassement en 1996. On pourrait en conclure à un effet positif des structures de reconversion et à une valorisation du passage par les armées dans le civil. Mais les périodicités distinctes choisies, nous amène à recueillir ces chiffres avec une grande prudence, d'autant plus que les résultats obtenus par l'*APR* pour l'ensemble des militaires, 6 mois après leur départ, sont réduits de moitié par rapport à ceux de l'*OSD* (43,4 % de reclassés en 1999 et 41,59 % en 1998)<sup>2</sup>. La légère hausse en 1999 est due au doublement des emplois obtenus dans le secteur public dans le cadre de la loi 70.2, les reclassements dans le privé sont quant à eux légèrement inférieurs à ceux de l'année précédente.

---

<sup>1</sup> TSRO, *Evaluation of Resettlement Provision, op. cit.*, p. 8.

<sup>2</sup> Cf DFP/*APR, Le bilan de la reconversion 1999*, p.47.

	1987	1988/89/90	1991	1993/94/95*
<i>Terre</i>	73,27	73,3	81,2	Non connu
<i>Marine</i>	69	69	79,2	Non connu
<i>Air</i>	70,39	70,4	81,6	Non connu
<i>Gendarmerie</i>	70,73	70,7	83,1	Non connu
<b>Moyenne</b>	<b>70,88 %</b>	<b>70,8</b>	<b>81,3</b>	<b>82 %</b>

Nombre de reclassés par armée, des militaires ayant moins de 15 ans de service  
Sources : OSD, « Les conditions de retour à la vie civile des militaires ayant moins de 15 ans de service », 1989, 1991, 1998.

Les résultats obtenus en fonction des différentes catégories hiérarchiques et des armées offrent un certain nombre d'enseignements. Tandis que les taux de reclassement obtenus par l'OSD sont relativement homogènes d'une armée à l'autre (entre 79 à 83 %), ceux de l'APR traduisent au contraire une forte inégalité entre les armées et entre les catégories hiérarchiques. Ces différences semblent tenir moins à l'efficacité des dispositifs de reconversion propres aux armées, nous le verrons plus loin, qu'aux choix personnels des individus de reprendre ou non une activité professionnelle en fonction de leur durée d'ancienneté dans le service.

Reclassés	Terre			Air			Marine			Gendarmerie		
	Off.	S.-off	MDR	Off.	S.-off	MDR	Off.	S.-off	MDR	Off.	S.-off	MDR
1999	32,43	38,67	39,93	27,02	28,80	39,74	22,63	17,54	21,38	16,87	2,8	-
1998	26,97	34,49	28,8	19,54	24,90	17,6	45,79	35,47	38	10,17	35,47	-
1997	41	28	24	25	29	30	23	14	13	15	10	-

Taux de reclassement des militaires dans le secteur privé, 6 mois de leur départ, par armée et catégorie hiérarchique  
Source : APR, Bilan de la reconversion, 1999, pp. 37-39.

La ventilation des différents taux de reclassement par catégorie hiérarchique laisse apparaître les effets de certaines variables : l'âge, la formation, les conditions de départ et le type d'emploi ciblé dans le civil. Les pourcentages obtenus par l'APR en 1999 montrent un meilleur reclassement des militaires du rang, particulièrement dans l'armée de l'air et l'armée de terre. Bien que la dernière enquête de l'OSD ait été réalisée au cours d'une période différente (93/94/95) et ne concerne que les

militaires de moins de 15 ans de service, ces différenciations apparaissent également. Les interprétations de ces résultats par l'OSD sont particulièrement éclairantes. Il explique le reclassement plus important des militaires du rang par leur plus jeune âge (moins de 30 ans) et leur niveau de qualification peu élevé qui les amène à se tourner vers des emplois peu ou pas qualifiés, faiblement concurrencés par les civils dans le secteur privé. En effet paradoxalement, la détention d'un diplôme semble être discriminante pour le reclassement. Par exemple, les militaires du rang bacheliers présentent plus de difficultés à se reclasser<sup>1</sup> que les non diplômés et que les civils, en raison d'une plus grande concurrence sur le marché de l'emploi civil plus qualifié. Par ailleurs, l'expérience professionnelle acquise avant l'engagement paraît faciliter davantage le reclassement que la possession de diplômes. Ces résultats sont toutefois à tempérer dans la mesure où, nous le verrons plus loin, la qualité de l'emploi obtenu par le militaire du rang non-diplômé n'est aucunement comparable avec celle des militaires cadres diplômés. Les sous officiers se reclassent moins facilement que les militaires du rang, en raison de leur âge plus avancé et de la concurrence qui existe dans le civil pour les emplois plus qualifiés. L'OSD concluait donc à une valorisation inégale du passage dans les armées, le reclassement étant plus favorable aux militaires du rang, peu qualifiés, d'âge jeune, pour qui les qualités liées à l'armée (ponctualité, discipline) jouent davantage en leur faveur. Une autre variable explicative tient aux conditions de départ des militaires. Les militaires partis volontairement sont deux fois moins concernés par le chômage (11 %) que ceux partis par non-renouvellement de contrat (20 %). Il faut comprendre par-là que les militaires partis volontairement disposent de plus de temps pour se préparer à la reconversion et ont probablement un projet professionnel en tête avant d'entamer leur départ.

Les reclassements des militaires ayant droit à une pension de retraite, principalement les cadres, nécessitent une approche différente dans la mesure où ceux ci partent dans des conditions bien différentes de celles des militaires du rang. En effet, ce n'est qu'une fois avoir atteint la limite d'âge de leur grade qu'ils se voient contraints à partir, ce qui leur laisse le temps d'envisager sereinement leur reconversion, ou, ils décident de quitter volontairement les armées. Dans les deux cas, la reprise d'une activité professionnelle, s'impose moins pour les cadres que pour les engagés, en raison d'un âge plus avancé au moment du départ des armées

---

<sup>1</sup> 35 % des militaires du rang bacheliers de 25 à 29 ans étaient au chômage contre 25 % des civils bacheliers de la même tranche d'âge, selon l' OSD, *Les conditions de retour à la vie civile des militaires ayant moins de 15 ans de service*", avril 1998, p.28.

et du bénéfice d'une pension de retraite<sup>1</sup>. La situation de pensionnés au regard de l'emploi diverge fortement d'une armée à l'autre. En effet, selon l'enquête de l'OSD<sup>2</sup> les militaires de la gendarmerie sont très nombreux à n'avoir exercé aucun emploi à la suite de leur départ (63,7 %) par rapport aux autres armées (entre 22 et 34 %). Cette situation s'explique par une présence plus longue dans les armées du fait de limites d'âge plus élevées et de l'attente des droits à la pension de retraite. Les gendarmes et officiers de gendarmerie partent donc plus âgés de l'institution, et sont moins désireux d'exercer une activité professionnelle (seulement 31 % souhaitent reprendre une activité, tandis qu'ils sont 69 % à l'armée de terre, 79 % à l'armée de l'air et 82 % à la Marine). Selon l'OSD, la grande brièveté des carrières dans l'armée de l'air et la marine, ainsi que les transposabilités plus grandes de leurs spécialités sur le marché de l'emploi civil, les amènent plus fortement à vouloir retravailler dans le civil, par nécessité financière et psychologique, d'où un nombre de reclassements plus important. En résumé, les taux de reclassement des militaires pensionnés traduisent avant tout des choix personnels quant à la reprise d'activité professionnelle, plus que les contraintes liées au marché de l'emploi civil, ces contraintes ne jouant qu'à partir du moment où il y a à la base une volonté de travailler.

### 2. 1. 2. *Caractéristiques des emplois trouvés*

La nature des emplois trouvés par les militaires après leur départ des armées apparaît étroitement tributaire de dimensions qui échappent largement aux inflexions que pourraient susciter les politiques d'aide à la reconversion. La dimension qualitative de la reconversion apparaît largement échapper à une possible action positive de la part des instances qui en ont la charge, réduites le plus souvent à s'en remettre aux expériences acquises pendant le service et à l'état du marché du travail. Les chiffres dont nous disposons à propos des pays qui nous intéressent confirment ces particularités. Dans le cas de l'Espagne, on l'a vu, la politique de conventionnement avec des groupements d'entreprises reflète l'identification par le *MINISDEF* de secteurs particulièrement propices à une reconversion des militaires. En Grande-Bretagne et en France, pays pour lesquels on dispose de chiffres sur les débouchés réels des personnels, on obtient des

---

<sup>1</sup> OSD, *op. cit.*, 1994, p.24

<sup>2</sup> DFP/OSD, *Les conditions de retour à la vie civile des militaires ayant acquis droit à pension*, octobre 1994, p. 24.

résultats comparables, attestant la faible malléabilité des débouchés accessibles aux militaires.

L'enquête réalisée en 1997 par le *TSRO* faisait le point sur la nature des emplois à temps complet occupés par les anciens militaires six mois après leur engagement, tous grades confondus. Les résultats ainsi obtenus révèlent une grande diversité de débouchés, les catégories les plus significatives retenues ne concernant malgré tout qu'une faible proportion de personnels. Parmi les plus citées, les fonctions d'encadrement et les activités de technicien (électronique, mécanique) arrivaient ainsi en tête. L'auteur du rapport insistait cependant sur les conditions de réalisation de l'enquête, qui incitaient à relativiser ces résultats : la sur-représentation des officiers dans l'échantillon (20 % des répondants alors qu'ils ne formaient que 10 % des effectifs quittant les armées) et les effets des réductions récentes d'effectifs, particulièrement dans la *RAF*, contribuaient certainement à influencer sur ces résultats. De même, l'apparition d'une catégorie « cuisine » était dans le droit fil de la dissolution du corps d'alimentation des armées britanniques réalisée peu de temps auparavant. Dans tous les cas, l'émiettement des chiffres ainsi obtenus et leur instabilité montrent une fois encore que la détermination des débouchés tient davantage à des facteurs externes (choix en matière d'incitation au départ, état du marché du travail) qu'aux inflexions qui pourraient découler de la politique de reconversion en tant que telle. En revanche, ces mêmes résultats montraient que pour plus du tiers des anciens militaires, le passage dans le civil était vécu comme un prolongement de leur expérience dans les armées : pour 38,5 % des personnes interrogées, les emplois obtenus dans le civil concernaient des spécialités qu'ils avaient exercé durant leur temps de service. Autre constante, pour les spécialités les moins facilement transposables, comme l'infanterie, des emplois dans la sécurité constituaient le principal des débouchés (16,3 % des militaires d'infanterie ayant répondu).

