

Transformation des politiques de recrutement des forces armées au Royaume-Uni et aux États-Unis

Martial Foucault, Bastien Irondelle

▶ **To cite this version:**

Martial Foucault, Bastien Irondelle. Transformation des politiques de recrutement des forces armées au Royaume-Uni et aux États-Unis. Gouvernement & action publique, 2013, 4 (4), pp.621 - 640. 10.3917/gap.134.0621 . hal-02108945

HAL Id: hal-02108945

https://sciencespo.hal.science/hal-02108945

Submitted on 24 Apr 2019

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

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

TRANSFORMATION DES POLITIQUES DE RECRUTEMENT DES FORCES ARMÉES AU ROYAUME-UNI ET AUX ÉTATS-UNIS

Un état de l'art[1]

Martial Foucault et Bastien Irondelle[2]

Résumé : Dans cet article, nous proposons un état de l'art des politiques de recrutement militaire au Royaume-Uni et aux États-Unis pour illustrer leur transformation au prisme du processus de libéralisation économique et de leur affirmation comme puissance militaire. Nous abordons la question des instruments de la politique de recrutement des forces armées américaines et britanniques sous l'angle des politiques publiques mais aussi des études de sécurité afin de mieux comprendre la logique de changement à l'œuvre depuis une dizaine d'années. En s'appuyant sur un travail documentaire exhaustif, nous illustrons les points de convergence et divergence d'action des ministères de la Défense dans la gestion d'une ressource humaine militaire enchevêtrée entre logique économique d'efficacité et logique de transformation du rôle de l'État. Si l'emploi d'instruments de nature incitative (salaires bonifiés, primes de reconversion, d'éducation) et le recours aux sociétés militaires privés caractérisent le mieux la politique de recrutement des armées américaines et britanniques, ces dernières se démarquent par une appréciation différente d'une approche en termes de qualité et de quantité des recrues.

MOTS-CLÉS : ARMÉE – GESTION DES RESSOURCES HUMAINES – PRIVATISATION – RECRUTEMENT MILITAIRE

TRANSFORMATION OF RECRUITMENT POLICIES AMONG AMERICAN AND BRITISH ARMED FORCES. A STATE OF THE ART

Abstract: In this paper, we propose a state of the art of military recruitment policies in the United Kingdom and the United States to illustrate their transformation regarding the economic liberalization process and the will of these two countries to act as military powers. We address the issue of policy instruments to recruit American and British armed forces through a public policy approach but also in terms of security studies to better understand the logic

1. Les auteurs remercient Frédéric Mérand et Jean Joana pour les commentaires adressés lors de versions précédentes. Ils remercient également les trois évaluateurs externes et les éditeurs de la revue *Gouvernement et Action Publique* pour de nombreuses suggestions d'amélioration du manuscrit.

2. Professeur associé à Science Po, chercheur au CERI (Centre d'Études de Relations Internationales), 56, rue Jacob, 75007 Paris. Décédé subitement en septembre 2013, cet article est dédié à la mémoire de Bastien Irondelle.

of change at work for a decade. Based on an extensive documentary work, we illustrate the points of convergence and divergence of both Ministries of Defence in the management of military human resource entangled between economic logic of efficiency and transformation of the role of State. If the use of incentive instruments (subsidized salaries, retraining bonuses, education) and the use of private military companies best characterize the recruitment policy of the U.S. and British armies, the latter display different outcomes in terms of quality and quantity of recruits.

KEYWORDS: ARMY – MANAGEMENT OF HUMAN RESOURCES – MILITARY RECRUITMENT – PRIVATIZATION

Introduction

La fin de la Guerre froide et la globalisation conduisent à une extraversion des politiques de défense de la plupart des États européens. L'essentiel de l'activité militaire des armées occidentales concerne l'intervention dans des crises régionales hors du territoire national. Plusieurs raisons expliquent le caractère structurant de cette logique d'extraversion dans le contexte de la globalisation : la nécessité pour les pays européens de participer à la gestion des conflits régionaux et à la stabilisation des relations internationales ; l'interaction croissante entre la politique étrangère et la politique militaire est au cœur de la *Strategic Defence Review* britannique de 1998 ou de la réforme militaire française de 1996. L'ensemble des pays européens, y compris des États traditionnellement peu interventionnistes comme le Danemark ou la Suède, reconfigurent leurs forces armées pour pouvoir disposer de forces de réaction rapide aptes à agir, tant au niveau national que dans le cadre d'institutions internationales avec la *NATO Response Force* ou la Force de réaction rapide de l'Union européenne. La principale différence porte sur la nature des opérations qui oriente la transformation : pour certains, tels le Royaume-Uni et la France, il s'agit de préparer les armées à la guerre de haute intensité, pour d'autres il s'agit davantage de se consacrer aux missions de paix et aux opérations de stabilisation.

Au cœur de cette transformation, la politique de recrutement des armées soulève un enjeu théorique qui dépasse le seul champ des études de sécurité (*security studies*) pour s'immiscer sur le terrain des politiques publiques. En effet, jusqu'à présent, nombre d'armées professionnelles s'appuyaient sur un modèle de gestion fortement hiérarchique où la défense d'une communauté d'intérêts territoriaux/nationaux suscitait des vocations d'engagement. La logique d'extraversion des politiques de défense combinée à l'introduction de formes de concurrence sur les marchés des biens et du travail modifie en profondeur la relation entre l'armée et les citoyens. La politique des ressources humaines militaires n'échappe donc pas à une révision des grilles de lecture permettant de l'envisager comme un objet à part entière en science politique. C'est d'ailleurs autour de trois concepts référentiels que Pascal Vennesson proposait d'étudier les ressources humaines : idéologie, technocratie et stratégie (Vennesson, 2000, p. 95). En effet, la politique de recrutement des personnels de défense sous-tend un rapport à la nation qui dépasse les seuls aspects techniques ou opérationnels des missions (idéologie) pour insister sur la cohésion sociale au sein d'une communauté politique. À l'inverse, l'approche technocratique privilégie une vision économique du recrutement où le critère décisif des choix d'instruments de politiques

publiques peut se résumer à la recherche du meilleur ratio coût-bénéfice. Enfin, la politique de ressources humaines touche au référentiel stratégique des armées en ce sens que les recrutements varient en fonction des missions et du rôle que chaque État entend jouer sur la scène internationale.

L'un des principaux changements intervenus dans les politiques de ressources humaines dans le domaine de la défense concerne l'abandon progressif de la conscription et la professionnalisation des armées. Si de telles transformations tiennent à l'évolution des sociétés européennes et à des facteurs politiques, culturels et démographiques (Boëne, 2003), l'inadéquation entre le principe de l'obligation du service militaire et l'action militaire dans des opérations extérieures de restauration de la paix ou de coercition, sans lien avec la défense du territoire et de la population nationale est un des ressorts les plus puissants dans le mouvement de professionnalisation des armées occidentales[3].

Bien qu'on l'oublie trop souvent, la politique de personnel est un élément-clé d'une politique publique, en particulier dans le cas de la défense. La défense se trouve confrontée avec la professionnalisation à un changement radical puisque d'une situation d'abondance d'une ressource humaine, elle passe à une situation de relative pénurie dans un contexte de marché du travail fortement concurrentiel. Cette situation a des implications majeures sur la politique de rémunération, l'entraînement, l'acquisition de qualifications, la politique à l'égard des réserves[4].

Comme le rappellent Joana et Mérand en introduction de ce numéro spécial, les transformations des politiques de défense s'articulent autour d'une civilianisation des organisations militaires, une démilitarisation de l'État et une marchandisation de la Défense. Chacune de ces mutations s'accompagne d'un processus de changement dans la gestion des ressources humaines, allant d'une réduction du format des armées à un renforcement du lien Armée-Nation. L'évolution des normes concernant le métier militaire est évidemment liée à l'évolution de la nature des engagements militaires et des types de conflits dans lesquelles s'engagent les démocraties. La transition des guerres industrielles et nationales, qui justifiaient la conscription vers des « conflits de choix », des interventions armées dans lesquelles les intérêts vitaux de la nation dans ses formes traditionnelles (défense de la population et de l'intégrité du territoire) n'apparaissent pas directement engagés. L'évolution des missions des armées, la transition vers des armées en charge de maîtriser la violence, des armées post-modernes mises en évidence par la sociologie militaire (Boëne, 2003) contribuent à faire évoluer les normes régissant le métier militaire vers une conception où le militaire est davantage un professionnel qu'un soldat (Moskos, Williams, 2000). On assisterait ainsi à une dynamique conduisant du soldat-citoyen au professionnel et enfin au contractant privé au cours des cinquante dernières années (Khahmann, 2008).

