

Service public : le service minimum de la défense ¹

Introduction

De 1589, date de la création par Henri III du premier secrétariat à la guerre à 1989, en quatre siècles, se constitue en France une administration de la défense qui concentre, en les élargissant, toutes les compétences en matière de défense. Sous la V^{ème} République, unique département ministériel en charge des armées, le ministère de la défense est responsable de la préparation et de l'exécution de l'ensemble des missions militaires du temps de paix et du temps de guerre. Il est l'opérateur de la dissuasion. Il est maître d'œuvre de la conscription. Il administre tous les personnels civils et militaires de la défense. Il gère en régie directe les arsenaux et les services d'approvisionnement et de soutien des armées. Il exerce la tutelle sur les industries d'armement et surveille le commerce des équipements militaires. Jusqu'à la chute du mur de Berlin, les notions d'indépendance nationale et de globalisation des enjeux de défense vont de pair avec l'expansion du champ de compétence du ministère de la défense. Ce phénomène se traduit en termes de moyens. Ainsi, le pic historique des dépenses militaires en monnaie constante est atteint dans notre pays entre 1988 et 1990. A cette même époque, jamais le patrimoine immobilier et industriel du ministère n'avait été aussi important et divers. Après 1990, on constate un retournement de cette tendance de fond.

La diminution du budget français de défense combinée à l'effort de rationalisation de l'outil militaire pousse mécaniquement à la rétractation de la surface du ministère de la défense et à la réduction de son champ de compétence. Les analyses stratégiques d'après guerre froide et les enseignements tirés de la guerre du Golfe entraînent un changement de posture de notre défense. Sont désormais privilégiées les actions de projection extérieure et les actions en coalition. Le processus de réforme alors engagé est soumis, de façon plus ou moins ouvertement assumée politiquement, à l'effet de trois dynamiques centrifuges :

- la dénationalisation des enjeux de défense ;
- la professionnalisation des personnels ;
- la privatisation des moyens ;

Ces logiques travaillent au démantèlement de l'ancien appareil de défense.

La défense, incarnation de la souveraineté et de l'indépendance nationales, objet et expression aboutie des politiques régaliennes, n'est finalement pas épargnée depuis une dizaine d'années, comme les autres services publics de l'Etat, par l'essor des convictions supranationales et libérales. La transformation du contexte géostratégique impose l'Europe comme espace d'intégration de notre défense. La baisse des budgets des armées confère au marché une place nouvelle dans la rationalisation et

¹ Cet article est issu d'une intervention au colloque. Démocraties – Sénat « quel service public dans l'Europe » - 1^{er} mars 2003.

l'optimisation des choix militaires. Dans l'exposition de notre politique de défense, l'importance traditionnellement attachée aux missions de service public se trouve fortement relativisée.

I. LA DÉFENSE NATIONALE, UNE DIMENSION DIFFICILEMENT RÉDUCTIBLE À LA NOTION DE SERVICE PUBLIC.

A la fin du XIX^{ème} siècle et au début du XX^{ème} siècle la réglementation et les grands arrêts de la jurisprudence dégagent les critères qui servent à définir le service public : intérêt général, égalité d'accès, continuité du service, gratuité de l'usage, financement par l'impôt ou la redevance, etc...

La défense nationale se définit tout autrement. Aucun des critères précédemment cités ne lui est applicable. L'obligation efface le principe d'intérêt, la disponibilité est une notion plus forte que celle de la continuité, ce n'est pas la problématique de la gratuité ou du juste prix qui est en discussion, mais celui de « l'impôt du sang » qui légitime symboliquement le recours à la conscription. A cet énoncé, on aurait du mal à trouver le lien permettant d'unir solidement des notions de défense nationale et de service public². Traditionnellement, l'usage est en effet au cœur de la notion de service public. C'est le principe actif de la citoyenneté qui, sous la III^{ème} République, sert au modelage de l'institution de défense. Selon la formule de JAURÈS, l'armée est d'abord la nation en arme. *« Quand ils auront bien reconnu que la force de l'armée comme institution de défense est dans son union étroite avec la nation productive, avec le peuple travailleur, avec la force idéaliste et enthousiaste du prolétariat, ils comprendront l'excellence du système qui a pour objet de confondre vraiment la nation et l'armée. »*