Type d'emploi	proportions (%)
Encadrement	16,6
Technicien	15
Consultant, formateur	8,4
Sécurité	7,7
Chauffeur	5,3
Santé et travail social	5
Pompier, police, prison	3,9
Fonctionnaire	3,6

Cuisine	3,4
Employés	2,4

---

*Principales catégories d'emplois déclarées en 1997*

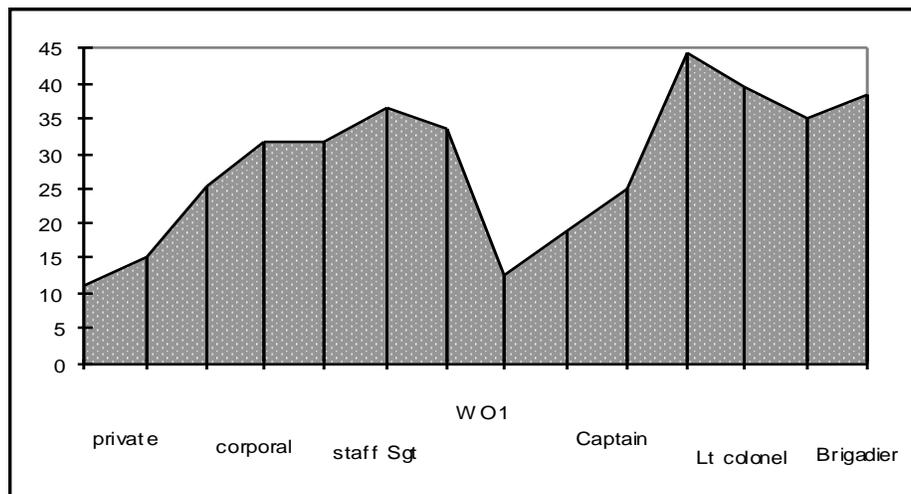
*sources : TSRO, Evaluation of Resettlement Provision, op. cit., p. 10.*

En revanche, l'analyse des montants de salaires perçus par les anciens militaires met davantage l'accent sur la rupture que constitue le passage dans le civil. Quelle que soit la catégorie de personnels considérée, le départ des armées se traduit par une réduction notable de revenus. Celle-ci évolue en fonction du grade. Elle est particulièrement faible pour les militaires du rang (- 11,3 % et - 15 % pour les deux premiers grades) et pour les premiers grades d'officier (- 12,5 % pour un lieutenant, - 19,1 % pour un capitaine). En revanche, pour les sous-officiers et les officiers à partir du grade de commandant, elle représente souvent entre un quart et un tiers de la solde, voire plus dans certains cas (-44,3 % pour un lieutenant colonel). On peut ici estimer que les avantages financiers retirés de la reconversion sont inversement proportionnels au temps de service passé dans les armées. Si, comme le montrent les statistiques, un engagement long est souvent un atout pour retrouver facilement un emploi, c'est souvent au coût d'une perte financière importante. Pour des personnels à qui leur ancienneté assurait une solde relativement élevée dans les armées, les compétences et expériences dont ils peuvent se prévaloir ne suffisent pas à compenser le manque à gagner résultant de leur retour dans le civil. Ces chiffres sont d'autant plus parlants si l'on tient compte du fait qu'un nombre important de ces personnels exerce dans le civil une spécialité comparable à celle qu'ils avaient dans les armées. Il s'agit-là d'une réalité qui va à l'encontre de la redéfinition des carrières militaires qui a été tentée au cours des années 1990 en Grande-Bretagne. Dans le contexte des strictes réductions d'effectifs du début de la décennie, les tenants d'un alignement de la gestion des personnels du MOD sur les règles du *New Public Management* insistaient sur le rapprochement nécessaire entre les rythmes de carrière dans le civil et dans les armées. Ils soulignaient notamment que la stabilité de l'emploi ne constituait plus la règle dans le secteur privé et qu'à ce titre une réduction des temps de service dans les armées était justifiée. Des observateurs ont souligné la spécificité du marché de l'emploi militaire, dominé par un employeur unique, qui empêchait de mener jusqu'au bout l'analogie avec le civil<sup>1</sup>. Les pertes de revenus systématiques qui accompagnent un retour dans le civil confortent ce jugement. Le passage dans les

---

<sup>1</sup> Pour une présentation de ces thèses libérales et leur critique, voir C. Dandeker, F. Paton, *The Military and Social Change*, op. cit., p. 35-36.

armées peut d'autant moins être assimilé à une étape « comme une autre » dans la vie professionnelle des individus concernés que, dans la quasi-totalité des cas, son achèvement s'accompagne d'une nette diminution de revenus, peu conforme aux stratégies ascendantes des salariés civils lorsqu'ils décident de quitter un emploi.



Montant par grade de la perte moyenne de salaire subie lors du passage dans le civil  
sources : TSRO, *Evaluation of Resettlement Provision*, op. cit., p. 13.

Si, on l'a vu, la reconversion s'accompagne d'un sentiment de décalage culturel de la part des personnels, son coût financier ne peut que contribuer à en accroître l'exceptionnalité et la rigueur aux yeux de ceux qui la vivent.

En France, les types d'emploi trouvés par les militaires ont fait l'objet d'une classification en fonction des secteurs d'activités répertoriés au code ROME<sup>1</sup>. Les grands secteurs d'activités occupés par les militaires sont les métiers de services aux personnes et à la collectivité (20,94 %), le transport logistique (17,65 %), il s'agit pour ces deux secteurs principalement des militaires du rang et des sous-officiers.

<sup>1</sup> DFP./APR, *Bilan de la reconversion de 1999*, op.cit. p.43

10,16 % des militaires, dont la moitié sont des sous-officiers, se reclassent dans les emplois de services administratifs et commerciaux. Les officiers quant à eux se répartissent entre les emplois d'agent de maîtrise et de techniciens cadres hors industrie (23,33 %), puis cadres commerciaux (14,33 %) et transport logistique (10,33 %). Ces données sont cependant fort peu révélatrices de la nature de l'emploi occupé. Sur ce dernier point, le dernier rapport de l'OSD, daté de 1998<sup>1</sup>, s'intéresse aux « statuts » des emplois occupés dans le civil associés à leur catégorie hiérarchique d'appartenance. Il laisse apparaître, que le statut de d'emploi obtenu est sensiblement égal à celui exercé dans les armées. Les ex-officiers obtiennent à 43 % des postes de cadres et 42 % occupent un poste dans les professions intermédiaires.

<b>Catégories professionnelles</b>	<b>Off.</b>	<b>S.-Off.</b>	<b>MdR</b>	<b>Total</b>	<b>%</b>
<i>Services aux personnes et à la collectivité</i>	23	233	253	509	20,94
<i>Transport logistique</i>	31	200	198	429	17,65
<i>Personnels des services administratifs et commerciaux</i>	24	180	43	247	10,16
<i>Agent de maîtrise, techniciens et cadres hors industrie</i>	70	66	13	149	6,13
<i>Cadres commerciaux</i>	43	73	32	148	6,09
<i>Mécanique, électricité, électronique</i>	5	78	47	130	5,35
<i>Distribution et vente</i>	10	79	32	121	4,98

*Les principales catégories professionnelles des militaires reclassés*  
*Source : Bilan de la reconversion de 1999, APR, p.43*

<sup>1</sup> DFP/OSD, *Les conditions de retour à la vie civile des militaires de moins de 15 ans de service*, avril 98, op.cit. pp. 23-24.

Compte tenu du niveau de formation élevé des officiers, les statuts des emplois occupés s'avèrent équivalents à ceux des civils d'un niveau de formation Bac + 3. Les sous-officiers, généralement titulaires d'un baccalauréat ou d'un CAP-BEP, occupent pour 14 % d'entre eux des postes de cadre et 37 % d'entre eux des postes de « professions intermédiaires », ils s'agit de statuts comparables à ceux des civils ayant le même niveau de formation. Enfin, les militaires du rang obtiennent pour la moitié d'entre eux des postes d'employés et pour 35 % des postes d'ouvriers. Cette population, faiblement ou pas du tout diplômée, obtient également les mêmes types d'emplois que les civils de niveau scolaire équivalent. Deux constats peuvent donc être faits. Tout d'abord, comme en Grande Bretagne, les secteurs de l'emploi où se reclassent les militaires sont fortement hétérogènes. Ensuite, la qualité de l'emploi occupé dans le civil est corrélative du niveau de formation et de la catégorie hiérarchique des anciens militaires. Mais, le niveau de rémunération dans le civil des cadres, et particulièrement des officiers, est le plus souvent inférieur à leur ancienne solde. Le tableau suivant indique une grande diversité des montants de salaire obtenus par les officiers, dont près de la moitié, n'obtient qu'un salaire égal ou inférieur à 12 000 F brut mensuel.

<i><b>Salaire brut mensuel</b></i>	<i><b>Officiers</b></i>	<i><b>Sous-officiers</b></i>	<i><b>MDR</b></i>	<i><b>Total</b></i>
<i>Moins de 7 000 F</i>	19	238	116	373
<i>De 7 000 à 9 000 F</i>	28	339	138	505
<i>De 9 000 à 12 000 F</i>	41	249	31	321
<i>De 12 000 à 15 000 F</i>	33	117	4	145
<i>Plus de 15 000 F</i>	93	67	1	161
<i>Commissions</i>	3	64	2	69
<b>Total</b>	<b>217</b>	<b>1 074</b>	<b>292</b>	<b>1 583</b>

*Montant du salaire d'embauche dans le secteur privé*  
*Source : Le bilan de la reconversion de 1999, APR., p. 41*

Si l'on rapproche ces données de celles de l'OSD<sup>1</sup> concernant les militaires pensionnés, soit en majorité des officiers et des sous-officiers, les résultats sont encore plus éloquentes. Trois quarts des répondants déclaraient obtenir un salaire

<sup>1</sup> DFP/OSD, *Les conditions de retour à la vie civile...*, 1998, op.cit, p.21.

additionné à la pension de retraite, égal à leur dernière solde. Seulement la moitié des gendarmes et officiers de gendarmerie déclaraient avoir des revenus égaux, (salaire civil et pension incluse), à leur dernière solde, ce que l'*OSD* explique par une motivation moindre des gendarmes pour retrouver un emploi, des emplois moins rémunérateurs, et une plus large pratique de temps partiel. En effet, les personnels reclassés de la gendarmerie étaient 30 % à travailler à temps partiel, contre seulement 12 % à l'Armée de terre, 13 % à l'Armée de l'air et 10 % à la Marine. La perte de salaire apparaît moins nettement chez les militaires du rang. Ils obtiennent pour plus de la moitié d'entre eux, des rémunérations situées entre le *SMIC* et 9 000 F brut mensuel, ce qui paraît, assez proche de leur solde perçue dans les armées et davantage conforme à leur faible niveau de formation.

## ***2. 2. Les aspects financiers de la reconversion***

Nous ne disposons ici de chiffres que pour la Grande-Bretagne et la France. Au-delà même des problèmes plus globaux que posent la comparaison de deux politiques sur la base de leurs seuls aspects financiers, les logiques différentes d'agrégation et de calcul des sommes indiquées empêchent que soit ici menée une analyse croisée. Nous nous limiterons donc à indiquer rapidement quels sont les budgets consacrés aux différents aspects de l'aide au retour dans le civil dans les deux pays.

### *2. 2. 1. En Grande-Bretagne*

En 1997, B. Bonneau soulignait le montant nettement plus élevé du budget du *TSRO* par rapport celui des instances en charge de la reconversion en France<sup>1</sup>. Même si des « illusions d'optique » ne sont pas à exclure, tenant à des modes de calculs différents depuis la passation de la convention *CTP*, il semble qu'il faille revenir sur cette impression. Les coûts annoncés du Career Transition Partnership sont en effet comparables à ceux que l'on trouve par ailleurs.

On l'a vu, la convention *CTP* prévoit une rémunération « par tête » des prestations fournies par *Coutts*. Dans cette perspective, les budgets qui sont établis par le *DMOS* reposent sur des barems, établis en fonction du nombre de personnels

---

<sup>1</sup> B. Bonneau, *Reconversion des marins. Faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, op. cit., p. 24.

bénéficiant effectivement des aides et formations dispensées. Les chiffres qui nous ont été fournis ne concernent donc que les prestations fournies dans le cadre de cette convention. Ne sont pas intégrés dans le décompte les soldes perçues par les candidats au départ durant les activités préparant à leur reconversion, les indemnités de déplacement et d'hébergement qui peuvent découler de leur participation à ces activités dans un centre régional et les coûts des officiers conseils régionaux de la seconde ligne, qui dépendent des armées. En revanche, l'entretien et le fonctionnement des installations des centres régionaux et du centre d'Aldershot sont pris en compte, tout comme le coût des opérations assumées par les associations sous-traitantes, la RFEA et l'OA.