---

3. Depuis la fin de la Guerre froide, la Belgique, l'Italie, la France, la Hongrie, les Pays-Bas, l'Espagne et le Portugal ont mis un terme à la conscription. Le dernier conscrit a quitté l'armée allemande en 2011 et l'armée polonaise en 2009, l'Autriche a organisé un référendum sur le sujet en 2013. Les pays scandinaves, la Grèce et la Turquie maintiennent la conscription.

4. Pour une remarquable présentation des différents aspects de la politique de personnel, voir Williams, 2004 ; Szvircsev, Leuprecht, 2010.

Dans cet article, nous privilégions la comparaison des outils et logiques des politiques de recrutement militaire au Royaume-Uni et aux États-Unis pour illustrer la transformation des politiques de recrutement au prisme du processus de libéralisation économique et d'affirmation comme puissance militaire de ces deux États. Bien que les politiques de recrutement militaire puissent concerner d'autres armées professionnelles, nous nous limiterons à une approche comparative entre le Royaume-Uni et les États-Unis pour au moins quatre raisons. Tout d'abord, puissances militaires affirmées, ces deux pays consacrent un effort budgétaire de défense supérieur à la moyenne des pays de l'OTAN. Ensuite, le Royaume-Uni et les États-Unis disposent d'une armée de militaires professionnels depuis plus de quarante ans et font face à intervalles réguliers à des tensions pour atteindre leurs cibles de recrutement définis annuellement. Ancrés dans un environnement économique de nature libérale selon la typologie des États providence d'Esping-Andersen, ces deux pays ont eu massivement recours à des instruments de régulation par l'offre de la gestion des ressources humaines. Enfin, le Royaume-Uni et les États-Unis ont fait l'expérience ces quinze dernières années d'une intensification des déploiements de militaires à l'étranger dans le cadre d'opérations expéditionnaires sous l'égide de l'OTAN (Irak, Afghanistan) avec une forte présence de sociétés militaires privées. Une dernière dimension justifiant cette comparaison tient à la tradition « comptable » et « transparente » de l'accès aux données et sources documentaires (surtout aux États-Unis) liées au recrutement et à la fidélisation des personnels militaires.

Nous proposons donc d'aborder la question des instruments de la politique de recrutement des forces armées américaines et britanniques sous l'angle des politiques publiques mais aussi des études de sécurité afin de mieux comprendre la logique de changement à l'œuvre depuis une dizaine d'années. En s'appuyant sur un travail documentaire plus exhaustif mené en 2010[5], nous nous interrogeons ici sur les points de convergence et divergence d'action des ministères de la Défense dans la gestion d'une ressource humaine militaire enchevêtrée entre logique économique d'efficacité et logique de transformation du rôle de l'État. En mettant l'accent sur les outils de nature technocratique, nous n'ignorons pas – sans pour autant les traiter – les référentiels politiques liés à la féminisation des armées et au recours des minorités visibles.

Après avoir rappelé les problématiques de recrutement militaire auxquelles sont confrontées les armées des grandes puissances occidentales, une deuxième partie analysera les types d'instruments retenus par les armées britanniques et américaines dans leur gestion de la ressource humaine militaire. Enfin, la dernière partie s'intéressera à l'émergence du secteur privé dans un domaine aussi régalien que la défense pour illustrer une nouvelle forme de militarisme ancré dans un environnement économique fortement libéralisé.

---

5. Voir le rapport de recherche rendu à l'IRSEM (Irondelle, Foucault, 2010). Ce document recense l'ensemble des problématiques de recrutement et de fidélisation auxquelles les armées britanniques, américaines et canadiennes ont été confrontées depuis le début des années 2000. Établie à partir de sources documentaires officielles et scientifiques, cette recherche restitue également les conclusions d'une conférence internationale tenue le 25 juin 2010 à Sciences Po Paris au CERI (Centre d'Études de Relations Internationales) sur le thème « *Who will fight? Issues, challenges and solutions for military recruitment in contemporary all-volunteer armed forces* ».

Problématiques de personnel aux États-Unis et au Royaume-Uni

Les travaux en sociologie militaire et en économie de la défense ont examiné en profondeur les difficultés rencontrées par les armées professionnelles et admis un certain nombre de résultats liés aux défis du recrutement et de la fidélisation des personnels militaires. La somme de connaissances accumulées sur le sujet est trop vaste pour prétendre ici en faire la recension exhaustive. Toutefois, les problématiques rencontrées au Royaume-Uni et aux États-Unis convergent toutes vers des déficits de recrutement en certaines périodes (en particulier celles correspondant à des tensions budgétaires), des déficiences dans certaines spécialités et des instruments ou politiques publiques de recrutement ancrés dans une logique de *new public management* où l'argument coût-bénéfice est devenu un puissant marqueur des choix politiques.

Royaume-Uni : une armée « *over-stretched* »

Depuis l'instauration de l'armée de métier en 1963, l'armée de sa Gracieuse Majesté est habituée à vivre avec de légers sous-effectifs chroniques. Le déficit de personnels dans les armées britanniques atteignait 0,3 % au 1er juillet 2010 avec un écart de 500 personnes, ce qui représente une nette amélioration par rapport aux années 2006 et 2007[6]. À cette période, il manquait 5 170 personnels (2,8 % des 180 690 prévus) : 1,8 % dans l'Army, principalement dans l'infanterie, 3,6 % dans la Royal Navy and 4,4 % dans la Royal Air Force. En 2006, une source journalistique, le supplément éducation du *Guardian* faisait état de chiffres préoccupants sur le niveau scolaire et les aptitudes intellectuelles des nouvelles recrues dans l'Army : près de la moitié n'avait pas de compétences supérieures à celles requises pour un enfant quittant l'école primaire (11 ans au Royaume-Uni) en mathématiques et en lecture. 45 % atteignaient le niveau moyen d'un élève de 11 ans et 9 % disposaient des compétences moyennes d'un enfant âgé de 5 à 7 ans. Contraintes de mettre en place un programme très lourd d'apprentissage, les armées britanniques ont multiplié au cours des années 2000 les initiatives telles que les incitations financières pour attirer les meilleures recrues et fidéliser les personnels de qualité.

L'Amiral Montgomery, Chef d'état-major en charge du personnel, souligne que « le *manning balance* [la réalisation globale des effectifs] n'est pas vraiment la question qui me tient éveillé la nuit. Ce qui m'empêche de dormir... ce sont les points noirs (*pinch points*) les plus problématiques pour lesquels nous sommes vraiment serrés »[7]. Il s'agit en effet d'un manque de personnels qui peut avoir un impact très fort sur l'efficacité opérationnelle, qui concerne en règle générale des effectifs réduits et où par conséquent le moindre manque à l'appel est handicapant pour des fonctions exigeant souvent une longue formation. Le ministère de la Défense définit les points noirs comme « des fonctions ou des types d'expertise pour lesquelles il n'y a pas suffisamment de personnels entraînés pour remplir les missions opérationnelles sans rogner sur le temps pour le repos et l'entraînement entre deux déploiements ».

---

6. Ministry of Defense, *DASA, UK Armed Forces Quarterly Manning Report at 1 July 2010*.

7. House of Common Defence Committee, Recruiting and Retaining Armed Forces Personnel, 2008, *Government Response to the Committee's Fourteenth Report of Session 2007-08, HC 1074*, London, The Stationery Office.

Les défis en matière de recrutement sont assez classiques et communs aux grandes puissances. Tout d'abord, le contexte macro-économique favorise le recrutement militaire lorsque le Royaume-Uni connaît des périodes de chômage élevé. À l'inverse, en période de prospérité économique, les armées sont confrontées à une concurrence salariale avec le secteur civil. Ensuite, l'évolution des tendances démographiques (vieillissement) réduit le vivier de recrutement et affecte à moyen terme les marges de manœuvre des bureaux de recrutement. Après 2009, la population britannique des 16-24 ans va décliner pour atteindre 6,5 millions de personnes en 2025. Parmi cette population, la proportion des minorités ethniques, provenant principalement des territoires du Commonwealth, va croître sensiblement, sans pour autant assurer à l'armée britannique une facilité de recrutement[8]. Par ailleurs, la transformation de la structure sociale de la population britannique, marquée par un déclin de la classe ouvrière, vivier traditionnel de recrutement de l'armée de Terre, et un allongement de la durée de la scolarité, renforce la difficulté de déterminer une politique d'attraction du métier militaire (Strachan, 2003).