a) La défense du service national

A la différence des régimes d'incorporation pratiqués par les gouvernements autoritaires³, en démocratie, le recrutement des soldats de métier ou des volontaires repose sur le consentement. Ce qui implique un échange relationnel complexe entre société civile et communauté militaire où se mêlent, à des degrés divers, éléments symboliques et éléments matériels de la reconnaissance. La conscription qui assujettissait le citoyen à l'obligation de défendre son pays, se devait de lui proposer quelque chose en retour. C'est là que se décèle historiquement la première attache entre les notions de défense nationale et de service public. En effet, l'image de la conscription dans un pays rural comme la France reste plutôt négative jusqu'à la fin du XIX^{ème} siècle. Le service militaire obligatoire institué par les lois de 1872 et 1875, après la défaite de Sedan et à l'imitation de l'armée prussienne, ne trouve sa pleine légitimité qu'à partir de 1905, quand les principes d'universalité et d'égalité sont véritablement respectés. Afin de justifier le service national et assurer la cohésion de la troupe, l'armée se transforme en un grand service républicain ayant vocation à parfaire l'intégration nationale. Elle devient une matrice identitaire, un creuset social. Elle contribue à l'essor du sentiment national, au développement d'une conscience civique, à l'homogénéisation de la population, de ses modes de consommation et de ses pratiques sociales. Son action enrichit et complète celle des autres grands services publics : la Santé et l'Education

² Tout au plus, peut-on constater historiquement, depuis Napoléon, combien le principe hiérarchique et les modes d'organisation militaire ont inspiré les formes d'administration civile dans notre pays.

³ L'enrôlement forcé de l'ancien régime ou le système inique de tirage au sort des appelés qui perdure jusqu'en 1872.

dont elle supplée les carences. Dernier filtre social, le service militaire est l'occasion de pratiquer une médecine de masse, de détecter et de corriger l'analphabétisme chez les appelés. Comme la conscription, en temps de paix, fournit une ressource en hommes abondante et à bon marché, l'Etat est poussé à confier aux armées, au-delà de leurs missions proprement militaires, des missions de service public, que ce soit en matière de maintien de l'ordre, de protection civile, de santé publique, de communication. L'armée y consent d'autant plus volontiers qu'elle y voit le gage d'une intégration harmonieuse dans la société et en retire un double avantage : l'amélioration de son image dans la population, et surtout, la possibilité de réclamer, du fait des missions adjacentes qui lui sont confiées, le dimensionnement par le haut de ses moyens et services de soutien. Le développement de l'infrastructure hospitalière du service de santé des armées sur l'ensemble du territoire métropolitain et dans les colonies est une illustration convaincante de cette politique. On passe ainsi d'une logique de suppléance à une logique de substitution. Non seulement les armées viennent corriger les insuffisances des services publics sanitaires, sociaux ou éducatifs, au bénéfice des appelés du contingent, mais encore leur action remplace ou complète celle de certains services publics civils au profit de populations. Elles interviennent alors soit au nom de l'efficacité des moyens et des techniques dont elles disposent ou qu'elles sont les seules à mettre en œuvre (utilisation des premiers ordinateurs militaires pour des recherches civiles ; participation de l'armée de l'air aux premiers relevés topographiques), soit plus généralement pour assurer la continuité des services publics de l'Etat, qu'il s'agisse de la continuité territoriale (par exemple, dans les territoires d'Outre-mer) ou de la continuité des services publics en temps de crise. Ainsi l'organisation de l'action de l'Etat en mer repose sur des moyens de la marine nationale, le sauvetage en montagne fait appel aux détachements alpins de l'armée de terre. Régulièrement à l'occasion de catastrophes naturelles ou de pollutions, telles le naufrage de l'Erika ou encore les intempéries de l'hiver 1999, les militaires sont réquisitionnés pour participer aux travaux de secours. Dans des circonstances particulières, alertes terroristes ou grandes manifestations, l'armée assure une présence sur la voie publique aux côtés des policiers et des gendarmes (c'est le cas de la mise en œuvre du dispositif Vigipirate).

