

# LE SERVICE MILITAIRE ADAPTÉ

par

Frédéric STERNENBERG

Commissaire commandant de l'Armée de terre <sup>1</sup>

La France ne se limite pas au continent européen mais elle comprend aussi une "France lointaine" <sup>2</sup> mais néanmoins si proche .

Certes, la défense d'un pays est devenue une synthèse dynamique de différents paramètres. Elle n'est plus une simple capacité de projection armée dans tel ou tel endroit du monde. Pour autant, tout territoire peut être, dans un contexte de maritimisation des relations internationales et de l'économie mondiale, un atout géostratégique essentiel, un espace de manoeuvre enviable ou un réseau de relais privilégiés. Dans cette perspective, face à la recomposition géopolitique générant la "multipolarité", l'addition des départements, des territoires et des collectivités d'outre-mer permet à la France d'être présente sur quasiment tous les continents et d'affirmer son rôle de puissance transnationale. Et ce d'autant que la présence française sur tous les fronts de la planète concourt, par son seul fait, à la défense indirecte de la France métropolitaine. Au-delà d'une présence statique, elle est une défense de l'idée de la France et une illustration d'une communauté de destin qui ne tiennent pas seulement à la notion de territoire.

La défense de l'Outre-mer <sup>3</sup> nécessite une présence militaire qui manifeste la volonté nationale mais, compte tenu de son éloignement et de sa spécificité, suppose des moyens militaires particuliers et des actions publiques singulières <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Cet article, synthèse d'un mémoire de DEA de Droit public général, potion droit administratif, intitulé *Le service militaire adapté, un instrument de défense au service de différentes politiques publiques*, soutenu à la faculté de Montpellier I, le 11 septembre 2000, sous la direction du professeur Jean-Yves Faberon, est le fruit d'un travail de recherche universitaire.

Il n'engage que son auteur, actuellement officier stagiaire de la 8ème promotion du Collège interarmées de défense, à titre personnel et n'est, en aucun cas, l'expression de la politique publique.

<sup>2</sup> Michel Debré, *Mémoires, volume 3 : 1958-1962 Gouverner* - Albin Michel, 1988, page 349 (chapitre 8 "Pour la France lointaine").

<sup>3</sup> Le choix du terme Outre-mer renforcé d'une majuscule a pour but de désigner les départements, territoires et collectivités français situés au-delà des mers par rapport à la France métropolitaine; par opposition à l'outre-mer qualifiant tout territoire ultramarin quelqu'en soit le lieu de référence (en ce sens la France métropolitaine est aussi l'outre-mer de l'Outre-mer).

<sup>4</sup> Voir sur ce sujet, notamment :

Un exemple de mise en oeuvre de cette faculté est, sans conteste, le service militaire adapté (SMA) comme une expression administrative de la dynamique centrifuge.

En effet, tenant compte de données particulières communes à l'Outre-mer, l'État offre, aux jeunes ultramarins, filles et garçons, la possibilité d'un service militaire "adapté", tourné vers l'acquisition de techniques professionnelles par une formation liée aux possibilités de l'emploi local tout en contribuant à l'équipement des régions concernées par la réalisation de travaux d'intérêt général, au sein d'unités militaires, dont l'encadrement est mis, par le ministre de la Défense, à la disposition du secrétariat d'État à l'Outre-mer.

Le service militaire adapté, comme un instrument de défense au service de différentes politiques publiques, génère deux dynamiques.

## I. LE SUCCÈS DE LA FORMULE DU SERVICE MILITAIRE ADAPTÉ

Aménageant la forme exclusivement militaire, l'ordonnance n°59-147 du 7 janvier 1959 sur la défense <sup>5</sup> a institué le service national, en prévoyant que celui-ci est susceptible de revêtir l'une ou l'autre des deux formes : service militaire ou service de défense.

Crée en 1960 le SMA a bénéficié de fondements juridiques fortement "allégés", ce flou relatif lui permettant de s'organiser à sa convenance et de réagir aux circonstances avec souplesse et rapidité. Il doit son apparition à une simple décision du Conseil des

- Olivier Gohin, "La défense de la France Outre-mer", *Droit et Défense*, n°94/1, p. 4 et ss.

- Ouvrage collectif, *Les DOM-TOM dans la politique de Défense de la France*, IRIS, Dunod, 1992.

- François Charollais et Jean de Ribes, *Le défi de l'Outre-mer - L'action extérieure dans la Défense de la France*, Coll. Les sept épées, FEDN, 1983 (notamment le paragraphe A, Une politique de présence, chapitre 2, section 1, p. 93 et ss.).

<sup>5</sup> Art. 26, al. 1.

ministres <sup>6</sup> et à une insertion dans la loi de finances rectificatives pour 1961 <sup>7</sup>.

Dès 1961, le SMA est rattaché à la première forme du service national.