Phénomène plus récent, le déclin des aptitudes physiques des jeunes, avec en particulier une forte prévalence de l'obésité, permet de comprendre l'inquiétude de l'Army qui admettait en 2005 que seul un tiers de la classe d'âge des 16 ans franchirait avec succès le test préliminaire du *Body Mass Index* (Fear, Sundin, Rona, 2011). Enfin, le « facteur maman » (*mum factor*) exerce un effet social décisif sur le choix de carrière. En 2008, 56 % des parents décourageaient leurs enfants de suivre une carrière dans l'armée de Terre à cause des guerres en Irak et en Afghanistan et 35 % des jeunes se déclarent moins enclins à envisager une carrière dans l'armée de Terre pour cette raison[9].

Concernant la fidélisation, l'armée britannique présente un taux de départs volontaires relativement faible, autour de 5 à 6 % depuis le milieu des années 1990. S'il a sensiblement décrû en 2010 et 2011 (actuellement autour de 3,7 %)[10] en raison de la dégradation du marché civil de l'emploi, le mode de calcul est cependant très restrictif (donc favorable) puisque ne sont comptabilisés que les départs volontaires de soldats qui ont franchi avec succès la phase 2 (celui de la première spécialisation) de la formation. La fréquence des engagements opérationnels et la sur-extension sont les deux principaux motifs avancés par celles et ceux qui envisageaient de quitter l'armée. Depuis 2003 et l'engagement du Royaume-Uni en Irak, l'un des enjeux majeurs pour la fidélisation tient à la fréquence et à la durée des rotations opérationnelles. Ce que la terminologie anglo-saxonne appelle le *tempo* des opérations et des déploiements pour chaque soldat. Les contraintes sur la vie de famille et l'incapacité à planifier et organiser sa vie hors du service sont le premier motif de départ, ainsi que la première cause d'insatisfaction chez l'ensemble des personnels : fréquence des déménagements, impossibilité d'acheter sa maison, difficulté du conjoint à poursuivre une carrière professionnelle, faible taux d'emploi des conjoints.

A contrario, le niveau de rémunération est un élément important pour la fidélisation, même si certaines enquêtes récentes conduites par la RAND Corporation[11] tendent à montrer que le niveau de rémunération n'est pas un problème majeur, en tout cas pas un facteur

8. NAO, 2006, *Report by the Comptroller and Auditor General, Ministry of Defence. Recruitment and Retention in the Armed Forces, HC 1633-I Session 2005-06*, Londres, The Stationery Office.
9. NAO (2006), *ibid.*
10. NAO (2006), *ibid.*
11. Source : Irondelle, Foucault (2010).

d'incitation à quitter le service. Le salaire des militaires britanniques comprend un facteur X (le fameux *X-factor*) introduit en 1970 en reconnaissance des inconvénients et servitudes de la vie militaire. Il correspond à une revalorisation de 14 % du salaire de base et est révisé tous les 5 ans par la commission indépendante Armed Forces Pay Review Body[12].

Les États-Unis : une politique « sans compter »

L'effort de recrutement des armées américaines est un enjeu prioritaire depuis 1973, année d'abandon de la conscription. Après les craintes d'une incapacité des forces armées à attirer des militaires professionnels de qualité, le passage à une armée professionnelle s'est révélé un succès aux États-Unis. Aujourd'hui, les armées américaines recrutent environ 180 000 nouveaux engagés par an pour maintenir une force de militaires professionnels constituée de 1,16 million de personnes[13].

Le maintien de tels effectifs repose en grande partie sur un ensemble de dispositifs financiers visant à recruter et fidéliser les personnels militaires. Au cœur de cette politique de ressources humaines, le système de rémunération a permis depuis 1973 de disposer de personnels qualifiés en motivant les nouvelles recrues au détriment de carrières dans le secteur civil. Aujourd'hui, le Department of Defense (DoD) reconnaît que ce système présente plusieurs mérites mais demeure gourmand en ressources budgétaires, sans pour autant contribuer à l'amélioration du niveau de vie des militaires. Comme le soulignent les auteurs du rapport du sous-comité de la politique du personnel militaire du General Accounting Office (2009), aucune réflexion n'a réellement été menée sur les autres options disponibles pour atteindre ces objectifs à moindre coût.

L'enjeu, ici pour le DoD, consiste à se rapprocher le plus possible d'un seuil de 100 % de personnes recrutées chaque année. Globalement, les armées parviennent régulièrement à atteindre cet objectif quantitatif. Toutefois, la répétition de plusieurs « accidents » dans l'atteinte de ces cibles, en particulier au cours des années 1999 et 2005, a alerté les autorités militaires et le gouvernement sur la nécessité de redoubler d'effort budgétaire pour contrecarrer les conséquences d'une déficience d'effectifs, dans une période marquée par l'engagement des forces armées américaines en Irak puis en Afghanistan.

À la différence des autres armées professionnelles, les autorités militaires américaines peuvent compter sur un Congrès très généreux en matière d'allocation de crédits budgétaires et ainsi déplacer le cœur de leur politique sur le volet qualitatif quand les autres armées en sont réduites à des considérations quantitatives. La question de la qualité des personnels recrutés reste un enjeu crucial pour les forces armées américaines dans la mesure où elles sont fortement concurrencées par un marché du travail civil très flexible et où la décision

---

12. En 2007, selon l'enquête commune aux trois armées sur les attitudes de leur personnel, 45 % des marins, 64 % des Royal Marines, 46 % des terriens et 40 % des aviateurs déclaraient que leur niveau de salaire augmentait leur désir de quitter l'armée. Outre le facteur X dans le calcul des salaires militaires sont ajoutées des primes de spécialités (de 4,62 à 57,22 livres pour les personnels navigants en fonction du rang, de l'ancienneté, du niveau de qualification ; 4,05 à 31,21 livres pour les plongeurs ; 2,31 à 25,43 livres pour les sous-mariniers).

13. En 2009, l'objectif de recrutement était fixé à 163 896 engagements (dont 65 000 pour l'armée de Terre, 35 500 pour la Marine, 31 413 pour le corps des Marines et 31 983 pour l'armée de l'Air).

des jeunes au moment de l'embauche relève davantage de la concurrence que de la vocation. C'est pourquoi, le DoD vise en priorité à recruter des candidats réussissant le mieux le test d'aptitude AFQT (*Armed Forces Qualification Test*). Globalement, l'Armée de l'Air parvient à attirer des candidats de meilleure qualité (à la fois comparativement aux autres armées mais aussi par rapport au reste de la population civile dans les mêmes catégories d'âge). À l'inverse, l'armée de Terre souffre d'un niveau relativement faible alors qu'elle recrute environ 40 % des personnels de la force active. Cette situation présente plusieurs défis pour les responsables du recrutement américain car l'introduction de mécanismes de marché dans la politique de recrutement vise avant tout des objectifs quantitatifs et exerce finalement moins d'effets sur la qualité des recrues.

De nombreux travaux académiques en science économique et en sociologie militaire ont tenté d'analyser les ressorts du recrutement militaire en insistant sur les facteurs exogènes déterminants à l'engagement. Comme mentionné en introduction, la transformation des politiques de recrutement militaire suit étroitement les changements observés dans la société. L'institution militaire tente alors d'anticiper ou d'accompagner ce processus de changement par une approche souvent pragmatique et fondée sur les résultats de plusieurs recherches en sciences sociales. Parmi les facteurs susceptibles d'influencer la probabilité pour un(e) Américain(e) de s'engager dans l'une des armées, le contexte macroéconomique, la démographie, les représentations du métier de militaire et les risques de mortalité associés, et l'entourage familial ressortent clairement de ces études.

En premier lieu, comme le titrait un article du *New York Times* en janvier 2009, « *More Americans Joining Military as Jobs Dwindle* », la santé de l'économie américaine influence directement le succès des campagnes de recrutement de toutes les armées. À partir d'un travail statistique pour la période 2005-2008, Asch, Heaton, Hosek, Martorell, Simon, Warner (2010) ont montré qu'une hausse de 10 % du taux de chômage (par exemple un passage d'un taux annuel de 10 % à 11 %) augmenterait de 2 % le nombre d'engagements, soit environ 1 300 personnes pour l'armée de Terre et 700 personnes pour la Marine. D'autres études plus anciennes (Asch, Hosek, Warner, 2007 pour une revue de littérature) ont montré une sensibilité plus forte de la variation du taux de chômage sur le niveau d'engagements pour une période plus lointaine (1989-1997). Ce résultat indique donc qu'en période de ralentissement économique (comme lors du choc du début des années 1990 et depuis la crise de 2008), les armées bénéficient pleinement d'un effet d'éviction du marché civil vers le marché militaire.