b) Le Secteur public et la défense globale

L'institution de défense et les services publics voient leurs champs d'intervention s'interpénétrer après la seconde guerre mondiale, lorsque le concept de défense globale s'impose dans la doctrine. Selon cette conception, l'ensemble des moyens de l'Etat est appelé à concourir à l'objectif de protection du territoire et à la sauvegarde des intérêts nationaux. Les services de distribution de l'eau, l'électricité, les réseaux de communication ou les chemins de fer sont intégrés dans une planification pour le temps de guerre en cas de mobilisation générale mais aussi pour le temps de l'urgence ou pour le temps de crise. Les services publics civils sont amenés, dans ce but, à coordonner avec le ministère de la défense un certain nombre d'investissements permettant de faire face à toute menace, à tout danger contre la sécurité du pays. La redondance des réseaux civils et des réseaux militaires devient un objectif.

Dès 1936, la préoccupation concernant les approvisionnements de défense avait conduit à engager la nationalisation de l'appareil de production d'armements. A la Libération se constitue un très vaste secteur public industriel de la défense. La nationalisation des sociétés d'armement renvoie, à l'origine, à la logique d'économie de guerre : éviter une solution de continuité dans la fabrication et l'approvisionnement des armées. Sous la V^{ème} République cependant, l'objectif s'élargit. Il s'agit d'acquérir l'autonomie des moyens de recherche et de production, qu'ils soient civils ou militaires

dans tous les domaines stratégiques (nucléaire, aéronautique et espace, électronique, armement). Se constitue alors au cœur de l'appareil productif français un important ensemble industriel dont quelques entreprises publiques, protégées par leur statut, forment le noyau dur (Aérospatiale, CEA, EDF, THOMSON, DCN ...). Leurs activités se développent en synergie dans une ambiance de service public. Qu'il s'agisse de leurs modes d'action dirigée et planifiée, de leurs personnels (fonctionnaires, agents publics, ouvriers d'Etat) de leurs procédures (marchés publics). Le livre blanc de 1972 qui codifie la politique de défense de la V^{ème} République est le point d'aboutissement et de résolution d'une conception qui articule le lien armée nation et la relation de la défense avec le secteur public autour des deux notions : la conscription comme mode de recrutement principal des armées ; la nationalisation comme régime de propriété des équipements et des moyens de production stratégique.

II. L'ABANDON, SANS ETAT D'AME, DES MISSIONS DE SERVICE PUBLIC DES ARMEES

La réforme de notre appareil de défense, mise en chantier après la dislocation du Pacte de Varsovie et la guerre du Golfe, transforme l'armée volumineuse de garde face à l'Est en une armée de projection plus souple, plus ramassée. Elle entraîne le reformatage du modèle d'armée : une importante réduction des effectifs militaires, une diminution conjointe des parcs de matériels, la restructuration et la concentration des dispositifs militaires sur le territoire, enfin, entre 1997 et 2002, la professionnalisation complète des effectifs militaires. Les priorités en termes de mission sont profondément modifiées. La révision des finalités et la réduction des moyens amènent à reconsidérer l'exécution de certaines tâches et, en premier lieu, celles liées à l'exécution des missions civiles de service public.