Ultérieurement, la loi n°65-550 du 9 juillet 1965 relative au recrutement en vue de l'accomplissement du service national et la loi n°70-596 du 9 juillet 1970 relative au service national ont prévu non plus deux mais six formes de service :

- une forme militaire destinée à répondre aux besoins des armées : le service militaire,
- des formes civiles destinées à répondre aux autres besoins de la défense ainsi qu'aux impératifs de solidarité : le service de défense, le service de l'aide technique, le service de coopération, le service dans la police nationale (créé par les lois n°85-835 du 7 août 1985 et n°87-512 du 10 juillet 1987) et le service des objecteurs de conscience.

L'article 15 de la loi n°70-596 du 9 juillet 1970 relative au service national <sup>8</sup> devenu l'article 75 du Code du service national en 1971 décide que *"une formation professionnelle peut être donnée aux jeunes gens accomplissant leur service militaire actif" : 1° dans des unités particulières; (...). Les jeunes gens qui reçoivent une formation professionnelle dans les conditions fixées ci-dessus peuvent être tenus de participer à des activités d'intérêt général, dans des départements ou des régions déterminés par décret*. Cet article rédigé au vu de l'expérience, prévoit donc une possibilité de formation professionnelle lors du service, mais sans reconnaître nommément le service militaire adapté (malgré le renvoi explicite justifiant cet article dans le rapport de la Commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi relatif au service national en juin 1970 <sup>9</sup>) ; la pérennité du SMA n'est donc pas

<sup>6</sup> L'origine du SMA se situe le 24 septembre 1960 à l'hôtel Matignon : le Premier ministre, recevant le général Nemo au moment de prendre le commandement supérieur des Antilles, lui prescrit d'étudier les moyens par lesquels l'Armée pourrait participer à *"la solution de certains problèmes sociaux particulièrement préoccupants"* ; la solution est présentée le 9 novembre suivant et ses grandes lignes adoptées au Conseil interministériel du 15 décembre, ce que confirma une décision du Conseil des Ministres du 22 décembre ; voir général Jean Nemo, *"Le service militaire adapté"*, *Revue historique de l'Armée*, les Troupes de marine, n°4 (spécial), 1970, page 181.

<sup>7</sup> Loi n°61-825 du 29 juillet 1961 portant loi de finances rectificative du budget 1961, *JORF* de juillet 1961, page 7 026.

<sup>8</sup> *J.O.R.F.* du 10 juillet 1970 p. 6461 et s.

<sup>9</sup> Rapport parlementaire n°1202 au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi relatif au service national, Joël Le Theule, 5 juin 1970, annexé au procès-verbal de la séance.

encore assurée par une norme juridique explicite de portée générale.

Il peut également être fait mention de l'article 2 de la loi n°71-424 portant code du service national du 10 juin 1971 qui prévoit que *"les dispositions du code annexé à la présente loi sont applicables aux départements et territoires d'Outre-mer. Toutefois, en ce qui concerne les citoyens qui y ont leur résidence permanente, des modalités d'application particulières pourront faire l'objet de dispositions particulières."*

Le SMA ne vécut donc longtemps que sur de simples instructions ministérielles ; seul l'article L.75 du Code du service national, rédigé au vu de l'expérience, en 1971, semble lui apporter un début de consécration juridique. Enfin le décret précité n°91-1000 relatif au commandement du service adapté du 30 septembre 1991, l'arrêté interministériel portant mission et organisation du service militaire adapté du 30 septembre 1991 et l'instruction interministérielle n°1750/DEF/EMA/OL/2 relative à l'application de l'arrêté interministériel portant mission et organisation du service militaire adapté (SMA) du 15 octobre 1991 consolident l'expérience avalisant les trente années de construction progressive et méthodique.

En 1991, l'arrêté interministériel portant mission et organisation du service militaire adapté du 30 septembre 1991 a confirmé cette ouverture dans son article 2 in fine en précisant que *"des formations particulières du service militaire adapté peuvent être mises en place en métropole au profit des jeunes appelés originaires des départements, territoires ou collectivités territoriales d'Outre-mer."*

Le service militaire adapté est alors défini comme *"une forme du service militaire effectué selon les modalités particulières liées au contexte économique, social, démographique et culturel propre aux départements, territoires et aux collectivités d'outre-mer"*.

Ce même texte précise que le service militaire adapté a pour but *"de dispenser aux appelés la formation militaire, civique et morale nécessaire à tout combattant ; de les préparer à une meilleure insertion dans la vie active lors de leur retour à la vie civile, par une formation professionnelle adaptée ; de les faire participer à la mise en valeur des départements, des territoires et des collectivités territoriales"*

*d'outre-mer et à l'exécution des plans de défense, des plans de protection, des plans de secours et des plans d'aide au service public".*

Son dispositif regroupe, pour l'an 2000, quelque 2 800 militaires (voir le détail en annexe in fine).