Si l'économie agit sur le court terme, la démographie opère sur le plus long terme. Malgré l'importance du vivier de jeunes « recrutables », les États-Unis font face à plusieurs difficultés liées à l'éligibilité de ce bassin de population. En effet, selon les travaux de Seifert, Hogan et Moore (2007), près de 75 % des jeunes de 17 à 24 ans n'étaient pas en mesure de s'engager dans les armées. Les causes d'inéligibilité sont nombreuses et peuvent se résumer de la manière suivante : 35 % des jeunes présentaient des conditions physiques et médicales insuffisantes (en particulier pour cause d'obésité, d'asthme et de diabète) ; 19 % des jeunes sont inaptes pour des raisons de dépendance aux drogues et alcool ; et 11 % des jeunes ne sont pas admissibles car ils ont des charges familiales ou présentent des antécédents criminels. Au final, une fois retiré les personnes inéligibles, les personnes qualifiées mais préférant continuer leurs études universitaires et celles ne satisfaisant pas aux critères de

qualité, la politique de recrutement du DoD vise seulement un vivier de 1,6 million de personnes (sur une population cible de 32 millions de jeunes de 17 à 24 ans) pour, rappelons-le, un objectif annuel d'engagements fixé à 163 880 personnes en 2009.

Pour pallier cet effet entonnoir du vivier de recrutement, le DoD s'est appuyé sur la sociologie militaire pour identifier, à l'aide des grandes enquêtes américaines[14], les motivations déclarées des jeunes et comprendre par quels processus cognitifs les personnes de moins de 25 ans révèlent une prédisposition plus grande à embrasser une carrière militaire (Bachman *et al.*, 1998). Il existe toutefois une certaine ambiguïté sur les déterminants de tels choix de carrière en ce sens qu'il est difficile de séparer un processus de sélection exogène (l'amour du drapeau, l'esprit hiérarchique, servir son pays...) d'un processus plus endogène lié aux efforts accomplis par les armées pour rendre attractif une carrière militaire. La question du lien entre la prédisposition d'un candidat pour s'engager et la décision formelle de s'engager (concrétisée par un contrat de travail) reste difficile à cerner. Segal *et al.* (1998) ont établi que plus de 70 % des personnes d'un échantillon de militaires engagés avaient conçu le projet de suivre une carrière militaire lorsqu'ils fréquentaient encore le lycée. De manière similaire, d'autres recherches conduites au cours des années 1990 ont montré empiriquement que l'intention d'engagement déclarée « forte » ou assez « forte », lorsque mesurée la dernière année de lycée, est le meilleur prédicteur de l'engagement réel (Bachman *et al.*, 2000). Dans certaines spécialités telles que les unités de combat, il n'est pas rare d'observer une propension plus élevée pour l'engagement militaire en raison de la primauté des arguments de patriotisme et de projets de carrière. Woodruff, Kelty et Segal (2006) ont montré que ces deux facteurs exercent un effet inverse pour les soldats recrutés mais qui avaient une propension initiale faible. Pour ces derniers, la position occupée dans l'institution militaire et les bénéfices monétaires de l'engagement dominent leur choix final. Toutefois, la motivation financière n'est pas statistiquement significative entre les deux groupes de soldats de combat, ce qui suggère une décision très pragmatique pour les soldats initialement peu enclins à une carrière militaire.

Un autre facteur exogène explicatif du choix d'engagement concerne l'influence de l'entourage du candidat potentiel. La sociologie militaire a depuis longtemps exploré cette dimension en mettant en évidence le rôle exercé par la famille (en général les parents), les amis, les enseignants, les éducateurs sportifs, l'église ou encore les anciens militaires. Prépondérante encore au cours des années 1990, l'influence des parents s'est érodée depuis une dizaine d'années au point où David Chu, le secrétaire de la défense en charge du personnel, s'est alarmé en 2007 de l'absence de soutien indéfectible des parents dans la décision d'engagement des jeunes. Pour comprendre cette déclaration, il est important de souligner l'influence de plus en plus faible des mères sur la probabilité d'engagement de leurs enfants. L'une des raisons avancées est l'augmentation continue depuis 20 ans du nombre de femmes diplômées de l'université qui souhaitent la même trajectoire pour leurs descendants. Bachman, Segal, Freedman-Doan et O'Malley (2000) précisent toutefois que le niveau d'éducation supérieure des parents n'est pas un facteur réduisant automatiquement la probabilité d'engagement mais ralentit plutôt la progression de la propension à s'engager.

14. Entre 1975 et 1999, le DoD a conduit chaque année une enquête sur les attitudes des jeunes à l'égard de l'armée (Youth Attitude Tracking Study) auprès de 10 000 jeunes âgés de 16 à 29 ans. À partir de 2001, le dispositif a évolué vers une enquête plus restreinte (échantillon de 3 000 répondants) et plus ciblée (jeunes âgés de 16 à 21 ans).

Enfin, la participation des États-Unis dans les opérations armées en Afghanistan puis en Irak a eu des répercussions indiscutables sur la structure du recrutement. Son impact a été particulièrement sensible pour l'Armée de Terre et les Marines puisque les victimes de guerre et les durées de déploiement ont touché en priorité ces deux corps. Le premier enseignement à tirer de l'influence de ces deux guerres sur le recrutement est une raréfaction des engagés de haute qualité. Simon et Warner (2010), deux économistes spécialistes des questions de recrutement militaire, ont estimé que durant les années où le nombre de victimes avait atteint un pic, les engagements au sein de l'Armée de Terre ont décliné de 33 %. L'impact des guerres irakiennes et afghanes est substantiel sur le nombre de recrues mais varie entre armées et surtout selon l'origine ethnique. Par exemple, Asch, Heaton et Savych (2009) observent que la guerre a réduit le niveau d'engagés Noirs de haute qualité dans l'armée de Terre de 45 %, soit plus du double de la baisse d'engagés Blancs et Hispaniques de haute qualité (21 %). Mais la même étude révèle que la guerre a eu un effet contraire sur les engagés hispaniques de haute qualité puisque leur nombre a augmenté de 20 %, laissant penser que l'effet des victimes et blessés plus nombreux dans l'armée de Terre et chez les Marines a épargné en quelque sorte les recrues de la Marine.

Les réponses des forces armées britanniques et américaines aux difficultés de recrutement et fidélisation varient profondément au regard des ressources budgétaires disponibles. Les États-Unis disposent à cet égard d'une connaissance très fine des leviers potentiels et de leur efficacité. À l'inverse, le Royaume-Uni a privilégié ces dernières années un instrument unique, celui des incitations financières. On observe par ailleurs une différence fondamentale entre les deux pays en matière de priorité accordée à la qualité des recrues. Comme nous l'avons documenté, les armées américaines cherchent avant tout à attirer des jeunes de niveaux scolaire et psycho-cognitif élevés. En s'attachant à recruter dans la partie supérieure de l'étalonnage du vivier de jeunes, les États-Unis adoptent une politique plus restrictive que les armées britanniques qui ne sont pas en mesure de sélectionner les meilleurs candidats, au risque d'échouer dans leur cible quantitative de recrutement. En termes d'organisation militaire, ces deux pays illustrent finalement la fragilité d'un modèle organisationnel qui s'imposerait pour comprendre les changements du statut du militaire. Entre le modèle identitaire de Moskos (1977) où les militaires privilégient un sens vocationnel de leur métier et adhèrent à des objectifs institutionnels qui vont bien au-delà des intérêts individuels et le modèle de Janowitz (1960) où les récompenses matérielles et financières se combinent avec l'esprit de corps et rapprochent l'intégration de l'organisation militaire dans la société, il semble qu'un modèle pluraliste, c'est-à-dire à la fois institutionnel et occupationnel, s'impose aux États-Unis et au Royaume-Uni. Pour vérifier le bien-fondé de ce modèle hybride, étudions maintenant la variété des politiques de recrutement et leurs principales limites.

Variété d'instruments de politiques publiques de recrutement et fidélisation

Pour faire face à ces défis en matière de recrutement et de fidélisation de ses personnels militaires, le ministère de la Défense britannique a développé au cours des années récentes une politique ciblée, dans laquelle des instruments sont utilisés pour résoudre un problème

spécifique de recrutement. Ces outils de nature salariale s'inscrivent dans une tendance récente à une plus grande flexibilité de la politique de rémunération dans les armées britanniques et à une plus grande discrimination en faveur des spécialités qui posent problème. Notamment, le ministère de la Défense s'est engagé, prudemment, dans l'acceptation de la déconnexion entre le rang, le grade et le salaire : un sous-officier dans une spécialité déficitaire pouvant gagner plus qu'un officier dans une arme qui ne rencontre pas de problèmes d'effectifs, par exemple.