a) La relativisation du rôle social des armées

A l'extinction de la conscription, les armées réagissent avec une grande vigueur pour limiter les formes de survivance du service national. Dans les textes en effet, celui-ci, n'est pas supprimé mais simplement suspendu. Les armées pèsent alors pour que les procédures de recensement et d'incorporation et les charges qui leur incombent dans ce cadre, soient limitées au maximum. Sous la dénomination d'appel de préparation à la défense, le passage sous les drapeaux et le contact entre les jeunes et l'armée est réduit au strict minimum de trois à quatre demi-journées. Le principe d'une visite médicale systématique est rejeté. Pour compenser certains besoins en effectif qui naissent de la fin du service national, le régime des réserves est profondément revu. Par ailleurs, est institué un système de volontariat. Les régimes de volontariat civils et militaires qui sont instaurés après 1997 pour assurer la relève des appelés dans certaines fonctions spécifiques (médecins, ingénieurs, éducateurs) et se substituer aux formes particulières du service national (volontaires de l'aide technique, en entreprise, en coopération...) fait clairement apparaître une différence de philosophie entre le ministère de la défense et les ministères civils. Instauré par le ministère de la défense, sans concertation préalable avec les autres départements ministériels, le volontariat militaire est envisagé comme un mode de sélection et de préformation des militaires du rang. Les aspects d'insertion sociale ou de mobilisation civique, même s'ils ne sont pas totalement ignorés, sont seconds par rapport à l'objectif visant à constituer un vivier pour le recrutement des personnels militaires. Pour mieux marquer la divergence de statut et de vocation entre les volontaires civils et les volontaires militaires, la direction en charge du service national, qui aurait pu se transmuer en direction nationale du volontariat, est démantelée. La charge liée à la gestion des volontariats civils est transférée par la loi aux ministères affectataires. Cet exemple est probant car, plus qu'un long discours, il

signale une révolution culturelle après l'adoption de la loi d'octobre 1997 réformant le Code du service national. Pour les armées, comme dans beaucoup d'autres services publics, la logique de sélection l'emporte sur la logique d'intégration, même si, ça et là à titre expérimental et de façon, à dire vrai, résiduelle, sont tentés des recrutements d'insertion (par exemple, dans les corps des fusiliers de la Marine). La politique du personnel met en avant l'adéquation entre le profil des recrues et les postes à pourvoir. Pour les officiers et sous-officiers, la formation initiale est un élément déterminant du recrutement, pour les hommes du rang, le profil psychologique et social est un élément clé. L'armée ne se définit plus par sa fonction d'assimilation sociale.