<b>Proportion d'éligibles inscrits (%)</b>	83,5	84	84,5	85	85,5
<b>Coût total des prestations CTP (Millions de £)</b>	7,327	7,420	7,716	7,759	7,790
<b>Coût moyen pour un militaire inscrit (£)</b>	640	587	596	606	600

*Coûts des prestations de la convention CTP  
sources : DMOS.*

Ces chiffres peuvent inspirer plusieurs remarques. La première est que le coût réel de la convention est certainement plus élevé puisque dès le début les effectifs traités par *Cootts* dépassaient les 87 % d'éligibles. Même si les informations données ici sont les seules que nous avons pu nous procurer, le barem établi par le *DMOS* couvre toutes les éventualités pour des taux d'inscription allant de 80 à 90 % des effectifs éligibles. Sur le plan quantitatif, on constate que les coûts globaux indiqués ne sont guère différents de ceux pratiqués en France, surtout si l'on tient compte du fait que *Cootts* prend aussi en charge toute la dimension marketing de la reconversion.

Mais c'est sur le plan qualitatif que ces données sont les plus intéressantes. D'abord parce que le recours à la sous-traitance permet un meilleur contrôle des dépenses consacrées à la reconversion, mené d'autant plus librement par le *DMOS* qu'elles sont le fait d'un partenaire privé. Ensuite parce que des économies d'échelle sont ainsi planifiées, comme le montre l'évolution du coût par militaire des prestations fournies. Sur un plan global, le recours à la sous-traitance n'implique donc pas d'économie notable. D'autant qu'il faudrait ajouter aux

chiffres cités plus haut, le montant du budget du *DMOS* qui n'est pas ici pris en compte. Mais la dissociation qu'implique la sous-traitance entre le prestataire de service et l'organisme commanditaire, en l'occurrence le *DMOS*, dont la mission principale est désormais d'assurer le suivi et l'évaluation des prestations fournies, place ainsi la reconversion au cœur d'un jeu institutionnel dont l'efficacité mériterait d'être appréciée après quelques années de fonctionnement. Dans tous les cas il est clair que la lourdeur et l'opacité des procédures qui caractérisaient le *TSRO* jusque-là ont pu être contournées par la solution adoptée en 1998.

### 2. 2.2. En France

En France, la politique de reconversion n'avait fait l'objet d'aucune estimation de son coût financier général. En effet, jusqu'en 1997, le bilan annuel de la reconversion réalisé par l'APR faisait apparaître uniquement le coût des actions de reconversion figurant à l'article 61 du chapitre 3392 du titre III du budget du ministère de la défense, soit les prestations d'orientation et d'accompagnement, les formations professionnelles, les crédits de fonctionnement des huit CIR et la subvention de l'ARCO. Le volume de ce budget a augmenté considérablement depuis la professionnalisation, passant de 35 millions en 1994 à près de 80 millions en 1999 (cf premier tableau ci dessous).

<b>Domaines</b>	<b>1999</b>	<b>1998</b>
<i>Orientation(SOA,TRE,,BIC) et accompagnement</i>	2,92	5,4
<i>Formations (préparation 70.2, rembours. Cycles enseignement + CNED, formations professionnelles, remb. Emplois réservés)</i>	44,73	44,2
<i>Animation réseau (formation des officiers conseils, animation....)</i>	2,48	2,17
<i>CIR (fonctionnement et formation des personnels, orientation, accompagnement)</i>	6,56	4,6
<i>Subvention ARCO</i>	7,5	7
<i>Divers (§61)</i>	0,04	0,4
<b>TOTAL</b>	<b>64,23</b>	<b>63,77</b>

*Crédits des actions de reconversion gérés par l'APR, en millions de Fr.  
Source : APR, Le bilan de la reconversion de 1999, p 48*

<b>Domaines/couts</b>	<b>1999</b>	<b>1998/1999</b>
<i>Aides en nature apportées par les armées et directions</i>		-
	6,611	- 26,69
<i>RCS* des chaînes reconversion</i>	170,285	-8,62
<i>Frais de mission des acteurs de la reconversion</i>	16,46	+ 30,35
<i>RCS des personnels en reconversion</i>	600,922	+28,81
<i>Budget de fonctionnement</i>	19,675	-37,27
<i>Prestations directement supportées par les armées et directions</i>	164,62	-15,44
<i>Investissement destiné au CMFP</i>	7	-58,08
<i>Crédit figurant au chap 33-92</i>	64,39	+0,38
<i>Sous-total</i>	1049,324	-
<i>Indemnités de chômage</i>	249,003	-0,16
<i>total general (millions de francs)</i>	<b>1 298,327</b>	<b>+ 3,26</b>

*Crédits gérés par les Etats-majors et Directions, en millions de Fr.  
Source : APR, Le bilan de la reconversion de 1999, p. 49*

Le bilan de la reconversion de 1998, vient remédier à cette lacune, en rendant compte du budget affecté aux armées (cf tableau 2 ci-dessus) qui prend en compte les rémunérations et charges sociales des acteurs de la reconversion, les congés reconversion, les frais de missions, les indemnités chômeurs... En 1999, pour la première fois, le coût global de la politique de reconversion était ainsi évalué à 1 milliard 3, le coût réel de prise en charge d'un militaire en reconversion étant ainsi être estimé à 56862 F en 1999. Même si ce chiffre apparaît particulièrement élevé, l'absence de données comparables pour la Grande-Bretagne ne permet pas d'en apprécier la portée.

### ***2. 3. La reconversion comme outil de gestion des flux***

On l'a vu, y compris dans les pays disposant d'une expérience ancienne en la matière, l'aide à la reconversion a fait l'objet d'une redéfinition. Dans le cadre de l'attention accrue portée aux enjeux de la gestion des personnels depuis le milieu des années 1990, cette politique est désormais principalement perçue comme un outil de gestion des flux de l'armée professionnelle. Dès lors ses résultats ne doivent plus seulement être appréciés au regard de son efficacité en matière de reclassement professionnel des militaires, mais aussi par rapport à d'autres aspects plus globaux de cette gestion. Deux aspects peuvent ici être traités : l'impact de cette politique sur les capacités de recrutement des armées, et celui qu'elle exerce sur la maîtrise des départs et de la durée des engagements.

### *2. 3. 1. Reconversion et recrutement : une inconnue*

Dans le cadre de la revalorisation dont a fait l'objet la gestion des personnels militaires au cours des années 1990, l'aide à la reconversion a été mobilisée comme « argument de vente » supplémentaire d'un engagement dans l'armée. Dans les trois pays que nous avons étudié, l'aménagement d'un retour dans le civil dans de bonnes conditions est considéré comme un atout à mettre en avant vis-à-vis des jeunes gens visés par les campagnes de recrutement. Avec les quelques années de recul dont on dispose, force est de constater que le dispositif d'aide à la reconversion, tel qu'il est organisé et médiatisé dans les trois pays, n'a pas d'incidence sur la décision d'engagement.

Dans le cas de la Grande-Bretagne, à l'origine de cette redéfinition de la reconversion, la situation que traverse actuellement les armées tend à limiter l'acuité de cette question. Dans les dernières années, en effet, le *MOD* s'est déclaré plutôt satisfait des politiques de recrutement menées, qui rompent avec le marasme qu'avaient connu les forces armées britanniques jusqu'au début des années 1990. Même si des problèmes d'effectifs persistent, l'accroissement du recrutement n'est pas perçu comme la réponse privilégiée qui doit y être apportée<sup>1</sup>. Dans ce contexte, l'efficacité du dispositif de reconversion reste difficile à établir. Il est clair que rien ne permet d'attribuer l'amélioration des capacités de recrutement des armées à la seule réorganisation de cette politique.

Le *MOD* a sur ce point un discours particulièrement net, centré sur une idée de l'engagement conçu comme une sorte « d'accélérateur de carrière » pour les jeunes

---

<sup>1</sup> Voir chapitre 1.

gens qui en font l'expérience. Les représentants de la cellule prospective du service interarmées du personnel nous ont exposé leurs conceptions en la matière : « *Nous devons introduire des pratiques plus modernes. De nos jours, les gens n'ont plus un emploi à vie, toute carrière n'est plus qu'une grande reconversion tout au long de la vie, on est passé d'une sécurité de l'emploi à une « sécurité de l'employabilité ».* En fait il y a un lien entre notre volonté d'attirer des recrues de meilleure qualité et les attentes des professionnels en matière de développement personnel. Ils ont des attentes extrêmement élevées »<sup>1</sup>. Dans la réalité pourtant, la portée des réformes initiées apparaît moins clairement. D'abord du fait de la réticence des membres du commandement au sein des unités opérationnelles à sacrifier leurs capacités d'action aux exigences de la formation et de la préparation au retour dans le civil des militaires. Les entraves qu'ils peuvent rencontrer en la matière, une fois entrés dans les armées, risquent de remettre en cause sérieusement la volonté affichée par le ministère et les engagements pris vis-à-vis des nouveaux engagés. Les conditions encore peu claires d'accès au dispositif d'aide à la reconversion peuvent sur ce point apporter un démenti à l'image de l'engagement que le MOD entend défendre et de lui faire perdre le crédit que celui-ci s'est appliqué à construire en la matière. Au-delà même de l'enjeu que représente la médiatisation des bienfaits de la reconversion des militaires à destination des employeurs civils, il y a certainement un travail de conviction à mener auprès de l'encadrement militaire pour accroître son adhésion au dispositif. La crédibilité auprès des nouveaux engagés que peut avoir cette conception de l'engagement dans l'armée n'est pas établie. Mais un moyen de la conforter passe sûrement par la capacité du ministère à convertir les cadres à cet enjeu.

Dans cette perspective, la situation de l'Espagne apparaît la plus critique. D'abord parce que les conditions dans lesquelles a été programmée la professionnalisation, qui supposent des rythmes de remplacement appelés/professionnels particulièrement soutenus<sup>2</sup> — dans un pays où l'antimilitarisme reste fort et où la pyramide des âges de la population n'est guère favorable — font du recrutement un problème de premier plan. Mais aussi parce que les représentations qui, dans la population visée, s'attachent à l'engagement comme militaire professionnel, sont très éloignées d'une définition de celui-ci comme préparation à une carrière civile. Dans le cadre d'un sondage publié en janvier 2000, on a demandé à des jeunes ayant entre 16 et 24 ans d'évaluer différentes propositions, portant sur l'intérêt que peut représenter un engagement comme militaire professionnel. L'idée selon laquelle c'est l'occasion d'acquérir une formation permettant d'augmenter ses

---

<sup>1</sup> Entretien MOD, SPP1.

<sup>2</sup> Entretien MINISDEF/SDG Reclutamiento.

chances de trouver un travail dans le civil a été classée en avant dernière position (sur 8 propositions), loin derrière des affirmations portant sur la poursuite d'une carrière militaire ou l'accès dans l'administration publique<sup>1</sup>. Comme on l'a vu, les responsables du *MINISDEF* ont adapté les grands axes de la politique de reconversion à ces exigences, le succès des initiatives prises restant pour l'instant à découvrir. Cependant, ces chiffres montrent l'ampleur des efforts que les armées et le ministère devraient fournir pour convaincre les jeunes espagnols des avantages professionnels qui peuvent s'attacher à un engagement.

On retrouve ces mêmes difficultés en France. L'auteur d'une enquête de l'*OSD*<sup>2</sup> réalisée auprès de jeunes de 18 à 23 ans constituant le vivier potentiel de recrutement des armées, a montré que les possibilités de reconversion offertes ne faisaient partie d'aucun des éléments de motivations évoquées par ces jeunes gens potentiellement attirés par le métier des armes, bien que la majorité d'entre eux estime qu'un passage par les armées offre de bonnes chances d'insertion professionnelle à la sortie. La spécificité de l'engagement et les exigences particulières qui y sont attachées limitent considérablement les capacités des personnes interrogées à se projeter au-delà et à anticiper sur leur éventuelle sortie des armées. La perspective de recevoir un soutien en la matière ne constitue pas en soit un argument susceptible de faire basculer leur décision, même si elle peut effectivement améliorer l'image protectrice à laquelle les armées sont attachées. Par ailleurs, la durée du contrat souhaitée dans l'hypothèse d'un engagement futur, vient confirmer cette idée, dans la mesure où celle-ci semble nullement liée à la possibilité de bénéficier d'aides à la reconversion. En effet, la moitié d'entre eux seraient plutôt intéressée par des contrats d'une durée maximale de 3 ans, donc sans prétendre au droit à la reconversion, 14 % par un contrat de quatre ans et 31 % par un contrat de huit ans.