Le MoD britannique a mis en œuvre des mesures spécifiques pour le recrutement. Il s'agit notamment de la prime de parrainage (*Recruit a Friend*) utilisée par les Royal Marines d'un montant de 1 000 livres. Le parachute de bienvenue (*Golden Hello*) offre une prime de recrutement pour les recrues disposant de qualifications recherchées ou pour s'engager dans une spécialité déficitaire : 5 000 livres pour un sous-marinier ; de 500 à 2 500 livres pour les artificiers en fonction du niveau scolaire ; 50 000 livres pour un médecin généraliste et de 8 000 livres pour une infirmière spécialisée. La prime de réengagement (*Re-join bounty*), d'un montant de 6 000 livres environ est versée à d'anciens militaires, appartenant à la réserve, qui réintègrent les rangs pour une durée minimale de 3 ans[15]. L'un des facteurs attractifs de cette mesure est que le recruté est d'emblée opérationnel, ce qui d'une part réduit le coût de la formation, et d'autre part permet d'avoir du « sang neuf » immédiatement opérationnel. Les bourses de scolarité sont essentiellement utilisées pour les spécialités médicales sous la forme d'une allocation pendant les études. Dans le cas des infirmières, le montant varie de 12 000 à 14 000 livres pendant leurs études en échange d'un engagement de 3 ans.

En matière de fidélisation, les primes financières sont un des instruments privilégiés depuis 2002 pour favoriser le maintien des personnels militaires en particulier dans les spécialités critiques. Selon le ministère de la Défense, « les incitations financières pour la fidélisation sont conçues comme des mesures ciblées de dernier recours pour assurer que la capacité opérationnelle dans une spécialité critique soit préservée ». S'ils ont une réelle efficacité pour influencer la fidélisation et dans une moindre mesure le recrutement, ces instruments financiers font l'objet de quatre critiques.

Tout d'abord, il s'agit de mesures de court terme qui visent à résoudre une difficulté dans l'urgence sans nécessairement apporter de réponses aux causes structurelles du problème. Or, elles tendent à perdurer et à devenir du « temporaire qui dure », comme le montre l'exemple des pilotes dans la Royal Air Force ou des sous-mariniers. Ensuite, leur coût est très élevé, ce qui met en péril leur pérennité en période d'austérité des finances publiques. Troisième critique, le rapport coût-bénéfice est très incertain. Dans un sondage réalisé par le National Audit Office, 917 récipiendaires d'une aide financière à la fidélisation répondaient à 53 % que la mesure n'avait eu aucun impact sur leur décision puisqu'ils seraient restés de toute façon, et seulement 11 % que la mesure les a persuadés de rester. Finalement, de telles primes ont un caractère déstabilisant pour la cohésion des armées car elles tendent

15. Source : Rapports 2006, 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 du *Armed Forces' Pay Review Body* [https://www.gov.uk/government/organisations/armed-forces-pay-review-body] (consulté le 8 septembre 2013).

à créer des divisions et des tensions éventuelles entre ceux qui bénéficient de ces mesures avantageuses et ceux, militaires lambda, qui peuvent se sentir lésés[16].

Aux États-Unis, l'approche est différente en ce sens qu'elle s'appuie sur plusieurs leviers dont l'évaluation a été largement documentée par la littérature. Nous nous concentrons ici sur les facteurs que nous qualifierons d'endogènes c'est-à-dire ceux pour lesquels le DoD en a la pleine maîtrise. Parmi eux, les campagnes d'information, les salaires, les bonus salariaux, et les bénéfices d'éducation sont les principaux instruments sur lesquels les armées peuvent agir pour augmenter leurs chances d'attirer et de fidéliser leurs recrues.

Avant de présenter l'état des connaissances sur ces cinq facteurs, il est utile de rappeler l'ampleur des ressources budgétaires consacrées par les armées américaines à cet effort de recrutement. La priorité de ces efforts n'est pas seulement destinée à recruter un grand nombre de soldats mais plutôt à recruter un grand nombre de militaires de qualité. Dit autrement, le coût par engagé a augmenté d'environ 39 % depuis 2000 et oscille entre 13 435 dollars en 2000 et 18 632 dollars en 2008[17]. Au total, les forces armées américaines ont dépensé près de 3,7 milliards de dollars en 2008 pour atteindre leurs objectifs de recrutement.

Avec 661 millions de dollars, la politique de communication et de marketing du DoD représentaient 19 % du budget total dédié au recrutement en 2008. L'évaluation des campagnes de communication sur les taux de recrutement reste complexe à mesurer en raison précisément des délais d'absorption des messages diffusés. Toutefois, plusieurs travaux méthodologiquement sophistiqués concluent à un impact positif de la publicité sur le recrutement de candidats de haute qualité. Par exemple, Simon et Warner (2010) montrent qu'une augmentation de 10 % du budget de publicité accroît de 1 % le nombre de recrues pour l'armée de Terre. En termes comparatifs avec d'autres dispositifs, Dertouzos (2009) observe que le coût marginal (c'est-à-dire pour une personne supplémentaire recrutée) d'une dépense de publicité pour l'armée de Terre avoisine les 10 000 dollars, contre 15 000 de dollars en dépenses d'officiers recruteurs et 90 000 dollars en dépenses de bonus salariaux.

Parmi les incitations monétaires, les bonus d'engagement ont pris une importance considérable depuis le début des années 2000. Conçus pour attirer des jeunes très qualifiés ou disposant de compétences pointues dans une spécialité en déficience, les bonus ne sont pas distribués automatiquement à l'ensemble des nouveaux engagés. Chaque armée définit sa propre politique de bonus d'engagement avec une limite maximale par soldat fixée à 40 000 dollars depuis que le Congrès a accepté de doubler les primes en 2007 pour contrecarrer les années de déficit de recrutement en 2005 et 2006.

L'armée de Terre se singularise par le pourcentage élevé de bénéficiaires (près de 2 recrues sur 3 en 2008) et le montant moyen accordé (18 304 dollars). En 2008, l'armée de Terre concentrait 75 % de l'enveloppe totale de bonus d'engagement (1,15 milliard de dollars). À l'inverse, la Marine a réduit le nombre de bénéficiaires pour accorder des montants plus élevés (de 5 677 dollars en 2005 à 11 065 dollars en 2008). Le corps des Marines et

16. NAO, 2006, *Report by the Comptroller and Auditor General, Ministry of Defence. Recruitment and Retention in the Armed Forces: Detailed Survey and Retention in the Armed Forces HC 1633-II Session 2005-06*. Volume II. Londres, The Stationery Office, p. 15.

17. Asch *et al.*, 2010.

l'armée de l'Air ont changé d'attitude à l'égard de ces incitations monétaires. En effet, depuis 2004, elles ont accéléré l'usage des bonus en augmentant respectivement de 480 % (11 638 bénéficiaires sur 37 019 recrues) et 253 % (5 376 bénéficiaires sur 27 765 recrues) le nombre de bénéficiaires, au détriment d'une hausse du montant individuel. Dans le cas de l'armée de Terre, une bonification de 10 % du montant individuel du bonus aurait pour conséquence d'augmenter de 0,5 à 1,7 % le nombre de recrues de qualité. Compte tenu des données de recrutement pour l'armée de Terre, Asch *et al.* (2010) concluent qu'en l'absence de bonification des bonus d'engagement, ce sont environ 26 700 engagés de qualité qui n'auraient pas rejoint les rangs de l'armée de Terre pour les cinq années après 2004.

Lors d'enquêtes d'opinion réalisées auprès des jeunes, l'obtention d'un financement pour une formation future est un des paramètres souvent avancés pour justifier l'engagement dans les forces armées. En 2006, 43 % des répondants (de moins de 18 ans) à l'enquête *Teenage Research Unlimited* indiquaient que la perspective de reprendre des études financées par l'institution militaire était une motivation pour rejoindre les forces armées. Plusieurs études ont démontré que l'utilisation du *College Funds* par les recrues de l'armée de Terre et de la Marine avait contribué à l'augmentation du nombre d'engagements de haute qualité. Plus précisément, Warner, Simon et Payne (2001) ont établi qu'une hausse de 10 % de personnes éligibles au *College Funds* augmentait de 2,6 % le nombre de recrues dans l'armée de Terre. Malgré les effets positifs sur l'engagement, ces bonus éducatifs ont un effet pervers puisque d'après une étude économique menée par, Negrusa, Warner et Simon (2009), les bénéficiaires de bonus éducatifs quittent l'armée plus tôt que les engagés classiques pour utiliser leur programme de formation.

Bien que plus diverse dans ses instruments, la politique de recrutement militaire américaine accorde une priorité importante aux incitations salariales pour attirer et fidéliser les meilleurs soldats de la force active. Dans une perspective différente, le Royaume-Uni a fait un pari sensiblement identique avec des résultats beaucoup plus contrastés car certaines déficiences d'effectifs se maintiennent et la qualité des recrues ne s'améliore pas. Face à ce constat, les sociétés militaires privées se sont immiscées dans le débat du recrutement comme une solution stratégique aux conséquences politiques encore fragiles.