Le service militaire adapté comprend :

- un État-major (le commandement du service militaire adapté : ComSMA) commandé par un officier général, placé auprès du directeur des affaires économiques, sociales et culturelles du secrétariat d'État à l'Outre-mer <sup>10</sup>;

- le 1er régiment de service militaire adapté (1er RSMA) en Martinique <sup>11</sup>;

- le 2ème régiment de service militaire adapté (2ème RSMA) en Guadeloupe ;

- le 3ème régiment de service militaire adapté (3ème RSMA) en Guyane <sup>12</sup>;

- le 4ème régiment de service militaire adapté (4ème RSMA) à la Réunion <sup>13</sup>;

- le groupement de service militaire adapté de Guyane (GSMA/G) en Guyane ;

- le groupement de service militaire adapté de Nouvelle-Calédonie (GSMA/NC) ;

- le groupement de service militaire adapté de Polynésie française (GSMA/PF) <sup>14</sup>;

- l'unité de service militaire adapté (USMA) à Mayotte ;

- le détachement de service militaire adapté (DSMA) à Périgueux en Dordogne <sup>15</sup>.

La doctrine militaire originelle du SMA affirme que le service militaire adapté a pour but de *"premièrement, permettre l'accomplissement du service militaire par les recrues originaires des départements d'Amérique qui, pour des raisons budgétaires, ne peuvent être en totalité incorporées dans les armées ; deuxièmement, assurer la formation physique, morale, intellectuelle et professionnelle de ces recrues, tout en les employant à des travaux intéressants le développement économique et social de ces*

*départements d'outre-mer* <sup>16</sup>". L'ordre de cette présentation et le renvoi à la fin de la mission socio-éducative oriente le sens premier de cette institution. Une correspondance administrative interne précise, en outre, que *"l'homme doit être convaincu qu'il est avant tout un soldat, pendant qu'il remplit ses obligations militaires. Mais son point d'honneur doit être de devenir un excellent soldat spécialiste, pour devenir, et avant d'être, un excellent travailleur dans la vie civile"* <sup>17</sup>. Cette directive confirme que le personnel doit assurer l'entretien de son instruction militaire et qu'il soit éventuellement utilisable à des fins militaires.

Ce service, entité d'essence militaire, s'appuie, par ailleurs, sur une logistique militaire, en bénéficiant du soutien technique des forces armées et en développant des synergies ou des complémentarités.

Ainsi se multiplient les couplages avec les procédures et les moyens de la défense sur lesquelles s'adossent et s'appuient le SMA. Cette orientation répond à une synergie naturelle et, dans un contexte budgétaire de ressources, à une recherche d'économie d'échelle.

Deux illustrations répondent à cette ligne directrice de partenariat entre deux entités distinctes mais d'une nature similaire. D'une part, les protocoles d'accord fonctionnels interministériels ; ainsi, face au resserrement des moyens déployés par les armées, le personnel et les formations du ministère de la Défense peuvent s'appuyer sur les moyens propres mis en oeuvre par le personnel et les formations du SMA, sous la forme, par exemple, d'un centre d'instruction et d'école de conduite (centre IEC) commun, d'un cercle ou d'un ordinaire commun. D'autre part, les coopérations opérationnelles : en plus de la participation des formations du SMA aux plans de défense et de protection sous la forme de capacités d'intervention, évoqués ci-dessus, il s'agit d'offrir de véritables têtes de pont aux unités des armées lors d'activités d'instruction ou opérationnelles, sous la forme de mise à disposition ponctuelle, mais souvent régulière, de moyens humains, matériels ou techniques.

Comme symbole de cette appartenance, il faut aussi rappeler que le personnel et les formations du SMA expriment leur "militarité", c'est à dire leur identité militaire, dans l'existence d'un

<sup>10</sup> Voir le site Internet officiel du ComSMA : [www.outre-mer.gouv.fr/pratiq/images/sma.htm](http://www.outre-mer.gouv.fr/pratiq/images/sma.htm)

<sup>11</sup> Voir le site Internet (très complet) du 1er RSMA : [www.troupesdemarine.org/actuel/unites/1rsma.htm](http://www.troupesdemarine.org/actuel/unites/1rsma.htm)

<sup>12</sup> Voir le site Internet du 3ème RSMA : [www.perso.wanadoo.fr/3rsma/accueil.htm](http://www.perso.wanadoo.fr/3rsma/accueil.htm)

<sup>13</sup> Voir le site Internet du 4ème RSMA : [www.oceanes.fr/~bpsrsmal/](http://www.oceanes.fr/~bpsrsmal/)

<sup>14</sup> Voir le site Internet du GSMA : [www.chez.mana-online.pf/~gsma/](http://www.chez.mana-online.pf/~gsma/)

<sup>15</sup> Voir le site Internet du DSMA : [www.perigord.com/dsma/homepage.htm](http://www.perigord.com/dsma/homepage.htm)

<sup>16</sup> Note d'information sur le service militaire adapté aux départements français d'Amérique - Commandement supérieur interarmées du groupe Antilles-Guyane - 7 septembre 1963, p. 1.