b) Le resserrement des missions non militaires

La révision du format des armées et la priorité donnée à la disponibilité opérationnelle pour les projections extérieures entraînent un redimensionnement et le ré-étalonnage des moyens affectés aux missions de service public. Par ailleurs, la forte concentration des implantations militaires effectuée depuis 1990 pour des raisons d'efficacité et de coût de gestion défait progressivement l'étroit maillage territorial des unités qui préexistait jusque-là. La seule arme aujourd'hui homogènement répartie sur le territoire reste la gendarmerie. La nouvelle carte des sites des trois armées fait ainsi ressortir des zones à forte densité militaire (par exemple le Nord et l'Est autour de Lille et Metz ou la façade méditerranéenne) et quelques îlots spécialisés (par exemple le pôle nucléaire de Cherbourg, ou encore le plateau santé de Bordeaux). Des villes traditionnelles de garnison sont dépeuplées. La Marine se concentre dans trois ports, l'armée de l'air autour de cinq bases aériennes principales, l'armée de terre dans de quelques agglomérations. Cette évolution de la répartition des forces armées sur le territoire, entraîne la transformation des modes d'intervention pour l'exécution des missions de service public. La notion de proximité tend à disparaître, sauf pour quelques services (ex. incendie, secours en mer ou en montagne). La notion de projection intérieure est mise en avant. Pour mieux gérer ce changement de posture et de concept d'emploi, il a été décidé la création d'un réseau d'états majors implantés dans sept zones de défense. Ils ont en charge la planification et de l'exécution des projections intérieures en cas de crise. Pourtant les Autorités nationales et les élus locaux n'ont pas encore complètement intégré l'idée que les armées ne peuvent désormais plus exécuter dans la durée, (sauf quelques tâches spécialisées ou si la situation se révélait particulièrement grave), les missions de service public qu'elles assuraient traditionnellement. Lors des intempéries de 1999 et du naufrage de l'Erika, l'armée de terre a été fortement mobilisée pour apporter des secours et participer aux activités de dépollution. Mais la ressource en appelés existait encore à cette époque. Le naufrage du Prestige en 2002, alors que les engagements internationaux des armées étaient importants, n'a pas conduit à l'envoi de soldats pour participer aux actions de dépollution. S'agissant des missions de service public, on voit se dégager une double attitude dans les états- majors. Ceux-ci revendiquent l'exécution des actions utiles à la préparation des forces et qui permettent le maintien de compétences spécialisées dans les armées (hôpitaux du service de santé des armées, marins pompiers de Marseille, sauvetage en montagne). En revanche, ils ont spontanément tendance à rejeter toutes les missions fortement consommatrices de main-d'œuvre et professionnellement peu valorisantes (par exemple les patrouilles ou les gardes statiques ou encore les actions de convoyage ou de dépollution). Entre ces deux extrêmes, il existe une importante zone grise dans laquelle les positions des états- majors restent imprécises et flottantes. Ainsi, s'agissant de l'action de l'Etat en mer qui relève de l'autorité du Premier Ministre, la marine nationale se montre réticente à assumer certaines actions parce qu'elle considère qu'elles entraînent une usure rapide et inconsidérée de son potentiel (les Atlantique II mobilisés par exemple dans la

surveillance des approches en méditerranée ou du rail de la Manche). Pour les mêmes raisons et du fait du flou persistant de la définition des responsabilités et du mode d'action, il a été très difficile de convaincre l'état major de la marine d'intervenir après l'échouage de East See pour contrôler les bateaux clandestins en dehors des eaux territoriales françaises. De même, il a fallu de fortes pressions pour que la Marine remette en état son réseau de sémaphores sur la façade méditerranéenne pour surveiller le trafic des navires clandestins. Après le 11 septembre, l'armée de terre a régulièrement exprimé ses réserves quant aux charges excessives de Vigipirate. Le ministère de la défense a décliné la plupart des demandes qui lui étaient faites pour sécuriser la distribution des premiers euros en décembre 2001-janvier 2002. De même, il a fallu attendre une situation d'urgence constatée en avril 2000 pour qu'il lève ses réserves à la participation de militaires à l'évacuation du stock d'armes chimiques entreposées à Vimy. Graduellement, on voit aussi s'effacer, dans l'esprit de nombreux responsables civils et militaires de la défense, les obligations qui découlent des missions de service public non seulement dans le temps normal mais aussi dans celui de l'urgence. Il n'est pas sûr que cet effacement soit pleinement perçu et compris dans l'opinion.

Par ailleurs avec les restructurations du secteur de l'armement, la privatisation de l'industrie, et la mise en concurrence progressive des services publics au plan européen, le lien qui existait entre l'armée et le secteur public se distend. La « désétatisation » de notre économie depuis dix ans est venue circonscrire la relation extrêmement imbriquée et privilégiée entre le ministère de la défense et un certain nombre de grandes entreprises (EDF, CEA, SNCF). Ainsi le régime de circulation gratuite ou à taux fortement réduit des militaires sur le réseau de la SNCF, autrefois très médiocrement compensée par les armées, est remis en cause et fait l'objet d'un calcul beaucoup moins intéressant pour le ministère de la défense. Dans le domaine des investissements de sécurité la privatisation du secteur public entraîne des transferts de charge au détriment des armées et parfois la suppression simple de ces charges avec une dégradation du niveau de protection. Plus généralement elle relâche la relation entre la défense nationale et les entreprises ayant en charge la mise en œuvre des grands services publics.