Si l'aide à la reconversion constitue un atout supplémentaire pour proposer un engagement aux éventuels candidats à l'engagement, il semble donc que l'on ne puisse lui reconnaître qu'une efficacité marginale dans les campagnes de recrutement lancées par les trois armées. Le manque de recul dont on dispose en la matière empêche certes de conclure de manière trop catégorique sur le sujet. Et ces premières constatations ne signifient pas qu'une action plus poussée pour faire

---

<sup>1</sup> Centro de Investigaciones Sociológicas, *La defensa nacional y la profesionalización del ejército*, IV. Estudio n° 2379, janvier 2000, p. 14.

<sup>2</sup> *OSD, Le vivier de recrutement non officier des armées, données statistiques, enquête réalisée avec le concours de l'Ijop*, décembre 2000.

reconnaître l'intérêt de la reconversion serait sans résultat. Ce constat d'étape met cependant en évidence l'ampleur des efforts qui seraient à fournir pour que l'aide à la reconversion puisse effectivement acquérir un effet notable sur les taux de recrutement des armées.

### *2. 3. 2. Reconversion et maîtrise des départs : les limites*

Le deuxième aspect de la gestion des flux sur lesquels la prise en charge de la reconversion est censée influencer concerne la maîtrise des départs. En assurant leur avenir après la fin de leur service, l'aide à la reconversion est ainsi réputée permettre une fidélisation des personnels, ou de certaines catégories de personnels, jusqu'à un temps de service optimum pour les armées, mais aussi assurer une incitation au départ pour des militaires rassurés quant à la possibilité de retrouver un emploi civil. Il s'agit là une argumentation récurrente de la part des responsables de la gestion des personnels des armées des trois pays que nous avons étudiés. L'examen de la réalité révèle une situation plus nuancée. L'efficacité des politiques de reconversion dans l'orientation des cursus professionnels des militaires est en effet loin d'être reconnue et leur impact sur la maîtrise des flux et des différentes catégories de personnel reste à prouver.

C'est d'abord le cas en ce qui concerne la généralisation d'un temps de service idéal pour les armées. Que ce soit pour les militaires du rang ou pour les personnels d'encadrement, la maîtrise de ces temps de service reste un problème central pour les différentes directions du personnel. L'outil de reconversion n'y répond qu'imparfaitement voire pas du tout. Même si la pratique britannique consistant à étoffer les prestations offertes en fonction du temps de service va dans ce sens, elle reste manifestement insuffisante pour remplir les objectifs visés. La proportion d'éligibles à la reconversion parmi le nombre de total de militaires quittant les armées, de 60 % en Grande-Bretagne, atteste cette incapacité à peser sur les décisions de départ des personnels. Cette situation apparaît d'autant plus remarquable qu'elle concerne principalement les militaires du rang, et tout particulièrement ceux de l'*Army*, qui forment la population la plus nombreuse à maîtriser dans le cadre d'une armée professionnelle. Le nombre important de soldats de l'*Army* quittant le service au bout de trois ans, ne pouvant prétendre à ce titre au dispositif complet d'aide à la reconversion et alors même qu'ils forment la population la plus touchée par le chômage une fois dans le civil, suffit à prouver que la promesse d'une aide au retour en contrepartie d'un engagement plus long ne suffit pas pour convaincre les acteurs concernés de rester. Une enquête réalisée en

1998 montrait ainsi que le taux de résiliation prématurée des contrats d'engagement évoluait de manière inversement proportionnelle au taux de chômage global<sup>1</sup>. Le même phénomène est observé en France, on l'a vu, un nombre important de militaires du rang, quittant les armées avant 4 ans, sans droit à la reconversion.

Pour des catégories de personnel plus spécifiques, on retrouve une même impuissance de l'outil de reconversion. Le cas des officiers des armées britanniques est sur ce point révélateur. Alors même que la gestion de la pyramide des grades et des âges supposerait qu'une majorité d'entre eux partent aux alentours de la quarantaine, c'est le plus souvent au début de la trentaine, à un moment où leurs chances de retrouver un emploi civil sont maximales, que ces officiers quittent le plus volontiers le service<sup>2</sup>. Cette situation, d'autant plus problématique pour certaines spécialités, comme les pilotes de la *RAF*, dont le coût de formation est lourd pour le *MOD*, a suscité des réponses particulières de la part de celui-ci. Consistant à accorder un crédit de formation ou des qualifications supplémentaires reconnues dans le civil en contrepartie d'un prolongement de l'engagement, elles n'ont pour l'instant pas démontré leurs effets.

En France, les départs des officiers, se réalisent le plus souvent dès l'obtention de la pension de retraite à jouissance immédiate, soit à 25 ans de service. Les officiers français arrivent donc à un âge beaucoup plus avancé (à compter de 46 ans) sur le marché du travail civil que leurs homologues britanniques. A noter cependant que les officiers de l'armée de l'air et de la marine, sont plus nombreux à partir avant 25 ans de service, du fait de limites d'âge plus basses, et vraisemblablement des spécialités techniques plus facilement transposables dans le civil.

<b>Départ</b>	<b>Terre</b>	<b>Air</b>	<b>Marine</b>	<b>Gendarmerie</b>
<i>Avant 4 ans</i>	4,5	1,6	7	10,2
<i>De 4 à 15 ans</i>	9,6	2,6	10,1	7,9
<i>15 à 25 ans</i>	6	29,2	19,5	0,8
<i>25 et +</i>	74,3	66,4	60,9	81,1
<b><i>Effectifs</i></b>	1211	428	256	127

*Départs des officiers en 1999 en fonction de l'ancienneté de service en %*  
Sources : APR, *Bilan de la reconversion de 1999*.

<sup>1</sup> *DASA, People Matters*, n°3, été 1999, p. 1.

<sup>2</sup> Voir chapitre 1.

Faute de données plus fines, aucun élément nous permet de conclure, à un effet des aides à la reconversion sur les choix de départs. En revanche, les mesures d'incitations au départ (Pécule et art 5 et 6 de la loi 75-1000) engendrent directement les départs précoces des officiers et sous-officiers de grades terminaux, quelques années avant la limite d'âge de leur grade, en raison du caractère particulièrement attractif de ces aides. Mais elles amenuisent leurs chances de reconversion dans le civil, compte tenu de leur âge avancé, puisque ces aides sont conditionnées par une ancienneté de service de 25 ans pour les officiers et 15 pour les sous-officiers. Ces mesures d'incitation au départ peuvent en outre se révéler contre-productives et susciter des effets pervers, si l'on en croit les opinions exprimées par nos interlocuteurs. Par exemple selon un officier-conseil : « *Avec ces mesures, les plus forts et les plus compétents ont le courage de partir de l'institution, car ils savent qu'ils auront toutes les chances de se reclasser dans le civil, ce sont les meilleurs qui partent, c'est une lourde perte pour l'institution* »<sup>1</sup>, de même pour un personnel de l'ARCO : « *Pour les mesures incitatives au départ, il y a une certaine amertume ressentie car ça veut dire qu'on me vire... puis on revient là. .... finalement se sont les brillants qui partent, car en même temps c'est une récompense cette mesure d'incitation, donc les moins bons restent ...* »<sup>2</sup>. Au-delà de l'insuffisance des actions en faveur de la reconversion à infléchir les décisions de départ des personnels et à contrecarrer efficacement, dans un sens ou dans l'autre, les fluctuations du marché du travail civil, elles entrent donc en discordance avec d'autres aspects de la condition militaire. Les interférences entre aide à la reconversion et disposition d'accès à la retraite en sont la meilleure illustration. Certes ces dispositions ne concernent dans les trois pays que des catégories de personnels ayant servi un temps suffisamment long au sein des armées et ne sont donc pas directement destinées au gros des effectifs des militaires du rang sur lesquels repose le succès de la gestion d'une armée professionnelle. Force est de constater que l'incitation au départ, ou à la prolongation de service, que constitue la possibilité d'obtenir un droit à pension à jouissance immédiate est nettement plus forte que celle que peut représenter les aides à la reconversion professionnelle. Même si les conditions, d'âge notamment, sont différentes pour accéder à ce droit dans les trois pays<sup>3</sup>, elles impliquent des départs à des moments peu compatibles avec ceux recherchés dans le cadre de la gestion des flux. L'incapacité des actions

---

<sup>1</sup> Officier-conseil, Entretien.

<sup>2</sup> Entretien, ARCO.

<sup>3</sup> Sur la Grande-Bretagne et la France, voir W. Genieys et alii, *Professionalisation et Condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne*, op. cit., p. 131 et s.

en faveur de la reconversion à contrecarrer ces effets limite là-aussi nettement la contribution qu'ils peuvent apporter à une meilleure planification des effectifs. Ces dispositifs, en leur état actuel, échouent donc très largement à encadrer les fluctuations d'effectifs des différentes armées.

**En bref :**

L'examen des résultats des politiques de reconversion et des usages qui en sont faits par les personnels en France et en Grande - Bretagne met en évidence des récurrences, tant en ce qui concerne les difficultés particulières posées par certaines catégories de personnels que pour les situations professionnelles dont bénéficient les militaires une fois dans le civil. Les différences ponctuellement observables apparaissent davantage découler de phénomènes plus globaux, liés à l'état du marché de l'emploi civil ou aux inflexions des politiques du personnel, qu'aux particularités des dispositifs mis en place de part et d'autre de la Manche. La mise en perspective de ces résultats avec la question plus générale des usages de l'évaluation par les responsables de la gestion des personnels apparaît plus stimulante. Les difficultés techniques que pose l'appréciation des effets de la reconversion ne doivent pas masquer l'enjeu que représente une nouvelle réflexion sur les objectifs affectés aux politiques de reconversion. Le changement de signification attribuée à celle-ci, dont on a décrit le cheminement précédemment, implique en effet une redéfinition des modes d'évaluation de ces politiques. La place qui leur est désormais accordée dans l'ensemble des dispositifs de gestion des flux de personnel des Armées professionnelles rend d'autant plus nécessaire l'élaboration d'outils permettant de passer outre l'incertitude qui entoure leur efficacité sur ce point et éventuellement de réorienter les efforts faits par les ministères de la défense et les états-majors en la matière.

## CONCLUSION

Le propos de cette recherche était de rendre compte des conditions de gestion et de mise en oeuvre des politiques d'aide à la reconversion dans le cadre d'armées professionnalisées. Dans cette perspective, l'objectif qui était affecté à la comparaison des politiques mises en oeuvre en la matière ne pouvait se limiter à la seule juxtaposition des dispositifs d'aide. Dès lors que l'on souhaitait appréhender et problématiser le rapport entre professionnalisation des armées et politiques de reconversion, il convenait de s'intéresser à la manière dont était défini par les autorités en charge de la gestion des personnels des armées le problème posé par leur retour dans le civil. Ce parti-pris à guider le choix des pays étudiés et de la période retenue. En prenant la Grande-Bretagne, la France et l'Espagne comme terrains d'investigation, il s'agissait de s'intéresser à des pays dont les expériences en matière de professionnalisation sont extrêmement diverses. Ce faisant, on se donnait les moyens d'apprécier ce qui, dans la définition des politiques militaires en général, et les politiques d'aide à la reconversion en particulier, relevait plus particulièrement de l'abandon du système de la conscription ou de logiques plus spécifiques de rationalisation et de réorganisation de la gestion des personnels des armées. L'insertion des transformations les plus récentes qui affectent ces trois armées dans une moyenne durée remontant au début des années 1980 répondait au même objectif. Elle permettait d'identifier au mieux les éléments de continuité ou d'innovation qui en découlaient dans chaque cas et d'évaluer l'apparente homogénéisation des politiques militaires qui semblait résulter de la généralisation dans ces trois pays du modèle de l'armée professionnelle.