<sup>17</sup> Directive sur l'instruction dans les unités du service militaire adapté n°219/CSIGAG/EM/SMA du 21 février 1962.

drapeau, de l'uniforme, de traditions, de signes de reconnaissance, de références héroïques, d'un langage vernaculaire, de chants et des autres "paraîtres" symboliques et rituels de la communauté militaire<sup>18</sup>.

Face à la professionnalisation et à son corollaire, la suppression du service national obligatoire, émerge, depuis 1999, le volontariat : les jeunes ultramarins peuvent effectuer celui-ci au sein des unités du SMA<sup>19</sup>.

Désormais sont prévus :

- d'un coté, les volontaires techniciens : des engagés volontaires du SMA (EV.SMA) chargés des missions de soutien (moniteur technique) et d'encadrement (petit gradé), auxquels sont appliqués le statut, les modalités et les rémunérations (mensualisation de la solde) des engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT),

- de l'autre, les volontaires stagiaires : des engagés volontaires bénéficiaires d'une formation diplômante ou, au moins, qualifiante auxquels sont définis un statut, des modalités et une rémunération (solde forfaitaire, soit environ 2 000 francs) spécifiques.

Pour atteindre ses objectifs, le SMA accueille actuellement (et de manière transitoire pour le personnel appelé jusqu'en 2001) dans ses rangs :

- soit à partir de la métropole, des jeunes volontaires et aptes pour :

- . tenir un emploi technique ou de soutien correspondant à certaines qualifications professionnelles, soit comme appelé du service national (jeunes nés avant 1979), soit comme volontaire dans les armées : jeunes ayant répondu à l'appel de préparation à la défense (APD).

- . tenir un poste de moniteur de formation professionnelle auprès des jeunes d'outre-mer : engagé volontaire du SMA (contrat de deux ans) ; les qualifications demandées sont du niveau CAP ou BTS selon les métiers.

- soit, à partir des départements et territoires d'outre-mer, des jeunes pour :

- . tenir un emploi technique ou de soutien correspondant à certaines qualifications

professionnelles, soit comme appelé du service national (jeunes nés avant 1979), soit comme volontaire dans les armées : jeunes ayant répondu à l'appel de préparation à la défense (APD).

- . recevoir une formation dans une des professions enseignées par l'unité locale du SAM, soit comme appelé du service national (jeunes nés avant 1979), soit comme volontaire stagiaire du SMA : jeunes ayant répondu à l'appel de préparation à la défense (APD).

Après la formation individuelle générale (formation militaire élémentaire), les volontaires stagiaires choisissent une filière de formation : soit une formation qualifiante qui débouche sur un CAP, un BEP ou CFP (certificat de formation professionnelle), soit une formation préqualifiante qui débouche sur une attestation de formation professionnelle.

En matière d'activité, le personnel du SMA alterne ainsi entre l'instruction militaire dispensée au cours du premier mois de formation individuelle générale, puis au cours de séances périodiques échelonnées tout au long du service (la part consacrée à la formation et aux activités proprement militaires ne pouvant excéder 30% du total des activités) et la formation professionnelle adaptée au contexte socio-économique du lieu d'implantation.

Cette particularité du SMA dans le mécanisme de formation professionnelle est alors la capacité de modéliser la formation en enseignant des savoir-faire que sont l'ambition, les règles de comportement, le goût de l'effort, le respect d'autrui et les repères de vie sociale ; l'acquisition de ces savoir-faire facilite et optimise la formation du jeune ultramarin.

Mais l'Outre-mer est l'objet d'un changement de perspectives. Ainsi, dans le domaine juridique, la législation coloniale cède la place au droit d'outre-mer<sup>20</sup> marquant ainsi cette nouvelle orientation de territoires et d'hommes non plus simples indigènes, mais membres à part entière de la communauté nationale, tout en érigeant cette notion de territoire comme facteur déterminant du droit au sein d'une "démocratie territoriale"<sup>21</sup>. Encore aujourd'hui, cet Outre-mer, s'insérant dans une logique politique de décentralisation et de consolidation des

18 Voir le détail de cette "militarité" dans l'ouvrage collectif Cultures et logiques militaires, sous la direction d'André Thiéblemont, P.U.F, Sociologie d'aujourd'hui, 1999.

19 Lieutenant-colonel Alain Bourasseau, "Le service militaire adapté dans une armée de terre professionnalisée - les armées dans leur rôle social", *CID-Tribune*, mars 1999.

20 Voir Dominique Custos, "Le Droit d'Outre-mer, mort, résurrection ou transfiguration ?", dans *Études en l'honneur de Georges Dupuis, LGDJ*, 1997, p. 83 et ss. ; du même auteur, *L'adaptation des institutions françaises aux départements d'Outre-mer*, thèse, Paris I, 1989.