Depuis dix ans, alors que le débat public sur ce sujet est particulièrement atone, malgré un questionnement qui resurgit à chaque crise, on constate un recentrage de plus en plus exclusif des armées sur leurs missions proprement militaires. (A cet égard il est révélateur que la loi de programmation militaire 2003-2007 ne fasse pas une fois explicitement référence aux « missions de service public des armées »). Pourtant les attentes de l'opinion sont plus équilibrées et ne correspondent pas à l'ordre des priorités retenu dans les armées.

III. REEQUILIBRER LES MISSIONS ET LES CHARGES DE SERVICE PUBLIC QUI INCOMBENT AU MINISTERE DE LA DÉFENSE

Les états majors perçoivent bien le risque qu'à l'occasion d'une crise interne plus grave, les armées se trouvent finalement placées au pied du mur et déçoivent. C'est pourquoi elles sont à la recherche de solutions de complément ou de substitution. On en distingue deux principales : la civilianisation des tâches ou l'externalisation des missions de service public. Ces pistes sont plus ou moins prometteuses à des degrés divers. Aucune n'est la panacée.

A. LA CIVILIANISATION DES TÂCHES DE SERVICES PUBLICS

La civilianisation est une méthode simple. Elle consiste à transférer aux administrations civiles ou à des personnels civils les moyens et les fonctions autrefois attachées à la condition militaire. On peut procéder selon le principe des blocs de compétences, en transférant par exemple à la direction de la protection civile du ministère de l'intérieur l'intégralité des compétences du ministère de la défense en matière de déminage en métropole. Dans le domaine de la protection civile en général ce principe pourrait assez systématiquement l'emporter. L'autre solution revient à confier à une administration civile une charge nouvelle pour elle. Par exemple, en ce qui concerne l'action de l'Etat en mer, on pourrait envisager la constitution d'une flotte de garde-côte au niveau national ou européen, autour des moyens de la douane ou de la gendarmerie maritime. Enfin, on peut envisager, dans une logique qui spécialise le militaire dans sa fonction de guerrier, de transférer systématiquement à des civils de la défense des tâches qui sont aujourd'hui confiées à des militaires, notamment les fonctions administratives et de soutien. Mais toutes ces solutions qui peuvent répondre à une certaine rationalité ont néanmoins un coût. En même temps que l'activité est transférée, ce sont aussi les moyens et les crédits qui doivent l'être, au risque de perdre certaines économies d'échelle. Cette solution présente un certain nombre d'inconvénients pour les armées elles-mêmes, qui ne peuvent pas trop dégarnir le volume des effectifs militaires, qui servent aussi de réservoir de personnel pour les interventions.

La deuxième solution préconisée pour éviter de compromettre l'exécution des missions de services publics, auxquelles participent traditionnellement les armées, est l'externalisation.