Les résultats de la comparaison que nous avons menée au début de cette enquête, de l'évolution depuis 1980 des politiques militaires dans les trois pays, ont conforté ce parti-pris. En mettant en évidence tout d'abord les logiques et les modalités extrêmement différentes qui ont conduit à l'adoption du modèle de l'armée professionnelle. Au-delà des décisions prises par le pouvoir politique qui, en France et en Espagne, ont provoqué l'abandon de la conscription, leur mise en oeuvre et leurs effets sur les dispositifs concrets organisant les conditions de vie et de travail des personnels militaires concourent à mettre en place des types d'armées

professionnelles très différents quant aux rapports que l'institution militaire entretient avec ses personnels ou les autres institutions étatiques. Autrement dit, au-delà d'une convergence de façade des politiques militaires, attestée par la professionnalisation commune des armées dans les trois pays, les disparités observées empêchent de parler d'un modèle unique de militaire professionnel, dont la figure se diffuserait en Europe. La professionnalisation des armées n'a certainement pas d'effet univoque et homogène sur les conditions d'exercice du métier des armes qui restent tributaires, dans chaque pays, de logiques spécifiques et extérieures à ce seul processus.

Un tel constat ne doit pas pour autant faire conclure à une contingence systématique des processus de professionnalisation des armées, qui réduirait l'analyse comparée de ces transformations à la seule juxtaposition de cas nationaux irréductibles à toute généralisation. En effet, s'il y a convergence, celle-ci ne se situe pas au simple niveau de la professionnalisation des armées. Les années 1990 correspondent — y compris en Grande-Bretagne qui dispose alors d'une expérience de plus de trente ans en matière d'armée professionnelle — à une valorisation de l'enjeu que constitue la gestion des personnels dans la cadre de la définition des politiques de défense. La mise en perspective, au cours des décennies 80 et 90, de l'évolution de ces politiques est sur ce point éloquent. Dans le contexte de la fin de la guerre froide et des volontés de réduction des dépenses de l'Etat, la question des personnels est volontiers « sacrifiée » à d'autres enjeux de la politique de défense. Au travers des réductions d'effectifs ou des rationalisations des règles de sa gestion, il s'agit principalement dans les trois pays de limiter des investissements susceptibles d'être transférés sur d'autres postes du budget de la défense. La seconde moitié des années 1990 est au contraire marquée par un intérêt nouveau porté aux questions de personnels. La nécessité de trouver des volontaires à l'engagement pour la future armée professionnelle en France et en Espagne, le suremploi des forces qui découlent des sous-effectifs en Grande-Bretagne, sont évoqués pour justifier une attention inédite portée à l'enjeu que représente la gestion des personnels. Même si les préoccupations touchant à la réduction des coûts n'ont pas disparu, l'amélioration de cette gestion est désormais identifiée comme un enjeu majeur de la politique de défense, au même titre que les politiques d'armement ou d'équipement des forces.

Les conditions dans lesquelles ce nouvel enjeu s'impose et les recompositions qu'elles traduisent quant aux logiques et aux acteurs impliqués dans la définition des politiques de défense dans les Etats européens mériteraient d'être étudiées.

Mais ce n'était pas le propos ici et l'on s'est attaché à analyser les rapports entre cette évolution générale et les transformations des politiques d'aide à la reconversion des armées. La valorisation des enjeux qui s'attachent à la gestion des personnels à partir du milieu des années 1990 s'accompagne en effet d'une profonde redéfinition des finalités affectées à la politique de reconversion. Alors que jusque-là celle-ci visait principalement — avec des nuances selon les pays — à résorber des sureffectifs de personnels, ou de certaines catégories de personnels, elle est désormais conçue comme un moyen indispensable au bon équilibre des flux d'engagés. En affirmant le lien qui l'unit au recrutement et à la fidélisation des personnels, la reconversion se voit ainsi affectée une signification inédite, qui pose la question de l'adaptation des dispositifs d'aide à ces nouveaux objectifs.

Dans cette perspective, les réponses apportées par chacun des pays sont nettement différentes. En atteste d'abord, le statut accordé aux aides à la reconversion. Alors que les armées espagnoles n'ont pas tranché la question pour l'instant, on assiste en France et en Grande-Bretagne à un débat portant sur les conditions d'accès des militaires professionnels à ces aides. Au-delà des réponses juridiques données — notamment en France avec l'inscription en 1996 des aides à la reconversion dans le Statut Général des Militaires — les interprétations contradictoires qui en sont faites atteste l'ampleur des problèmes inédits qui sont ainsi posés. L'analyse des prestations offertes aux militaires confirment ce premier constat. En dehors de l'Espagne qui a pu supprimer, du fait de leur faible institutionnalisation, certaines aides trop coûteuses au moment de la professionnalisation, on assiste à une relative stabilité des prestations proposées, indépendante des nouveaux enjeux attachés à la reconversion. Même si des innovations ponctuelles sont introduites, les dispositifs existant ont été maintenus, le public de leur destinataire pouvant être élargi, comme cela s'est passé en France avec l'abaissement du temps de service exigé pour en bénéficier. Si, sur le plan organisationnel, la gestion de ces aides a pu faire l'objet de réaménagements spectaculaires — comme le recours généralisé à la sous-traitance en Grande-Bretagne — ils sont davantage imputables à des évolutions qui concernent plus largement les politiques militaires dans leur ensemble qu'à la redéfinition des objectifs affectés à la reconversion.

Les leçons à tirer de la redéfinition des politiques d'aide à la reconversion constitue donc un enjeu commun, abordé de manière spécifique dans chacun des trois pays qui nous intéressent. Par rapport à ce constat général, on peut tenter d'identifier, en manière de conclusion, un certain nombre de questions qui émergent dans ce

contexte et permettent de cadrer plus concrètement les rapports entre politique de reconversion et armée professionnelle.

### **1. La reconversion, entre professionnalisation et autonomisation**

Dans les trois pays, on retrouve un discours commun qui concerne la nécessaire professionnalisation des intervenants dans le processus de reconversion. Qu'il s'agisse d'affirmer la nécessité d'un recours plus systématique à des partenaires privés ou d'assurer une spécialisation des militaires intervenant dans de dispositif, l'accent est mis la spécificité des problèmes liés à la maîtrise des politiques de reconversion. La redéfinition constatée des politiques de reconversion amène à reformuler cette question. Les armées que nous avons étudiées apparaissent confrontées à deux exigences contradictoires. La première consiste à déléguer cette gestion de la reconversion à des agents disposant d'une expérience et de compétences susceptibles d'accroître son efficacité. La seconde vise à accroître la complémentarité entre aide à la reconversion et gestion des flux. Dès lors, le respect de ces deux impératifs semble imposer que cette spécialisation technique des agents de la reconversion ne soit pas dissociées de celle des acteurs qui interviennent dans la définition et la mise en oeuvre des politiques du personnel dans leur ensemble. Même si un tel constat ne condamne pas a priori un éventuel recours à la sous-traitance en matière de reconversion, sur le modèle anglais, il montre les limites d'une délégation au secteur privé qui, tout en améliorant les performances en terme de placement et de retour dans le civil, mettrait en cause la dynamique à maintenir entre politiques de reconversion et gestion des personnels en général.

### **2. Information et sensibilisation de l'encadrement**

L'information constitue un enjeu traditionnel des politiques de reconversion. L'orientation précoce et la préparation sur le long terme sont considérées comme des gages d'un retour dans le civil réussi. Notre comparaison met l'accent sur un autre impératif des actions d'information, qui concerne la sensibilisation de l'encadrement. Même en France où l'accès au parcours de reconversion bénéficie d'une protection juridique plus forte, on a constaté que le poids de l'encadrement, son hostilité présumée ou son peu d'intérêt pour la reconversion au regard des

contraintes opérationnelles auxquelles il doit faire face, peuvent détourner les personnels des actions qui leur sont proposées. Dès lors, la sensibilisation de cet encadrement à l'importance de la reconversion et à ses effets souhaités sur la maîtrise des flux dans une armée professionnelle, apparaît nécessaire. Il ne s'agit plus simplement de convaincre les personnels de la nécessité de préparer leur retour dans le civil, mais aussi de faire admettre aux différents niveaux de commandement que l'appui à la reconversion constitue un atout pour le recrutement et la fidélisation des personnels qu'impose une armée professionnelle.

### **3. Politiques de reconversion et évaluation**

Les outils dont disposent les armées pour évaluer l'efficacité des politiques de reconversion font l'objet d'un débat. Outre les difficultés techniques que pose le suivi des militaires, le choix des critères à retenir pour juger d'une reconversion réussie pose problème. Au-delà de ces débats, le nouveau statut accordé à la reconversion amène à se poser une autre question quant à son évaluation. Dès lors que les actions menées en la matière doivent influencer sur la gestion des flux, le problème se pose de l'appréciation de ces effets. Celle-ci apparaît d'autant plus importante qu'elle conditionne la capacité des ministères de la défense et des états-majors à convaincre les différents acteurs concernés — candidats à l'engagement, encadrement militaire — du bien fondé des opérations menées et de l'importance qu'elles revêtent pour l'avenir d'une armée professionnelle.

### **4. Engagement et valorisation de la reconversion**

Les bilans faits en France et en Grande-Bretagne quant aux effets de la reconversion sur les décisions d'engagement et de départ des armées des militaires professionnels n'arrivent pas à des résultats concluants. Dès lors que la politique de reconversion est définie comme un outil de gestion des flux de personnel, les armées semblent donc confrontées à une alternative. Soit réduire les coûts d'opérations qui ne semblent guère influencer sur les comportements des personnels, soit au contraire mettre l'accent sur l'information autour de ces actions afin qu'elles acquièrent la portée qu'elles sont censées avoir. Sur ce point, un véritable travail de réflexion fait défaut de la part d'instances de direction qui accordent d'emblée aux actions en faveur de la reconversion une évidence qu'elles pouvaient certes avoir

lorsqu'elles étaient principalement destinées à des personnels de carrière, mais qui ne bénéficient plus de la même audience auprès de militaires professionnels s'engageant pour des durées relativement courtes. C'est certainement la condition pour que les politiques de reconversion puissent effectivement contribuer à cette professionnalisation.