21 Voir Yves Madiot, "Vers une "territorialisation" du droit", *RFDA*, 1995, n°5, p. 946 et ss.

différences, tend à affirmer sa diversité à bénéficier d'instruments publics "métissés" ou de cadres matriciels particuliers<sup>22</sup>. Sans être simplement des dérogations au droit commun, ils semblent pouvoir s'analyser aussi comme les signes de la recomposition de la puissance publique et d'un système d'administration inspiré du polycentrisme. L'objectif est de dépasser l'aporie entre assimilation et différence. Désormais, la décolonisation n'a pas nécessairement pour corollaire l'indépendance ; les hommes ne sont plus colonisés, ils sont conquis.

Il s'agit de privilégier "l'administration de la différence", c'est à dire d'adapter pour intégrer. L'adaptation insiste sur les changements chez l'individu et sur les mécanismes dans la société qui sont la condition de l'intégration<sup>23</sup>. L'accent est mis sur la différence. Au final, c'est l'altérité qui est consolidée : celle-ci se construit en termes d'égalité, de territorialité, de bornages, mais aussi de pluralité acceptée.

L'actualité jurisprudentielle et doctrinale confirme cette évolution vers la reconnaissance de la diversité. Ainsi, au côté des "intérêts propres" des territoires d'outre-mer, le juge constitutionnel a progressivement forgé une interprétation du principe d'égalité qui admet des différenciations fortes dès lors que celles-ci correspondent à des différences réelles dans les situations objectives rencontrées. D'autre part, au-delà des exemples juridiques classiques de régimes juridiques spécifiques, le législateur a multiplié les dispositifs visant à accorder à des territoires déterminés des avantages spécifiques pour leur permettre de compenser les handicaps naturels existants dans certaines zones : s'est ainsi engagé un vaste mouvement qui aboutit à une vision réaliste et dynamique du principe d'égalité. En définitive, c'est toute une dialectique de l'"adaptation" qui se trouve célébrer, accompagnant la dynamique historique centrifuge. Comme l'écrit le professeur Luchaire : "il n'est nul besoin d'une disposition constitutionnelle pour permettre au

*législateur d'adapter une loi aux conditions particulières d'une parcelle quelconque du territoire français, soit dans la métropole, soit outre-mer"*<sup>24</sup>. Ce constat ne peut être qu'un élément d'encouragement à ce que des dispositifs dérogatoires puissent être développés, donnant ainsi une portée réelle à l'article 73<sup>25</sup> de la Constitution et garantissant un lent métissage au sein de l'unité du peuple français enrichi de ses différences. Le principe d'assimilation se complète et se renforce de l'"exception de l'adaptation" dès lors que se trouve réunies trois conditions : le particularisme de la situation, la nécessité de l'adaptation et la mise en oeuvre de la faculté ainsi ouverte<sup>26</sup>.

Les réflexions<sup>27</sup> et projets<sup>28</sup> actuels sont le fruit de cette évolution ; l'existence et les fondements mêmes du service militaire adapté ne peuvent qu'être confortés par cette problématique.

Mais, carcan pédagogique, le SMA peut aussi s'analyser comme une réponse politique aux troubles à l'ordre public par l'affirmation d'une motivation et l'acquisition d'une certaine rigueur de comportement (vie en communauté, respect d'un cadre de vie et des règles de vie en collectivité, valeurs et discipline). Notamment grâce au service militaire, à côté de la famille et de l'école, l'Armée a toujours constitué une institution possédant des capacités d'insertion de la jeunesse dans la société française.

Avant 1960, l'obligation du service militaire à tous les jeunes garçons est édictée par la loi, y compris ceux des départements et territoires d'outre-mer. En fait, hors le temps de guerre, l'armée avait néanmoins renoncé à tout recrutement en raison des frais qu'entraînaient aussi bien le maintien d'unités militaires sur place (en raison aussi des besoins limités des armées à ce maintien) que le coût du transport maritime des jeunes soldats amenés à servir en métropole. L'armée se contentait donc des seuls volontaires dont le nombre variaient selon les territoires et les circonstances. La pratique avait ainsi mis en oeuvre la dispense du service national avant 1960 : les jeunes gens qui ne pouvaient être incorporés sur place ou en

22 Voir, à titre d'exemple, les évolutions statutaires de la Nouvelle-Calédonie de 1988 à 1999 ou le projet de loi d'orientation pour l'Outre-mer présenté en avril 2000.

23 Voir Philippe Saint-Cyr, "De l'assimilation à la différenciation, essai de conceptualisation de la relation des départements d'Outre-mer avec la France", dans *Questions sur l'administration des DOM, décentraliser outre-mer*, sous la direction de Jean-Claude Fortier, Economica, 1989, Introduction générale pp. 19 et ss. Voir aussi Fabien Brial, *Décentralisation territoriale et coopération internationale, le cas de l'Outre-mer français*, L'Harmattan, 1997, notamment l'Introduction générale, pp. 17 et ss.