Recrutement et recours aux sociétés militaires privées

La mobilisation des outils décrits précédemment participe d'une logique managériale répandue depuis le début des années 1980 dans ces deux pays. La vision économique de tels instruments renvoie à des méthodes de gestion publique qui dépassent le seul secteur de la Défense. En matière de ressources humaines, les États-Unis et le Royaume-Uni s'emploient à privilégier des mécanismes incitatifs individuels au détriment d'une logique plus institutionnelle ancrée sur le rapport État-société. Mais cette approche managériale est principalement à visée domestique, et s'accommode mal d'une ressource mobilisable en tout temps sur des théâtres extérieurs pour des durées longues. En réponse à cette difficulté organisationnelle, le recours aux sociétés militaires privées (SMP) s'est imposé progressivement aux États-Unis et au Royaume-Uni. Une abondante littérature en relations internationales a saisi les logiques stratégiques et fonctionnelles de l'emploi de telles sociétés (Khahmann, 2008 ; Avant, 2005). En revanche, peu de travaux ont théorisé l'impact des SMP sur la conduite des politiques de

ressources humaines militaires. Or, ces changements organisationnels contribuent à brouiller les repères et les distinctions entre ethos du soldat et ethos du contractant d'une société militaire privée (Higate, 2012). Si les enjeux de l'emploi d'une force militaire privée sur le recrutement de soldats sont encore mal étudiés, ils affectent directement le contenu des politiques de défense et le format d'armées de plus en plus expéditionnaires. Aussi, la cohabitation entre contractants privés et soldats sur des missions communes (notamment en Irak) introduit ou confirme la perméabilité des frontières public-privé dans un domaine où l'État incarnait seul jusqu'alors la fourniture du bien commun qu'est la défense/sécurité.

Conditions d'émergence des sociétés militaires privées

Le recours croissant aux SMP s'inscrit donc dans une dynamique plus englobante, celle du développement de l'externalisation du secteur de la défense qui accompagne le mouvement de concentration et de privatisation dans le domaine industriel. Le secteur de la défense ne fait que suivre de ce point de vue le mouvement plus large qui consacre les mécanismes de marché, la libre concurrence, la privatisation des secteurs publics, la réduction du périmètre des activités étatiques aux sphères « régaliennes » comme principe de base du fonctionnement de l'économie. Elle s'inscrit ainsi dans la dynamique historique marquée par trois phénomènes convergents : le déclin du keynesianisme et l'essor du monétarisme comme doctrine et pratique de politique économique dans la seconde moitié des années 1970, la globalisation de l'économie qui s'accélère dans les années 1980, la fin de la Guerre froide par la défaite du système économique soviétique, dont la conjonction consacre « la révolution de la privatisation » (Singer, 2001, p. 197).

L'élection de Margaret Thatcher et Ronald Reagan incarne le développement des principes de gestion privée dans les organisations publiques. Au début des années 1980, la politique initiée par le ministre de la Défense, Michael Heseltine, marque une rupture avec la culture des armées britanniques qui était fondée sur l'autarcie jusque-là. Le changement de doctrine débouche sur la montée en puissance d'une mise en concurrence avec le secteur privé et la contractualisation des activités qui ne sont pas directement liées aux impératifs opérationnels. Cette politique s'accélère au cours des années 1990, notamment avec le développement des partenariats publics-privés (PPP) dans le secteur des communications de défense, formation ou construction de quartiers généraux. La trajectoire est assez similaire aux États-Unis où le processus s'appuie d'abord sur l'héritage d'un instrument datant des années 1960, la circulaire budgétaire A-76 qui prescrit une concurrence entre la fourniture publique et la fourniture par le secteur public d'un service[18].

Actuellement, le recours aux contractants privés comme forces supplétives des armées occidentales, en particulier américaines et britanniques, marque une rupture stratégique par

18. Il est relancé par l'administration Reagan, dans un premier temps, et amplifié par l'administration Clinton à partir du milieu des années 1990. Ainsi en décembre 1997, le Pentagone lance sa *Defense Reform Initiative* qui fixe à 237 000 le volume du personnel civil et militaire de la défense qui doit faire l'objet d'une mise en concurrence dans le cadre de la procédure A-76. Se développe alors dans les cercles décisionnels américains la doctrine d'une « *Revolution in Military Bussiness Affairs* » soutenue notamment par le Secrétaire à la Défense, William Cohen, et le Sous-secrétaire pour les acquisitions et la technologie, Jacques Gansler (Gansler, 1995 ; Markusen, 2003). Cette démarche propre à la défense s'inscrit dans le programme « *Reinventing Governement* » promu notamment par le Vice-président Al Gore qui vise à réduire la taille de l'État et à la concentrer sur ses missions principales (Osborne, Gaebler, 1992).

l'ampleur du phénomène et la dépendance croissante de certaines armées à l'égard des prestataires privés qui sont devenus indispensables à l'exercice de la puissance militaire. Alors que le rapport entre intervenant privé et soldats était de 1 pour 100 pendant la première guerre du Golfe (1991), il était de 1 pour 5 en 2003 au milieu du conflit, soit 20 % des forces américaines déployées, d'où le constat dressé par le colonel Kevin Cunningham, Directeur du Army War College dès 2002 : « les États-Unis ne peuvent aller à la guerre sans les contractants privés » (Avant, 2005, p. 115). Si entre 160 000 et 180 000 personnes[19] travaillaient en Irak pour des sociétés privées de sécurité, Dunigan (2011) indique que ces sociétés avaient déployé 68 000 personnels en Afghanistan en 2008 contre seulement 52 300 militaires américains. Plusieurs d'entre elles ont passé des contrats avec le gouvernement américain donnant naissance à une nouvelle « profession » celle de « *private military contractors* », des contractuels civils au service des armées, service indirect puisqu'ils demeurent avant tout au service des sociétés qui les emploient et les rémunèrent. Au Royaume-Uni, le ministère de la Défense estime que le personnel sous contrat représentait 25 % environ du contingent britannique déployé en Irak en 2003. Selon certaines sources, en 2006 on comptait trois contractants privés d'une société britannique pour chaque soldat britannique engagé en Irak (Norton-Taylor, 2009). Parmi les 800 millions de livres sterling dépensées sur le poste « exigences opérationnelles urgentes » (*Urgent Operational Requirements UORs*) pour l'opération en Irak en 2003-2005, la moitié correspondait à des marchés de service logistique et de soutien opérationnel accordés à des contractants privés déployés (Uttley, 2005, p. 9-10).

Plusieurs tentatives de typologie (compagnies militaires privées, compagnies de sécurité privées) s'efforcent de distinguer ces sociétés et acteurs privés selon les services qu'ils proposent. Peter Singer (2003) les définit comme des entreprises privées motivées par le profit qui font commerce de services intimement liés à la guerre et qui sont spécialisées dans la fourniture de savoir-faire et de services militaires. Ces sociétés remplissent cinq grands types de missions : (1) le soutien logistique ; (2) le soutien opérationnel et tactique allant parfois jusqu'à la participation directe au combat ; (3) l'expertise militaire, formation et entraînement des troupes ; (4) les missions de protection et de sécurité de sites, de convois, de personnels (Makki, 2004 Avant, 2005 Singer, 2003, 2009) ; et (5) les activités de renseignement. Ce créneau porteur pour les sociétés de sécurité « interne » tend à être assumé ou revendiqué de façon croissante comme une compétence des SMP dans le contexte d'opérations militaires (Donald, 2008)[20]. À travers ces cinq fonctions, il est clair qu'une logique de substitution s'impose progressivement : les sociétés privées et leurs personnels se voient confier des missions qui étaient traditionnellement du ressort des forces armées.

Recrutement militaire : entre concurrence et changements sociologiques

En termes de sociologie militaire et de politiques publiques de recrutement, le recours de plus en plus massif aux SMP soulève trois questions fondamentales. En premier lieu, même si les tâches assignées aux SMP par le pouvoir politique et militaire garantissent une

19. Les chiffres varient selon les sources.
20. Dominik Donald est senior analyst pour AEGIES, une des principales SMP britanniques.

forme de contrôle de l'État central comme détenteur du monopole de la violence légitime, l'engagement d'un soldat au sein des armées ne peut plus reposer sur le seul triptyque *valeurs-hiérarchie-bien commun*. Comme le rappelle Joana (2013, p. 127), l'institution militaire est productrice de normes et de règles qui tendent à soustraire ses membres aux logiques de la société civile. En cohabitant avec des contractants privés de la sécurité, les nouvelles recrues sont exposées à une contradiction institutionnelle qui peut les conduire à privilégier un recrutement dans une SMP si leur sens de l'intérêt général n'est pas la première motivation. Ensuite, les SMP participent à une forme de concurrence directe avec les armées sur le marché du travail. Même si les SMP recrutent des personnels qualifiés avec une expérience militaire, leur développement les conduits à « débaucher » des soldats au début de leur carrière en mettant en avant un modèle d'engagement de type occupationnel. À l'inverse, pour Uttley (2005), l'externalisation peut renforcer le moral, la cohésion et l'ethos des forces armées. Il observe que les contractants privés, souvent recrutés parmi les anciens des forces armées britanniques, partagent les mêmes valeurs morales et standards de comportement que les militaires (Uttley, 2005).