## BIBLIOGRAPHIE & SOURCES

### I. Sources :

#### 1. 1. Entretiens réalisés :

##### 1. 1. 1. Entretiens réalisés en France

###### • **Ministère de la défense :**

- Sous Direction de Accompagnement Professionnel et de la Reconversion :
  - Sous-directrice, Paris, 3/5/2000
  - Un représentant du Bureau accompagnement vers l'entreprise, 18/5/2000
  - Un représentant de l'Observatoire économique et études générale, Paris, 24/3/99
- Un représentant de l'ARCO, Paris, 10/3/2000
- Un représentant du Centre Interarmées de Reconversion, Paris, 5/5/2000
- Cabinet ministériel, Général Mourgeon, Chargé de mission, Paris, 2/2/2000
- Un personnel chercheur de l'Observatoire Social de la Défense (O.S.D), Paris, 17/12/99

###### ▪ **Etat Major de l'Armée de Terre**

- Le chef de la section reconversion, Bureau Condition du Personnel, Paris, 17/12/99
- Deux représentants du Bureau Condition du Personnel, Paris, 25/2/2000

###### • **Directions du personnel des armées :**

- Deux représentants du Bureau Etudes Générales, Direction du Personnel Militaire de l'Armée de l'Air, Paris, 28/1/2000
- Deux représentants du Bureau Etudes Générales, Direction du Personnel Militaire de la Marine, Paris, 6/4/99 et 28/1/2000

###### • **Les bureaux reconversion par armée :**

- un représentant du Bureau Insertion professionnelle et Reconversion des militaires de l'armée de Terre (BIRT), Paris, 23/6/99

- un représentant du Bureau d'Aide à la Reconversion des Militaires de l'Armée de l'Air, (BARMAA), Paris, 23/6/99
- deux représentants du Service d'Aide à l'Insertion professionnelle et à la Reconversion du personnel Militaire de la marine (SAIRM), Paris, 17/6/99
- un représentant du Bureau reconversion de la gendarmerie (BRCV), Paris, 23/12/99

• **Les bureaux reconversion au niveau régimentaire (armée de terre) :**

- 43<sup>e</sup> Régiment d'Infanterie de Lille, Bureau Recrutement reconversion Condition du Personnel (BRCP),  
     Le chef du BRCP, Lille, 4/4/2000  
     Un officier conseil, Lille, 4/4/2000
- 6<sup>e</sup> Régiment d'hélicoptères de combat de Compiègne, Bureau Recrutement reconversion Condition du personnel (BRCP),  
     Le chef du BRCP, Compiègne, 25/4/2000  
     Un officier conseil, Compiègne, 26/4/2000

• **Les associations :**

- Un représentant de l'Association des Saint-Cyriens dans la Vie Civile (A.S.C.V.I.C), Paris, 18/4/2000
- Un représentant de l'Association des anciens Officiers dans les carrières Civiles (A.O.C), Paris, 15/5/2000

1.1.2. Entretiens réalisés en Grande Bretagne

• **Ministère de la défense**

**Directorate of Military outplacement Services (DMOS),**

- Le directeur, Londres, 18/02/00.

**Service Personnel Policy 1**

- Le directeur, Londres, 20/06/00.

• **Coutts :**

- Le Directeur, Londres, 14/02/00.
- Un Senior Consultant, Londres, 14/02/00.

• **MOD-Coutts Regional resettlement centre, Portsmouth**

- Le Directeur, Portsmouth, 17/02/00.

• **MOD - Coutts Resettlement training centre, Aldershot**

- Le Directeur, Aldershot, 15/02/00.
- Un représentant du "Head of Engineering department" Aldershot, 15/02/00.
- Un représentant du "Head of management studies", Aldershot, 15/02/00.

• **MOD-Coutts Regional resettlement centre, Aldershot**

- directeur Aldershot, 16/02/00.
- conseiller d'orientation Aldershot, 16/02/00.

• **Services reconversion dans les armées :**

**Army**

- Army Individual, education and resettlement officer, Aldershot, 16/02/00.

**Navy**

- Un représentant du Royal Navy resttlement service, Portsmouth, 17/02/00.
- Un Navy resettlement information officer, Portsmouth, 17/02/00.

**RAF**

- Un représentant du RAF Personnel Headquarter, Innsworth, 21/06/00.

• **Associations :**

**Regular Forces employment agency (RFEA)**

- Le Directeur, Londres, 14/02/00.
- "Head of field operations", Londres, 14/02/00.
- "branch officer" (région de Londres), Londres, 14/02/00.

**The British Legion,**

- "Head of resettlement and small business advice", Londres, 18/02/00.

1. 1. 3. Entretiens réalisés en Espagne

• **Ministerio de Defensa**

**Dirección del Reclutamiento**

- Le Directeur, Madrid, 16/06/00.

**Subdirección General de la Tropa y Marinería**

- Le Sous-directeur général, Madrid, le 13/04/00.
- Un représentant de l'Area de Promoción profesional y reincorporacion, Madrid, 15/06/00.

- Un représentant de l'Area de Inserción laboral, Madrid, 15/06/00.

### **Instituto Español de Estudios Estrategicos**

- Le directeur, Madrid, 13/04/00.

#### **• Services par armées**

##### **Armée de Terre**

- Un représentant de la Sección de Personal, Cuartel General del Ejercito de Tierra, Madrid 16/06/00.

- Deux représentants des Servicios tecnicos, Cuartel General del Ejercito de Tierra Madrid, le 14/04/00.

##### **Marine**

- un représentant de la Direccion de Integracion y Planes de Personal, Cuartel General de la Armada, Madrid, 13/06/00.

##### **Armée de l'Air**

- un représentant du Mando de Personal, Dirrección de Asistencia al Personal, Cuartel General del Ejercito del Aire, Madrid, 13/06/00.

#### **• Parlementaires :**

- Le Président de la Commission mixte de Défense chargée de la préparation de la loi 17/1999, Madrid, 13/06/00.

- Un député PSOE/PSC membre de la Commission mixte de Défense chargée de la préparation de la loi 17/1999, Madrid, 14/06/00.

## **1. 2. Sources documentaires : textes et rapports officiels**

### **1. 2. 1. Documents sur la France**

**APR**, *Bilan 1998 de la reconversion*, Paris, SGA./DFP, 1999.

**APR**, *Guide de la reconversion*, Paris, SGA./DFP., dec. 1999.

**APR**, *Le dispositif de reconversion du Ministère de la défense*, document dactylographié, non publié, 2000.

**APR.**, *Bilan 1999 de la reconversion*, Paris, SGA/DFP, 2000.

**ARCO**, *L'organisation de l'accompagnement des recherches d'emploi et du suivi des placements*, document dactylographié, non publié, 1998.

**Armée d'aujourd'hui**, "Dossier : parcours de la reconversion", n° 229, avril 1998.

**Collège Interarmées de Défense, C.V. De Corbières**, dir., 4<sup>e</sup> promotion 1996-97, *Comment améliorer le système de reconversion des militaires ?*, 1997.

**Conseil Supérieur de la Fonction Militaire**, *La reconversion civile des militaires*, Dossier étude 44<sup>e</sup> session, Paris, 1991.

**Direction de la fonction militaire et du personnel civil**, APR, *Guide de la reconversion*, mai 1998.

**Direction de la fonction militaire et du personnel civil**, *La professionnalisation des armées et ses conséquences sur la condition militaire*, Paris, 2000.

**Direction de la fonction militaire et du personnel civil**, *Le statut général des militaires*, octobre 2000.

Instruction n° 1030/DEF/EMAT/PRH/CM relative à la politique de reconversion des militaires de l'armée de terre, 30 juin 1998.

Instruction n° 110/DEF/SGA/DFAJ/MMP relative à l'aide à la reconversion des militaires, 2 janvier 1984.

Instruction n° 376/DEF/SGA et n° 543/DEF/SGA relatives à la reconversion des militaires, 22 avril 1998.

Instruction n° 611635/DEF/SGA/DFP/APR/BFM relative aux modalités de financement des prestations liées à la reconversion des militaires, 4 octobre 1999.

Loi n° 96-111 du 19.12.96 relative aux mesures en faveur du personnel militaire dans le cadre de la professionnalisation. J.O, 20/12/1996.

**Mission Mobilité Professionnelle (MMP)**, *Recueil des principaux textes relatifs à la reconversion des militaires*, 1998.

**MMP**, *Bilan de la reconversion*, 1997.

**MMP**, Françoise Gaudin, *Le dispositif de reconversion du ministère de la défense*, 1997.

**MMP**, *Mémento de l'officier conseil*, 1998.

**OSD**, *Bilan social 1998*, 2000.

**OSD**, *Bilan Social 1999*, 1999.

**OSD**, *La reconversion des militaires ayant moins de 15 années de service*, avril 1998.

**OSD**, *Le vivier de recrutement non officier des armées, données statistiques, enquête réalisée avec le concours de l'Ifop*, décembre 2000.

**OSD**, *Les conditions de retour à la vie civile des militaires ayant acquis droit à pension*, octobre 1994.

**OSD**, Mellet P., Hotte J.L., Weillemin F., *Le retour dans le civil des militaires n'ayant pas acquis droit à pension de retraite*, Enquête 1991, Avril 1992.

**OSD**, Wybo A., Denzler R., *Les conditions de retour dans le civil des militaires n'ayant pas acquis droit à pension*, mars 1989.

**OSD.** en partenariat avec le **CRIDUP** (Université Paris I-Panthéon Sorbonne), Léger J.F., dir., *L'incidence de l'identité professionnelle des militaires sur la reconversion*, septembre 1999.

**Trucy F.**, *Rapport d'information sur la professionnalisation des armées à mi-parcours*, Sénat, Commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation, n° 25, session ordinaire de 1999-2000.

**Union des associations d'auditeurs de l'IHEDN**, *La reconversion des militaires à la vie civile*, 25 juin 1997.

#### 1. 2. 2. Documents sur la Grande Bretagne

**DASA**, *People Matters*, n°3, été 1999.

**DASA**, UK Defence Statistics 1998, Londres, The Stationery Office, 1998.

**DASA**, *UK Defence Statistics 1999*, Londres, The Stationery Office, 1999.

**DMOS**, *Career Transition Partnership. First Annual Report*, dec. 1999.

**DMOS**, *Six Month Report. Period 12th October to 30th April 1999*, 1999.

**Hooper N., Stephens B.**, *The Transition from Service to Civilian Employment*, Centre for Defence Economics, University of York, York, mars 1997.

**MOD**, *Armed Forces Overarching Personnel Strategy*, Londres, fev. 2000.

**MOD**, *The Strategic Defense Review White Paper. London, The Stationery Office, 1998.*

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

**TSRO**, *Performance and Throughput Report 1997-1998*, Rapport dactylographié, juin 1998.

#### 1. 2. 3. Documents sur l'Espagne

**Aspizua Turrion J.**, "*La suppression du service militaire, devant la dé-nationalisation de l'armée*", *El pais*, 12.1.98.

Ley 17/1989, de 19 de julio, *reguladora del Regimen del Personal Militar Profesional.*, in Ministerio de defensa, *Régimen del personal Militar Profesional* Madrid, Secretaría General Técnica, 1995, pp. 17-108.

Ley 17/1999, « artículo 76 », de 18 de mayo, *de Regimen del Personal de las Fuerzas Armadas.*, in Ministerio de defensa, *Régimen del personal de las FAS*, Madrid, Secretaría General Técnica, 1999.

Ley 53/1984, de 26 diciembre, *de Incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas* ; Real Decreto 517/1986, de 21 de febrero *de Incompatibilidades del Personal Militar.*

- Ministerio de Defensa**, *Memoria de la IV legislatura (1989-1993)*, Madrid, Publicaciones de Defensa, 1993.
- Ministerio de Defensa**, *Memoria de la V legislatura (1993-1996)*, Madrid, Publicaciones de Defensa, 1996.
- Ministerio de Defensa**, *Memoria de la VI legislatura (1996-2000)*, Madrid, Publicaciones de Defensa, 2000.
- Ministerio de Defensa**, *Plan triennial de apoyo 2000-2002. Reincorporación laboral de los militares profesionales de Tropa y Marinería con doce o más años de servicios, o treinta y cinco o más años de edad*, brochure, Madrid, 2000.
- Ministerio de defensa**, *Régimen del personnel de las fuerzas armadas (Ley 17/99 de 18 de mayo 1999)*, Madrid, Secretaría General Técnica, juin 1999.
- Ministerio de Defensa**, *Tu formación en la Fuerzas Armadas*, brochure, 2000.
- Real Decreto 984/1992, de 31 de julio, *por el que se aprueba el Reglamento de Tropa y Marinería Profesionales de las Fuerzas Armadas*.
- Reglamento de Tropa y Marinería Profesionales de las Fuerzas Armadas, Annexe au " *Real Decreto* " 984/1992 du 31 juillet 1992.
- Resolución número 114/1995, de 27 de julio, del secretario de Estado de Administración Militar por la que se implanta el Plan de Calidad de Vida de Tropa y Marinería », B. O. D., n° 153, 7 août 1995, p. 5895.
- Ribal, C.B.** *¿ Para qué sirve la "mili" ? Funciones del servicio militar obligatorio en España*, Madrid, Veintiuno, 1999.
- Tarilonte E.**, " Un futuro profesional en las FAS ", *Revista Española de Defensa*, juin 1999, pp. 18-19.