24 Voir aussi G. Haarscher et B. Frydman, *Philosophie du droit*, Dalloz, 1998, page 118, distinguant l'assimilation pure et simple, la coexistence des cultures et l'intégration qui "à la différence de l'assimilation n'impose pas l'abandon de la culture minoritaire, mais permet, à l'opposé de la coexistence, la construction d'une identité nationale".

24 François Luchaire - La décentralisation dans les départements d'Outre-mer, *AJDA*, 1983, p. 122.

25 "mesures d'adaptation nécessitées par leur situation particulières".

26 Olivier Gohin, *Institutions administratives*, 3ème éd., LGDJ, 1998, L'administration territoriale, chapitre 3 Les collectivités d'Outre-mer, p. 411 et s.

27 Voir, notamment, le rapport à monsieur le Premier ministre, *Les départements d'Outre-mer aujourd'hui : la voie de la responsabilité*, remis par le sénateur Claude Lise et le député Michel Tamaya, 1999.

28 Voir le "document cadre" et le projet de loi en cours de discussion parlementaire relatif à l'avenir statutaire des DOM.

métropole, étaient placés en position dite de "congé budgétaire". Cette position discriminatoire était aussi ressentie comme l'expression d'une volonté de rejet de la communauté nationale alors même que les revendications ultramarines portent sur l'assimilation à cette communauté (revendication justifiée notamment par le statut de département fondé sur le binôme égalité-assimilation)<sup>29</sup>. Le constat est alors parfois à la réaction, c'est à dire à l'absence de réflexe de citoyenneté à la contestation de l'État (malgré la volonté de la majorité de rester français).

Incontestablement, l'Outre-mer est différent de la métropole, la distance étant source de diversité. Cette différence doit pour autant être complétée par l'attachement à la communauté nationale, comme un contrepoids assurant l'équilibre dans un mouvement perpétuel de balancier alternant selon la logique du "français, oui, mais d'outre-mer". Cette insertion passe aussi par des instruments administratifs qui ne peuvent que renforcer l'appartenance à cette citoyenneté unique et solidaire par une sorte de "marronnage" public.

En outre, en matière administrative, le service militaire adapté jouit d'une organisation interministérielle spécifique, placée sous la double tutelle du ministère de la Défense et de celui chargé de l'Outre-mer, répondant à la politique de territorialisation de l'organisation administrative qui consiste à ériger le territoire comme facteur déterminant de l'organisation et des structures.

Il bénéficie, enfin, d'un système financier particulier.

Les formations du service militaire adapté disposent, tout d'abord, de moyens financiers provenant de sources diverses : secrétariat d'État à l'Outre-mer (titre III et titre V), fonds social européen (titre IV) et conventions.

Le budget relatif au service militaire adapté représente environ 7 % du budget du secrétariat d'État à l'Outre-mer, selon le détail suivant (en millions de francs courants) :

	1999	2000
Rémunérations, charges sociales et alimentation - T. III	380	376
Fonctionnement - T. III	63,4	57,9
Investissement - T. V	7,3	6
Sous-total	450,7	439,9
Fond social européen - T. IV	71	69
Total	521,7	508,9

observations :

1/ de 1991 à 2000 : baisse du pouvoir d'achat de 15 % ;

2/ soit pour 1999 : 84,4 % à charge du budget du secrétariat à l'Outre-mer et 12,6 % à charge du fonds social européen.

A budget constant, les effectifs risquent d'évoluer de la manière précisée en annexe *in fine*.

Par conséquent, on peut voir que le point bas sera atteint en 2001. Au-delà, cette situation ne peut que s'aggraver, le coût de formation des stagiaires augmentant mécaniquement du fait de la réduction des effectifs bénéficiaires. Le résultat de cette évolution structurelle demandera alors une prise de décision, soit de réduction du dispositif, soit d'acceptation de l'affaiblissement des capacités d'intervention, soit d'une détérioration des infrastructures d'accueil ou des conditions matérielles dévolues à l'enseignement des savoir-faire. Or cette situation, résultant de raisons purement budgétaires, est en complète contradiction avec le succès reconnu de la formule actuelle<sup>30</sup>.

De plus, le SMA bénéficie également de procédures financières particulières : bénéficie des procédures dérogatoires aux règles de la comptabilité publique en vigueur au ministère de la défense ; bénéficie de crédits du titre V délégués et chefs de corps des formations

29 Voir les demandes des parlementaires des Antilles et de la Guyane faites dans le sens de l'incorporation de l'ensemble du contingent antillo-guyanais au général de Gaulle, lors de sa visite dans ces départements en avril et mai 1960.