Enfin, les efforts entrepris par les armées pour renforcer le rapport Armée-Nation[21] par une meilleure représentation des femmes, des minorités ethniques, des territoires risquent d'être remis en question par des SMP peu soucieuses de l'enjeu de représentativité. Sans doute s'agit-il ici d'un bouleversement total de la légitimité acquise par les armées professionnelles sur le contrôle social et politique de la conduite de la guerre.

L'externalisation et l'intégration croissante de la composante civile en particulier des sociétés militaires privées illustrent parfaitement le processus global de transformation militaire aux États-Unis (Makki, 2004), ainsi qu'au Royaume-Uni. La politique du MoD démontre une très forte articulation et une intégration très poussée des SMP dans le dispositif opérationnel britannique dans la *CONDO policy* (*Contractors ON Deployed Operations Policy*), politique concernant l'usage des contractants dans des opérations de projection. Sur le plan stratégique, elles permettent aux armées occidentales de se concentrer sur le cœur de métier, l'exercice de la coercition et de dégager des ressources pour financer le développement technologique, quand elle fournirait à des États faibles un outil pour assurer la sécurité (Cohen, 2000 ; Shearer, 1999 ; Cocker, 1999). Dans le cas des armées occidentales, en particulier américaines et britanniques, engagées dans des responsabilités globales en matière de sécurité et de gestion des conflits, les SMP offriraient une réponse fonctionnelle aux changements stratégiques, technologiques et géopolitiques de l'après-Guerre froide (Avant, 2005, p. 31-33 ; Cohen, 2000, 1996).

Mais surtout, d'un point de vue structurel, le recours aux SMP est une des façons de résoudre la contradiction entre le déclin de l'armée de masse dans les démocraties avancées et le renouveau du besoin de « *boots on the ground* » dans les opérations actuelles. Elle découle de la promotion d'un modèle militaire technologique et expéditionnaire qui est mis en œuvre aux États-Unis et au Royaume-Uni impliquant une réduction forte du format des armées pour faire face à l'intensité capitalistique croissante de la production militaire et

21. Voir le travail de Boëne, Dandeker et Ross (2001) pour le cas britannique et Feaver, Kohn, et Cohn (2001) pour le cas américain.

débouchant sur des unités spéciales de taille réduite mais fortement équipées en technologie (King, 2011). Mais dans le même temps, les exigences opérationnelles traduisent un besoin de forces armées nombreuses sur le terrain pour les phases que les armées technologiques « délaissent » dans la mesure où elles ne sont plus le cœur de métier (guerres de haute intensité, de type Seconde Guerre mondiale). Les phases de stabilisation et de contre-insurrection sont grandes consommatrices de moyens humains pour quadriller le terrain. Les sociétés militaires privées constituent une réponse à ce choix politique dans la résolution du dilemme des modèles d'armées occidentaux. Par ailleurs, le modèle expéditionnaire est particulièrement exigeant sur le plan logistique en raison des distances et de la durée des opérations (logique relativement différente de la Guerre froide où l'affrontement qui dimensionne les forces s'inscrit moins dans la durée). La logistique est le domaine par excellence de la privatisation de la guerre de la part des armées américaines et britanniques.

Plus fondamentalement, le développement des SMP et la privatisation de l'intervention militaire aux États-Unis et au Royaume-Uni s'inscrivent dans une division internationale du travail militaire qui se retrouve dans les dynamiques de participation des différents États aux opérations de l'ONU. Face aux réticences croissantes des grandes puissances occidentales à engager leurs forces dans des conflits locaux et des opérations de maintien de la paix ou à « immobiliser » leurs forces armées dans des résolutions longues de conflits (Afghanistan plus d'une décennie, Bosnie, Kosovo...), les SMP pourraient constituer une solution viable au problème de main-d'œuvre pour les opérations de maintien de la paix avec la privatisation croissante des moyens humains déployés. La réflexion par l'ONU d'un recours possible aux SMP pour des missions de maintien de la paix est d'ailleurs une source de forte légitimation pour ces entreprises qui investissent fortement le créneau du « marché de la paix », notamment la protection des ONG.

Conclusion

Souvent ignorée des débats en politiques publiques, la politique de ressources humaines des armées offre un champ d'analyse fécond des changements opérés par l'État dans un domaine d'intervention parmi les plus régaliens. Parce que la défense est précisément au cœur de l'État-nation, les changements opérés dans sa gestion des personnels militaires interrogent sur la capacité des États à combiner des instruments de politique publique inspirés des organisations privées avec une permanence de l'État militaire susceptible d'engager ses troupes dans des conflits de différente intensité. En prenant appui sur les exemples britannique et américain, nous avons documenté la stratégie commune de ces deux pays à recourir massivement depuis une quinzaine d'années aux instruments financiers pour recruter ou fidéliser leurs personnels militaires. Au-delà d'un principe budgétaire inspiré des théories de la nouvelle gestion publique, les États-Unis et le Royaume-Uni ont progressivement articulé leur politique de ressources humaines autour d'un nouveau format stratégique de forces expéditionnaires. Plus mobiles, plus facilement déployables, plus intenses en technologie, les armées expéditionnaires ont vocation à substituer au modèle d'interventions massives et consommatrices de soldats un modèle plus flexible d'interventions de durée courte et assistées d'une technologie sophistiquée. Par conséquent, les armées sont

conduites à réinventer un format d'armée privilégiant la qualité des recrues au détriment de la quantité. Pour accompagner ce processus, les États-Unis et le Royaume-Uni n'hésitent plus à recourir aux sociétés militaires privées avec comme objectif en creux d'organiser un double partage du fardeau de la sécurité internationale avec d'une part, les pays du Sud pourvoyeurs de main-d'œuvre pour les opérations de maintien de la paix, et d'autre part, les sociétés militaires privées pour le soutien des opérations des armées « classiques ».

Enfin, la professionnalisation conduit autant qu'elle accompagne des changements profonds dans la structure des armées et donc les politiques de personnel. Deux problématiques nouvelles émergent dans les débats et recherches contemporaines sur la transformation sociale des armées. La première concerne la féminisation croissante des forces armées européennes dans la mesure où les restrictions juridiques ont été nettement assouplies ces dernières années, soit par la législation française (fin des quotas en 1998), soit par la jurisprudence européenne en matière d'égalité hommes-femmes qui augmente le nombre de postes, notamment les postes de combat, interdits jusque-là aux femmes dans certaines armées. De plus en plus, les recherches ne portent plus seulement sur les causes et les effets de la féminisation, mais développent les problématiques liées au genre dans les politiques militaires (Titunik, 2000 ; Eulriet, Khahmann, 2004 ; Woodward, Winter, 2004). Enfin, la question de la place des minorités ethniques dans les armées, de l'attitude des armées à leur égard et des politiques « d'intégration » à mener (Dandeker, Mason, 2001 ; Bertossi, Withol de Wenden, 2007) constituent la deuxième problématique récente concernant le changement social des armées et la politique de personnel. Ces deux dimensions renvoient immédiatement au référentiel politique ou idéologique des politiques de gestion de ressources humaines des armées. Si elles n'ont pas encore fait l'objet d'études comparatives systématiques, elles suggèrent que les politiques de recrutement adossées au seul critère d'efficacité économique ne reflètent pas exactement la transformation récente des forces armées où recours aux minorités visibles et féminisation ont facilité la tâche des bureaux de recrutement des armées britannique et américaine.

Martial Foucault
Centre d'études européennes (CEE) et
Laboratoire Interdisciplinaire d'évaluation des politiques publiques (LIEPP), Sciences Po
martial.foucault@sciencespo.fr

Bastien Irondelle
Centre de recherche fondamentale en sciences sociales de l'international (CERI), Sciences Po

Bibliographie

Asch, B., Heaton, P., Hosek, J., Martorell, F., Simon, C.J., Warner, J.T. (2010), *Cash Incentives and Military Enlistment, Attrition, and Reenlistment*, Santa Monica (Calif.), Rand Corporation.

Asch, B., Heaton, P., Savych, B. (2009), *Recruiting Minorities: What Explains Recent Trends in the Army and Navy?*, Santa Monica (Calif.), RAND Corporation.