## II. Bibliographie

### 1. 1. Ouvrages et articles généraux.

- Anderson P.**, *L'Etat absolutiste*, Paris, Maspero, 1978.
- Badie B.**, *Le développement politique*, Paris, Economica, 1998.
- Badie B., Hermet G.**, *Politique comparée*, Paris, PUF, 1990.
- Badie N., Birnbaum P.**, *Sociologie de l'Etat*, Paris, Grasset, 1982.
- Chapoulie J.M.**, "Sur l'analyse sociologique des groupes professionnels", *Revue Française de Sociologie*, 1973, XIV.
- Chazel F.**, dir., *Théorie sociologique*, Paris, PUF, 1975.
- Déloye Y.**, *La sociologie historique du politique*, Paris, La Découverte, 1996
- Doeringer P.B., Piore M.J.**, *Internal Labor Markets and Manpower Analysis*, Lexington, Heath, 1971.

- Dubar C.**, *La socialisation, construction des identités sociales et professionnelles*, Paris, Colin, 1991.
- Dubar C.**, Tripier P., *Sociologie des professions*, Armand Colin, 1998.
- Elias N.**, *La dynamique de l'Occident*, Paris, Calmann-Lévy, 1975.
- Elias N.**, "Studies in the Genesis of the Naval Profession", *British Journal of Sociology*, 1950, vol. 1, n° 4.
- Favre P.**, "Pour une évaluation plus exigeante des fondements de la socio-histoire du politique", in Favre P., Lagavre J.B., *Enseigner la science politique*, Paris, L'Harmattan, 1998.
- Genieys W.**, *Les élites espagnoles face à l'Etat. Changements de régimes politiques et dynamiques centre-périphéries*, Paris, L'harmattan, 1997.
- Gresles F.**, « Le citoyen garant du pacte républicain ? A propos des origines et de la persistance d'une idée reçue », *L'année sociologique*, 1996, vol. 46, n° 1.
- Hassenteufel P.**, "Deux ou trois choses que je sais d'elle. Remarques à propos d'expériences de comparaisons européennes", in collectif CURAPP, *La méthode au concret*, Paris, P. U. F., 2000
- Hélie J.**, "L'arche sainte fracturée", in P. Birnbaum dir., *La France de l'affaire Dreyfus*, Paris, Gallimard, 1994.
- Hermet G.**, *Aux frontières de la démocratie*, Paris, PUF, 1983.
- Jobert B., Muller P.**, *L'Etat en action. Politiques publiques et corporatismes*, Paris, PUF, 1987.
- Jobert B.**, dir., *Le tournant néo-libéral en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1994.
- Linz J.J.**, "State building and Nation building", *European Review*, 1993, vol. 1, n° 4.
- Muller P., Surel Y.**, *L'analyse des politiques publiques*, Paris, Montchrétien, Clefs, 1998.
- Nef J.U.**, *Les fondements culturels de la civilisation moderne*, Paris, Payot, 1964.
- Rokkan S.**, "Cities, States and Nations : a dimensional Model for the Study of Constrats in Development", in Eisenstadt S., Rokkan S., eds., *Building States and Nations*, Beverley Hills, Sage, 1973, t. 1, pp. 73-96.
- Serman W.**, *Les officiers français dans la nation (1848-1914)*, Paris, Aubier, 1982.
- Skocpol Th.**, *States and social revolutions*, Cambridge University Press, 1979.
- Smith A.**, "L'analyse comparée des politiques publiques : une démarche pour dépasser le tourisme intelligent ?", *Revue Internationale de Politique Comparée*, 2000, vol. 7, n° 1.
- Stinchcombe A.L.**, "Social Mobility in Industrial Labor Markets", *Acta Sociologica*, vol. XXII, n° 3, pp. 217-245.
- Tilly C.**, *Coercition, Capital and European States*, Cambridge, Blackwel, 1992.

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

## **1. 2. Les armées en Europe**

### **1. 2. 1. Approches comparatistes**

**Boëne B., Dandeker C.**, *Les armées en Europe*, La découverte, 1998.

**Boëne B., Dandeker C.**, « Le rôle de la force et des institutions militaires à la fin du XX<sup>e</sup> siècle », in Boëne B., Dandeker C., dir., *Les armées en Europe*, Paris, La Découverte, 1998.

**Boëne B.**, « Métier, profession et professionnalisme », in Boëne B., Dandeker C., dir., *Les armées en Europe*, Paris, La découverte, 1998.

**Boëne B.**, "Eléments de comparaison avec l'étranger", *Défense Nationale*, février 1992.

**Buffotot P.**, Dir., *L'Europe de la défense. Les débats politiques sur la défense en Europe 1987-1989*, I.P.L.E, 1990.

**Cassan M., Berce Y.M.**, *Les officiers moyens à l'époque moderne : pouvoir, culture, identité (France - Grande Bretagne - Espagne)*, Limoges, Pulim, 1998.

**Genieys W., Joana J., Smith A.**, *Professionnalisation et condition militaire : une comparaison France/Grande-Bretagne*, Les documents du C2SD, septembre 2000.

**Janowitz M.**, *The professional soldier : a social and political portrait*, New York, Free Press, 1974.

**Moskos C.**, "From Institution to Occupation : Trends in Military Organization", *Armed Forces and Society*, 1977, vol 4, n°1.

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

**Soeters J.L.**, " Valeurs militaires, valeurs civiles : vers le soldat communicateur ", in Boëne B., Dandeker C., dir., *Les armées en Europe*, Paris, La Découverte, 1998.

### **1. 2. 2. Le cas de la France**

**Benoit-Guilbot O., Pfirsch J.V.**, *La décision d'engagement volontaire des militaires du rang : l'armée de terre*, Les documents du C2SD, mai 1998.

**Boëne B.**, "L'avenir du lien Armée-Nation : deux scénarios", *Champs de Mars*, 1999, n° 5.

**Bonneau B.**, *Reconversion des marins, faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, Mémoire de DESS gestion du personnel, promotion 96, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, Institut d'administration des entreprises, novembre 1997.

**Broyer S.**, *La reconversion des engagés volontaires de l'armée de terre, Le cas du Premier régiment d'infanterie*, Paris, Les documents du C2SD, 1998.

**Cohen S.**, *La défaite des généraux. Le pouvoir politique et l'Armée sous la V<sup>o</sup> République*, Paris, Fayard, 1994.

**Conort D.**, « La fonction militaire et le système d'hommes de la défense à la veille de la professionnalisation », *Cahiers de Mars*, 1996, n° 150.

**Dabezies P.**, « Réflexions sur le livre blanc », *Défense Nationale*, dec. 1993.

**Dufoulon S., Saglio J., Trompette P.**, *L'influence des métiers et des cultures professionnelles militaires sur les stratégies de reconversion : deux études de cas*, Paris, Les documents du C2SD, 1998.

**Duval E.J.**, *Etapes de la citoyenneté des militaires 1789-1999*, Essai, Editions des Ecrivains, 2000.

**Duval E.J.**, *L'armée de terre et son corps d'officiers, 1944-1994*, ADDIM, 1996.

**Japiot R.**, « La condition militaire, un domaine insuffisamment connu », *Le Casoar*, 1997, n° 145.

**Kogut-Kubiak F., Sulzer E., Tabuteau B., Vogel M.**, *La reconversion des EVAT : les savoir-faire acquis dans les spécialités de combat*, Paris, Les documents du C2SD, décembre 1998.

**Lacoste P.**, « En attendant le prochain livre blanc », *Défense Nationale*, dec. 1993.

**Martinez L.**, *La reconversion dans la marine nationale*, Mémoire de DESS Organisation et ressources humaines, Université Paris I Panthéon Sorbonne, Session octobre, 1994-1995, 1995.

**Vennesson P.**, *Les chevaliers de l'Air. Aviation et conflits au XX<sup>e</sup> siècle*, Paris, Presses de Sciences Po, 1997.

**Wybo A.**, « Les armées sur le marché de l'emploi », *Défense Nationale*, fev. 1992.

### 1. 2. 3. Le cas de la Grande-Bretagne

**Aldred K. et ali.**, *The Strategic Defense Review : How Strategic ? How much a Review ?*, Londres, Centre for Defense Studies, Paper n° 46, 1998.

**Beevor A.**, *Inside the British Army*, London, Corgi Books, 1991.

**Bonnardot G.**, *De la conscription à l'Armée de métier : le cas britannique*, Rapport, Contrôle Général des Armées, 18 dec., 1991.

**Bonneau B.**, *Reconversion des marins, faut-il s'inspirer du modèle britannique ?*, Mémoire de DESS gestion du personnel, promotion 96, Université Paris I Panthéon-Sorbonne, Institut d'administration des entreprises, novembre 1997.

**Cardoso Lcl.**, "Le recrutement des militaires en Grande-Bretagne", *Cahiers de Mars*, 1998, n° 156.

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

**Eustace P.H.**, "Le statut juridique des forces armées britanniques. La motivation du choix de carrière", *Cahiers de Mars*, 1996, n°150.

**France C.**, « Managing Defence : New Approaches to Olds problem, *RUSI Journal*, Avril 1994.

**Harries-Jenkins G.**, "Le cas britannique : trois décennies d'armée de métier", Boëne B., *dir.*, La spécificité militaire, colloque de Coëtquidan, Paris, Colin, 1990.

**Moss P.W.**, « The British Army and Professionalism. The Impact of the Changes Following the End of the Cold War on the Army's Professional Identity and Operational Effectiveness », *British Army Review*, n° 112, avril 1996, pp. 8-20.

**Schnapper P.**, "Que peut-on attendre de la Grande-Bretagne en 1996 ?", *Commentaire*, 1995, n° 72.

#### 1. 2. 4. Le cas de l'Espagne

**Balado Ruiz-Galleges M.**, *La défense nationale dans les institutions espagnoles*, Thèse de doctorat, Aix Marseille 3, juin 1995.

**Busquets J.**, *El militar de carrera en España*, Madrid, Ariel, 1984.

**Centro de Investigaciones Sociológicas**, *La defensa nacional y la profesionalización del ejército, IV*. Estudio n° 2379, janvier 2000.

**CGEA**, *Dinamización cultural y plan de calidad de vida de la tropa*, *Mémoire 1999*.

**Daguzan J.F.**, *L'Espagne à la croisée des chemins. Economie de défense et stratégie du développement technologique*, Paris, Fondation pour les Etudes de Défense Nationale, Dossier n° 13, 1986.

**Daguzan J.F.**, *Les forces armées espagnoles du Franquisme à la Démocratie : 1936-1986*, Paris, Fondation pour les études de défense nationale, dossier n° 12, dec.1986.

**García Calleja J.A.**, *La identidad de las fuerzas armadas*, Madrid, Servicio de publicaciones del EME, 1987.

**Genieys W.**, « La "grande transformation" de l'administration publique espagnole » contribution à la journée d'études du CACSP, L'administration dans les transitions vers la démocratie, Paris, Paris I - Sorbonne, 23/10/1999.

**Labatut B., Dabezies P.**, *Renaissance d'une puissance ? Politique de défense et réforme militaire dans l'Espagne démocratique*, Paris Economica, 1993.