30 " ... il convient de veiller à ce que des considérations budgétaires n'altèrent l'efficacité d'un système original qui a, par ailleurs, fait largement les preuves de son intérêt, tant pour les collectivités territoriales que pour leurs populations", rapport d'information n°1384 déposé par la Commission de la Défense nationale et des Forces armées, sur les relations entre la Nation et son armée, présenté par le député Bernard Grasset le 10 février 1999, 66 pages, IIe partie/B/1/c, p. 22. De même, "les bons résultats du SMA en terme d'insertion sociale, certainement liés à la qualité de l'encadrement militaire, justifient pleinement le maintien de ce dispositif, même s'il s'avère relativement onéreux pour la collectivité", rapport fait au nom de la Commission des Finances, de l'Économie générale et du Plan, sur la loi de finances 2000, annexe n°36 relatif aux départements d'Outre-mer, par le rapporteur spécial François d'Aubert, présenté le 12 novembre 1999, IIe partie/E, p. 75 et s.

désignés comme responsables des marchés, notamment.

Dans cette perspective, il convient de mentionner les chantiers-école au bénéfice des collectivités locales : ces chantiers permettent d'appliquer les enseignements théoriques reçus durant les premiers mois du service et de participer au développement économique des départements et territoires (construction de nombreuses routes bétonnées, de désenclavement d'habitations et de terres agricoles, réalisation d'installations sportives, travaux de curage de rivières, ...). La formation professionnelle dispensée par les unités du SMA se prolonge donc au travers de prestations réalisées au profit des collectivités locales, des organismes publics ou d'association d'intérêt général dans les domaines des travaux publics et de voirie, du bâtiment ou du rétablissement des communications. La spécificité des missions du SMA impose, dans ce cadre, des modalités particulières d'adaptation<sup>31</sup> au dispositif des chantiers-écoles de la réglementation militaire relative à la participation des armées à des activités d'intérêt général. Ces chantiers d'application des formations théoriques font l'objet d'un partenariat, sous la forme d'une convention, entre le représentant de l'État, la défense et la collectivité intéressée qui ne supporte que la charge des dépenses engagées par l'unité concernée (frais de déplacement, carburant, alimentation, ...). Ces chantiers ne risquent pas de concurrencer les entreprises privées car ils ne concernent que ceux jugés non rentables par ces dernières, mais que les collectivités estiment néanmoins nécessaires<sup>32</sup>.

Sans avoir parfaitement atteint les objectifs initiaux, au-delà de la logomachie relative au "lien Armée-Nation", le SMA participe, sans contester, au sentiment diffus d'appartenance à la communauté française en freinant la tendance à l'ethnocentrisme.

Le service militaire adapté reste un moyen pertinent d'intégration : le passage au sein de ses unités agit comme un facteur de pleine appartenance à la citoyenneté française. A l'extrême, il peut constituer un outil

d'intégration définitive, voire de pseudo-régularisation de personnes en position administrative non établie ou sans papiers (voir le cas des Surinamiens en Guyane ou des Comoriens à Mayotte).

Au-delà de cette quête de l'assimilation, l'actualité ultramarine est davantage à la recherche de l'intégration à la communauté par l'adaptation des particularités, la fin d'un idéal de toute-puissance sur les hommes et le début d'une nouvelle quête de diversité et du respect mutuel, l'"*exigence universelle de la pluralité*" comme apport de l'universalité<sup>33</sup>. L'Outre-mer parvient, au moins en partie, à affirmer sa diversité et à bénéficier d'instruments publics "métissés" ou de cadres matriciels particuliers.

En outre, le SMA contribue, indéniablement, à la resocialisation de jeunes en rupture de formation, voire de société face au risque du "*narcissisme des petites différences*"<sup>34</sup>. La preuve en est les statistiques d'emploi du personnel intéressé, l'unanimité des "louanges" prononcées et le flux de volontaires.

## II. LES LIMITES DE LA FORMULE DU SERVICE MILITAIRE ADAPTÉ

Né de mobiles conjoncturels locaux, le service militaire adapté est désormais appliqué à l'ensemble de l'Outre-mer. Il a également subi des évolutions fonctionnelles, aussi bien internes (notamment en matière de mandat et d'emploi) qu'externes (notamment en matière de politique de défense et de politique de l'Outre-mer).

Ce service ne semble plus être le simple instrument initial (un mode d'exercice de la puissance publique avec un mandat socio-éducatif) mais, au contraire, s'orienter vers une problématique recomposée (un mode d'emploi d'un des services publics).

Cette perspective renvoie à l'opposition doctrinale classique entre un État lié à la notion de puissance publique et un État lié à la notion de service public : l'activité de puissance publique est celle dans laquelle les organes de l'État manifestent une volonté de commandement, accomplissant des actes d'autorité ; le service public caractérise toute activité d'une collectivité publique visant à satisfaire un besoin d'intérêt général<sup>35</sup>. Cette

31 Voir l'Instruction n°2942/SEOM/DAESC/ COMSMA du 1er décembre 1995 relative à la participation du service militaire adapté à la mise en valeur des départements, des territoires et des collectivités territoriales d'Outre-mer.

32 Voir le détail comptable au titre de 1997 dans le rapport parlementaire n°1111 (III/A/3 : le service militaire adapté), mis en distribution le 22 octobre 1998, annexe n°37, Outre-mer/TOM, Philippe Auberger, au nom de la commission des finances, de l'économie générale et du plan sur au projet de loi de finances pour 1999, n°1078, p. 23.