B. L'EXTERNALISATION DES MISSIONS

Face à une situation de raréfaction des ressources, à une réduction des effectifs et une augmentation du coût de la main-d'œuvre militaires, les armées sont naturellement portées à confier certaines activités à des entreprises spécialisées du secteur privé. C'était déjà le cas pour les activités d'entretien ou de restauration. Le recours à l'externalisation reste cependant aujourd'hui vécu de manière réductrice comme un simple moyen d'obtenir une baisse sensible des coûts. D'autres critères d'intérêt comme l'amélioration de la qualité du service, l'accès aux savoirs faire ou aux moyens du monde civil et le recentrage des armées sur leurs missions principales devrait être davantage mis en avant. Certaines des activités externalisables de la défense sont déjà exercées dans le domaine civil. Il existe donc un effet de mutualisation sinon de synergie entre les secteurs militaires et civils. Dans le cadre des télécommunications d'infrastructures, il ressort que le marché militaire représente moins de 1 % de l'activité de France Télécom qui couvre pour l'ensemble des secteurs civils des besoins similaires à ceux des armées. A titre de comparaison, au sein du ministère de la défense, la télécommunication d'infrastructure recoupe 7 000 personnes qui exploitent 200 000 terminaux alors que France Télécom exploite 200 fois plus de terminaux avec seulement 20 fois plus de personnel. On voit bien l'intérêt d'externaliser une telle activité qui pourrait tirer profit des équipements et des personnels employés dans le monde civil. Externaliser une fonction permet enfin de mieux isoler son coût total et la structure de son coût. Depuis le milieu des années 1980, le ministère de la défense britannique a recours presque systématiquement à l'externalisation des fonctions non régaliennes des armées britanniques. De cette manière, c'est désormais plus de 2,5 milliards d'euros d'activités qui sont confiés chaque année à des entreprises

spécialisées dans des domaines aussi variés que l'entraînement des pilotes d'hélicoptères ou la gestion des docks militaires. En France, pour des raisons culturelles, mais aussi parce que le processus de comparaison des dépenses se heurte à une méconnaissance des coûts interne, le recours à l'externalisation est pour l'instant en phase d'expérimentation. Il porte de façon traditionnelle sur un certain nombre de services d'approvisionnement et sur quelques activités spécialisées par exemple le largage des cibles pour l'entraînement au tir dans la marine. L'externalisation aurait pour principal avantage de « focaliser » les ressources humaines de la défense sur les fonctions proprement militaires en transférant au secteur concurrentiel les missions, les tâches ou les métiers que les armées n'ont plus les moyens de développer. Elle permettrait cependant aux armées de conserver un droit de supervision et de contrôle au travers de la contractualisation. L'externalisation est une solution particulièrement bien adaptée à certaine mission de service public. C'est pourquoi le ministère de la défense devrait se pencher sur les formes juridiques que pourraient emprunter l'externalisation. Bien qu'aucune délégation de service public n'ait été mise en œuvre à ce jour dans le secteur de la défense, certaines fonctions support du ministère de la défense pourraient être constitutives d'un service public dont la loi pourrait organiser le conventionnement, avec ou sans transfert d'actifs et de personnels. La solution de l'externalisation présente incontestablement des avantages, mais (les exemples anglais qui étaient donnés tout à l'heure en termes quantitatifs le montrent), elles trouvent nécessairement et rapidement aussi ses limites.

Conclusion

Depuis une dizaine d'années, on constate le l'effacement progressif de la notion de missions de service public dans la doctrine d'emploi des armées. Paradoxe apparent, l'affirmation des spécificités du métier militaire pousse les armées à abandonner de plus en plus de missions de service public sur le territoire national et à se représenter comme un service dédié aux actions militaires extérieures. Cette évolution est compréhensible mais est préoccupante car elle n'est pas complètement assumée politiquement ni bien perçue dans l'opinion. Face aux contraintes budgétaires et en raison d'une tendance à la spécialisation des armées sur leurs métiers proprement militaires, des réponses techniques autant que politiques doivent être apportées. La civilianisation de certains moyens et l'externalisation de certaines missions sont des solutions intéressantes dans la mesure où elles apportent de la souplesse dans l'emploi des équipements et des hommes. Cependant sauf pour quelques rares missions de service public, elles se substituent imparfaitement à l'obligation générale qui continue de peser sur les armées : rester le « service public, tout temps tout lieu de la République ». Le principe de disponibilité des armées fait en effet reposer sur elles, en dernier ressort l'obligation de rétablir ou d'assurer la continuité des services publics de l'Etat.

« Les soldats sont comme des manteaux », disait le maréchal de Saxe, « on se souvient d'eux quand vient la pluie » et bien s'agissant des missions de service public, la capote militaire est trouée.