**Labatut B., Martinez Paricio J.**, « Espagne : vers l'armée de métier », *Défense Nationale*, n° 11, 1996, p.64 et s.

**Maffre P.**, « La grande transformation de l'action publique en Espagne », *Pôle Sud*, n° 8, mai 1998.

- Maria-Concepcion Rodriguez, Slt.**, *La professionnalisation des armées, Etude comparée France - Espagne*, dir, Jauffret J.C., Mémoire de DEA Histoire militaire défense et sécurité, IEP d'Aix en Provence, Ecole du Commissariat de l'air, 1999.
- Martinez-Merello C.**, "La professionnalisation des forces armées espagnoles", *Tribune du CID*, n° 13, 1998.
- Martinez Paricio J.**, *La sociedad española y su defensa*, Madrid, Fundación para el analisis y los estudios sociales, Papeles, 1998.
- Michavila Pallares B.**, *La sociedad española y su defensa*, coordinador Y.Ponente N, Michavila Pallares, Fundacio para el analisis y los estidios sociales, 1998.
- De Miguel A.**, *Sociología del franquismo*, Madrid, Euros, 1975.
- Munoz Carlos G.**, *La política de defensa y las relaciones político-militaires : evolution de las relaciones civico-militaires en democracia : el caso espanol*, 10, 1990.
- Munoz Carlos G.**, *Espagne Ministerio de defensa - Secretaria général technica, Las images de la profesion militar en la sociedad espanola*, Madrid, 01,1990.
- Palasí J.U.**, « Evolución de los sistemas de reclutamiento », in M. A. Ginard et ali., *La profesionalización en los ejercitos*, Madrid, Veintiuno, 1996, p. 47 et s.
- Paricio J.M.**, *Le monde méconnu de nos militaires*, Les documents du C2SD, mai 1999.

# TABLE DES MATIERES

REMERCIEMENTS.....	3
INTRODUCTION.....	5
<u>I. ESPAGNE, FRANCE, GRANDE BRETAGNE : TROIS ARMEES EN PERSPECTIVE COMPAREE.....</u>	6
1. <i>Les Armées face à l'Etat</i> .....	6
2. <i>Pouvoir militaire et pouvoir civil</i> .....	9
<u>II. DE LA RECONVERSION AUX SYSTEMES D'AIDE A LA RECONVERSION</u> .....	11
1. <i>Les enjeux de la reconversion des militaires</i> .....	11
2. <i>La reconversion comme objet de politiques publiques</i> .....	15
<u>III. LES ENJEUX D'UNE APPROCHE COMPAREE</u> .....	17
1. <i>Le recours au comparatisme</i> .....	17
2. <i>Que faire de la dimension diachronique des politiques militaires ?</i> .....	19
<u>IV. LES MODALITES DE LA RECHERCHE</u> .....	20
CHAPITRE 1	
DES POLITIQUES MILITAIRES EN TRANSFORMATION (1980-2000)..	24
<u>I. POLITIQUES DE DEFENSE ET POLITIQUES MILITAIRES</u> .....	26
1. <i>Des contraintes multiples</i> .....	26
1. 1. 1. <i>La diffusion différenciée du tournant néo-libéral</i> .....	26
1. 1. 2. <i>Une redéfinition des missions</i> .....	30
2. <i>Trois lectures d'un enjeu commun</i> .....	33

1. 2. 1. En Grande - Bretagne : une politique de défense sous contrôle étroit .....	33
1. 2. 2. En France : « des stratégies d'attente ».....	35
1. 2. 3. En Espagne : une prolongation des réformes .....	37

**2. LE SERVICE NATIONAL EN QUESTION..... 39**

2. 1. <i>Le service national entre Armées et Nations</i> .....	39
2. 1. 1. Une hypothèse depuis longtemps repoussée en Grande-Bretagne .....	39
2. 1. 2. Le mythe du service national en France .....	41
2. 1. 3. la « mili » en Espagne : objet d'un divorce entre les élites politiques et la population .....	43
2. 2. <i>De l'armée mixte à l'armée professionnelle</i> .....	45
2. 2. 1. La gestion d'une armée mixte devenue dysfonctionnelle .....	45
2. 2. 2. « L'irruption » de l'armée professionnelle.....	47

**3. LA RATIONALISATION DES MODES DE GESTION DES PERSONNELS DES ARMEES52**

3. 1. <i>La « managerialisation » des armées britanniques</i> .....	52
3. 1. 1. L'homogénéisation des politiques du personnel.....	52
3. 1. 2. La fidélisation, enjeu majeur de « l'Overarching Personnel Strategy » .....	54
3. 2. <i>Quand rationalisation rime avec professionnalisation</i> .....	56
3. 2. 1. Les carrières contre la professionnalisation : la France .....	57
3. 2. 2. Professionnalisation et nouvelles carrières : l'Espagne.....	59

**CHAPITRE 2**

**LES POLITIQUES DE RECONVERSION : ENTRE TRADITIONS ET NOUVEAUX ENJEUX..... 64**

**1. DES EXPERIENCES DIVERGENTES EN MATIERE DE RECONVERSION ..... 65**

1. 1. <i>Une tradition ancienne : la Grande Bretagne</i> .....	65
1. 1. 1. Une institutionnalisation précoce mais dispersée.....	66
1. 1. 2. Associations et aides aux anciens-combattants .....	67
1. 2. <i>Une pratique plus récente : la France</i> .....	69
1.2.1. La reconversion après 1945 : un moyen de déflation des personnels officiers 70	
1. 2. 2. 1970/80 : Les prémisses de l'institutionnalisation de la politique de reconversion .....	71
1. 3. <i>La reconversion : une découverte récente des armées espagnoles</i> .....	73
1. 3. 1. L'héritage franquiste : le «pluriempleo ».....	74
1. 3. 2. Rationalisation des effectifs et système de la «réserve active ».....	76

<b><u>2. LES ANNEES 1990 : UN RENOUVELLEMENT DU STATUT ACCORDE A LA RECONVERSION</u></b> .....	79
2.1. <i>Un statut ambigu en Grande Bretagne</i> .....	79
2.1.1. La reconversion redéfinie par la Strategic Defense Review.....	79
2.1.2. La reconversion, entre «eligibility » et «entitlement » .....	81
2.2. <i>En France : un droit depuis 1996</i> .....	83
2.2.1. Des efforts affichés .....	84
2.2.2. Une signification fluctuante selon les acteurs .....	86
2.3. <i>L'Espagne, entre imitation et spécificité</i> .....	88
2.3.1. L'aide à la reconversion, une innovation mais pas un droit.....	88
2.3.2. Le retour sur le marché du travail : une solution parmi d'autre pour les anciens militaires professionnels .....	91

### CHAPITRE 3

#### **LES POLITIQUES DE RECONVERSION : ASPECTS ORGANISATIONNELS** ..... **94**

<b><u>1. LA RECONVERSION, AU COEUR DES RAPPORTS ENTRE ARMEES</u></b> .....	95
1.1. <i>Interarmisation et redéfinition de la reconversion : la Grande Bretagne</i> .....	95
1.1.1. Une « interarmisation » récente.....	95
1.1.2. Une « interarmisation » débattue .....	98
1.2. <i>Une interarmisation refusée : le cas français</i> .....	100
1.2.1. Un rôle accru des armées .....	101
1.2.2. Un rejet du "tout interarmées" .....	104
1.3. <i>L'Espagne : une « interarmisation » acceptée</i> .....	106
1.3.1. Un effacement des états-majors.....	106
1.3.2. Un enjeu faiblement identifié par les armées .....	110
<b><u>2. LA RECONVERSION, ENTRE ARMEE ET PARTENAIRES CIVILS</u></b> .....	113
2.1. <i>Grande Bretagne : le choix d'une délégation</i> .....	113
2.1.1. La convention « Career Transition Partnership » de 1998 .....	113
2.1.2. Des associations au rôle accru .....	116
2.2. <i>En Espagne : une reconversion prise en charge par l'Etat</i> .....	118
2.2.1. L'Etat comme « facilitateur » d'un retour dans le civil .....	118
2.2.2. L'Etat comme débouché civil.....	120
2.3. <i>En France : le rejet de la sous traitance généralisée</i> .....	121
2.3.1. Le poids d'un principe : la reconversion comme « devoir » des armées.....	121
2.3.2. Une constante : le faible rôle des associations .....	124

<b><u>3. LES DISPOSITIFS DE RECONVERSION, ENTRE CENTRE ET PERIPHERIE</u></b> .....	127
3. 1. <i>En Grande-Bretagne : une volonté de décentralisation</i> .....	128
3. 1. 1. Système régimentaire et mobilité professionnelle .....	128
3. 1. 2. Localisation et redéfinition de la reconversion .....	129
3. 2. <i>La localisation comme "nouvelle frontière" des armées françaises</i> .....	131
3. 2. 1. Une tradition de localisation de l'aide à la reconversion.....	131
3. 3. 2. La localisation du recrutement et du reclassement depuis 1996 .....	132
3. 3. <i>L'Espagne : entre déconcentration et autonomies</i> .....	136
3. 3. 1. Une déconcentration limitée.....	136
3.3. 2. Reconversion et autonomies .....	138

## CHAPITRE 4

### LES POLITIQUES DE RECONVERSION « EN PRESTATIONS »..... 142

<b><u>1. LE PARCOURS DE LA RECONVERSION</u></b> .....	143
1. 1. <i>L'information</i> .....	143
1. 1. 1. Les effets pervers de la proximité .....	143
1. 1. 2. Entre information collective et médiatisation : le cas anglais .....	146
2. 2. <i>L'orientation</i> .....	149
2. 2. 1. La définition d'un projet professionnel .....	149
2. 2. 2. La professionnalisation de l'orientation en question .....	152
<b><u>2. LES AIDES A LA RECONVERSION</u></b> .....	158
2. 1. <i>Les formations</i> .....	158
2. 1. 1. La préparation à la reconversion comme formation continue.....	158
2. 2. 2. Préparation à la reconversion et formation spécifique .....	161
2. 2. <i>Les aides financières</i> .....	164
<b><u>3. L'ACCOMPAGNEMENT VERS LE CIVIL</u></b> .....	168
3. 1. <i>La question du placement</i> .....	168
3. 1. 1. Préparation à l'embauche ou placement ? .....	168
3. 1. 2. « Outplacement » contre « resettlement » en Grande-Bretagne .....	172
3. 2. <i>La question du reclassement dans la fonction publique</i> .....	174
3. 2. 1. En Espagne : une réponse aux besoins du recrutement de l'armée professionnelle.....	174
3. 2. 2. En France : une tradition à l'épreuve de la professionnalisation.....	176

## CHAPITRE 5

### **POLITIQUES DE RECONVERSION ET EVALUATION..... 180**

<u>1. L'EVALUATION COMME ENJEU</u> .....	181
1. 1. <i>Les difficultés de l'évaluation</i> .....	181
1. 1. 1. Le problème du suivi des militaires.....	181
1. 1. 2. Le débat sur les critères d'évaluation .....	184
1. 2. <i>L'appréciation problématique des effets</i> .....	188
1. 2. 1. Conditions d'entrée et de sortie des militaires .....	188
1. 2. 2. L'utilisation des dispositifs d'aide .....	190
<u>2. LES RESULTATS DE LA RECONVERSION</u> .....	197
2. 1. <i>La reconversion, aspects sociaux</i> .....	198
2. 1. 1. Les taux de reclassement .....	198
2. 1. 2. Caractéristiques des emplois trouvés .....	203
2. 2. <i>Les aspects financiers de la reconversion</i> .....	209
2. 2. 1. En Grande-Bretagne.....	209
2. 2. 2. En France.....	211
2. 3. <i>La reconversion comme outil de gestion des flux</i> .....	212
2. 3. 1. Reconversion et recrutement : une inconnue .....	213
2. 3. 2. Reconversion et maîtrise des départs : les limites .....	216

### **CONCLUSION..... 220**

<u>1. LA RECONVERSION, ENTRE PROFESSIONNALISATION ET AUTONOMISATION</u> ..	223
<u>2. INFORMATION ET SENSIBILISATION DE L'ENCADREMENT</u> .....	223
<u>3. POLITIQUES DE RECONVERSION ET EVALUATION</u> .....	224
<u>4. ENGAGEMENT ET VALORISATION DE LA RECONVERSION</u> .....	224

### **BIBLIOGRAPHIE & SOURCES..... 226**

### **TABLE DES MATIERES..... 238**