Asch, B., Hosek, J., Warner, J.T. (2007), « New Economics of Manpower in the Post-Cold War Era », *in* Sandler, T., Hartley, K. (Eds), *Handbook of Defense Economics II*, New York (N.Y.), Elsevier.

Avant, D. (2005), *The Market for Force. The Consequences of Privatizing Security*, Cambridge, Cambridge University Press.

BACHMAN, J.G., SEGAL, D.R., FREEDMAN-DOAN, P., O'MALLEY, P.M. (1998), « Does Enlistment Propensity Predict Accession? High School Seniors' Plans and Subsequent Behavior », *Armed Forces & Society*, 25 (1), p. 59-80.

BACHMAN, J.G., SEGAL, D.R., FREEDMAN-DOAN, P., O'MALLEY, P.M. (2000), « Who Chooses Military Service? Correlates of Propensity and Enlistment in the US Armed Forces », *Military Psychology*, 12 (1), p. 1-30.

BERTOSSI, C., WIHTOL DE WENDEN, C. (2007), *Les Couleurs du drapeau. L'armée française face aux discriminations*, Paris, Robert Laffont.

BOËNE B. (2003), « La professionnalisation des armées : contexte et raisons, impact fonctionnel et sociopolitique », *Revue française de sociologie*, 44 (3), p. 647-693.

BOËNE, B., DANDEKER, C., ROSS, J. (2001), *Les Armées professionnelles et les liens armée-État-société au Royaume-Uni : données 1990-2000*, Paris, C2SD (Les Documents du C2SD, 38).

COCKER, C. (1999), « Outsourcing War », *Cambridge Review of International Affairs*, 12 (1), p. 95-113.

COHEN, E. (1996), « A Revolution in Warfare », *Foreign Affairs*, March-April, p. 37-54.

COHEN, E. (2000), « Defending America in the Twenty-First Century », *Foreign Affairs*, 79 (6), p. 40-56.

DANDEKER, C., MASON, D. (2001), « The British Armed Services and the Participation of Minority Ethnic Communities: From Equal Opportunities to Diversity », *Sociological Review*, 49, p. 219-233.

DERTOUZOS, J.N. (2009), *The Cost-Effectiveness of Military Advertising. Evidence from 2002-2004*, Santa Monica (Calif.), Rand Corporation.

DONALD, D. (2008), « Private Security Companies and Intelligence Provision », *in* ANDREW, A., BAKER, D.-P., CAPARINI, M. (Eds), *Private Military and Security Companies. Ethics, Policies and Civil-Military Relations*, London, Routledge, p. 131-146.

DUNIGAN, M. (2011), *Victory for Hire. Private Security Companies' Impact on Military Effectiveness*, Stanford (Calif.), Stanford University Press.

EULRIET, I., KHAHMANN, E. (2004), « Les études sur la sécurité et la défense au Royaume-Uni : Institutions, débats et perspectives de recherche », *Les Champs de Mars,* 15, p. 95-117.

FEAR, N.T., SUNDIN, J., RONA, R.J. (2011), « Obesity in the United Kingdom Armed Forces: Prevalence Based on Measured and Self-Reported Data », *Military Medicine*, 176, p. 44-49.

FEAVER, P.D., KOHN, R.H., COHN, L.P. (2001), *Soldiers and Civilians: The Civil-military gap and American National Security*, Cambridge, MIT Press.

GANSLER, J. (1995), *Defense Conversion: Transforming the Arsenal of Democracy*, Cambridge, MIT Press.

GENERAL ACCOUNTING OFFICE (2009), *Military Personnel, Army Needs to Focus on Cost-Effective Use of Financial Incentives and Quality Standards in Managing Force Growth*, GAO-09-256, May 9.

HIGATE, P. (2012), « "Cowboys and Professionals": The Politics of Identity Work in the Private and Military Security Company », *Millennium – Journal of International Studies*, 40, p. 321-341.

IRONDELLE, B., FOUCAULT, M. (2010), *Problématiques du recrutement pour les armées professionnelles*, Paris, IRSEM, Septembre, 233 p.

JANOWITZ, M. (1960), *The Professional Soldier*, New York (N.Y.), Free Press.

JOANA, J. (2013), *Les Armées contemporaines*, Paris, Presses de Sciences Po.

KHAHMANN, E. (2008), « New Model Soldier and Civil-Military Relations », *in* ANDREW, A., BAKER, D.-P. CAPARINI, M. (Eds), *Private Military and Security Companies. Ethics, Policies and Civil-Military Relations*, London, Routledge.

KING, A. (2011), *The Transformation of Europe's Armed Forces: From the Rhine to Afghanistan*, Cambridge, Cambridge University Press.

MAKKI, S. (2004), « Privatisation de la sécurité et transformation de la guerre », *Politique étrangère,* 4, p. 849-861.

MARKUSSEN, A. (2003), « The Case against Privatizing National Security », *Governance*, 16 (4), p. 486-488.

MOSKOS, C. (1977), « From Institution to Occupation: Trends in Military Organization », *Armed Forces & Society*, 4, p. 41-50.

MOSKOS, C., WILLIAMS, J.A. (2000), *The Post-Modern Military*, Oxford, Oxford University Press.

NEGRUSA, S., WARNER, J., SIMON, C. (2009), « Educational Benefits and Military Service: An Analysis of Enlistment, Reenlistment, and Veterans' Benefit Usage 1991-2005 », *Economic Inquiry*, 48 (4), p. 1008-1031.

NORTON-TAYLOR, R. (2009), « Foreign Office propose self-regulation for Private Military Firms », *The Guardian*, 24 avril.

OSBORNE, D., GAEBLER, T. (1992), *Reinventing Government: How the Entrepeneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*, Reading, Addison-Wesley.

SEGAL, D.R., BURNS, T.J., FALK, W.W., SILVER, M.P., SHARDA, B.D. (1998), « The All-volunteer Force in the 1970s », *Social Science Quarterly*, 79 (2), p. 390-411.

SEIFERT, R.F., HOGAN, P.F., MOORE, C. (2007), *Estimating the Qualified Military Available*, Falls Church (Va.), The Lewin Group.

Shearer, D. (1999), « Private Military Force and Challenges for the Future », *Cambridge Review of International Affairs*, 12 (1), p. 80-94.

Simon, C., Warner, J.T. (2009), « The Supply Price of Commitment: Evidence from The Air Force Enlistment Bonus Program », *Defence and Peace Economics*, 20 (4), p. 269-286.

Simon, C., Warner, J.T. (2010), « Army Re-Enlistment During OIF/OEF: Bonuses, Deployment, and Stop-Loss », *Defence and Peace Economics*, 21 (5-6), p. 507-527.

Singer, P. (2001), « Corporate Warriors. The Rise of the Privatized Military Industry and Its Ramifications for International Security », *International Security*, 26 (3), p. 186-220.

Singer, P. (2003), *Corporate Warriors. The Rise of the Private Military Industry*, Ithaca (N.Y.), Cornell University Press.

Singer, P. (2009), *Outsourcing the Fight*, Brookings Institution, March 20.

Strachan, H. (2003), « The "Civil-Military Gap" in Britain », *The Journal of Strategic Studies*, 26, p. 43-63.

Szvircsev, T.T., Leuprecht, C. (2010), *Europe without Soldiers? Recruitment and Retention across the Armed Forces of Europe*, Montreal, Kingston, McGill-Queen's University Press.

Titunik, R. (2000), « The First Wave Gender Integration and Military Culture », *Armed Forces & Society*, 26, p. 229-257.

Uttley, M. (2005), *Contractors on Deployed Military Operations: United Kingdom Policy and Doctrine*, Strategic Studies Institute, US Army War College.

Vennesson, P. (2000), « La ressource humaine militaire comme objet de politiques publiques », dans Vennesson, P. (dir.), *Politiques de défense : Institutions, innovations, européanisation*, Paris, L'Harmattan, p. 87-112.

Warner, J.T., Asch, B. (2001), « The Record and Prospects of the All-Volunteer Military in the United States », *Journal of Economic Perspectives*, 15 (2), p. 169-192.

Warner, J., Simon C., Payne D. (2001), *Enlistment Supply in the 1990s: A Study of the Navy College Fund and other Enlistment Incentive Programs*. DMDC Report No. 2000-015, Arlington, Defense Manpower Data Center.

Williams, C. (2004), *Filling the Ranks: Transforming the U.S. Military Personnel System*, Cambridge, MIT Press.

Woodruff, T., Kelty, R., Segal, D.R. (2006), « Propensity to Serve and Motivation to Enlist among American Combat Soldiers », *Armed Forces & Society*, 32 (3), p. 353-366.

Woodward, R., Winter, P. (2004), « Discourses of Gender and the British Army », *Armed Forces & Society*, 30 (2), p. 279-302.