33 Denis Duclos, "Universelle exigence de pluralité", *Le Monde diplomatique*, janvier 2000, p. 26.

34 Sigmund Freud, *Malaise dans la civilisation*, 1930.

35 Voir René Chapus, *Droit administratif général*, tome 1, Montchrestien, 1998, p. 3 et s. ; André de Laubadère, Jean-Claude

différence d'approche vers un État fonctionnel prestataire de services (de l'État-puissance à l'État au service des individus), éclaire ainsi l'évolution du concept de défense, et particulièrement celle de l'emploi du service militaire adapté.

L'analyse de l'évolution du service militaire adapté démontre le basculement du critère organique (la structure et la constitution de l'entité) vers le critère matériel (la nature et les modalités des activités). Le service militaire adapté paraît ainsi être caractéristique de l'évolution du rôle de l'État et de la politique publique abandonnant la primauté du sens, c'est à dire une fonction collective mais unitaire et harmonieuse à l'effet topique <sup>36</sup>, au profit du but à atteindre, c'est à dire un des services publics au sein d'un État connu comme un prestataire de services (dont la seule distinction sont d'être publics) au profit d'individus <sup>37</sup>. En ce sens, la fonction a créé l'organe qui semble, à son tour, créer une nouvelle fonction.

Face à ces imperfections de forme et compte tenu de l'extension de l'entité SMA à l'ensemble de l'Outre-mer, les réformes du service national, étendant toujours le concept d'emploi de la force armée comme un réservoir de moyens et un outil d'intégration au service du public, vont permettre au SMA de consolider l'expérience.

Ainsi est créé le détachement du service militaire adapté de Périgueux <sup>38</sup> le 5 septembre 1996. La création de ce détachement est symptomatique : d'une part, il est créé en métropole ; d'autre part, il est en contradiction avec la conception originelle du SMA destiné à offrir des formations professionnelles initiales (de niveau élémentaire) à des jeunes non-qualifiés. En effet, ce détachement périgourdin intervient dans des domaines de formation plus élevée (domaines d'agent de tourisme et d'électricité, par exemple). Ces formations de pointe sont destinées à des jeunes ultramarins (douze dans chaque domaine par an) déjà diplômés (donc sans être en situation d'échec

scolaire, comme dans la formule SMA "classique") sélectionnés sur place et affectés à Périgueux pour une période de formation en alternance avec des périodes pratiques en entreprise. L'AFPA <sup>39</sup> intervient en détachant un ou deux moniteurs en permanence. Cette évolution constitue, sans conteste, un précédent de la création d'une formation en France métropolitaine : à la fois le paroxysme du concept d'adaptation et les prémices au "retour au pays" aux jeunes métropolitains.

Le SMA est une première approche d'une notion élargie de la défense : elle n'est plus seulement une question de stratégie ou de nombre de divisions, mais touche aussi à la cohésion nationale, à la puissance économique, à la capacité industrielle et aux mutations sociales. Pour lutter contre le chômage et la sous-qualification, le SMA apprend aux stagiaires un métier. L'Armée fait dès lors de la formation professionnelle, générale et militaire. Elle participe à la lutte contre le chômage, le service militaire retrouvant ses objectifs originels et historiques que sont la cohésion sociale et l'intégration.

Les sciences administratives actuelles mettent en exergue une crise de l'État : il s'agirait, non pas tant la relativisation de sa souveraineté, mais bien plutôt sa décomposition (ou plus positivement sa recombinaison) prenant la forme d'une ébauche de scissiparité du sens et des fonctions. Désormais, il reste un État régulateur administré dans un seul souci de "gouvernance". Certains y entrevoient la crise du concept traditionnel de pouvoir, permettant le retour aux conditions d'une nouvelle féodalité et de nouvelles vassalités, fondant un "modèle archipel" <sup>40</sup>.

Parallèlement, après les droits économiques de la première génération (1789), puis les droits sociaux de la deuxième génération, notre société découvre et valorise les droits individuels de l'actuelle troisième génération : droit au logement, droit à l'environnement, droit à ville, ... et droit à l'éducation, donc droit à la formation et à l'insertion professionnelle.

Dans ce mouvement général, la défense doit donc désormais prendre en compte, outre ses propres besoins stricts, les nécessités de la formation et de l'emploi de la jeunesse au profit de la cohésion nationale. L'Armée a toujours eu

Vénézia et Yves Gaudemet, *Traité de droit administratif*, tome 1, LGDJ, 1994, p. 35 et s. ; Jacques Chevalier, *Le service public*, Que sais-je ? P.U.F., 1991, p. 9 et s. ; Pierre Bauby, *Le service public*, Dominos Flammarion, 1997, p. 14 et s.

<sup>36</sup> L'État, d'abord puissance publique (*l'imperium*) et pouvoir administratif (*la potestas*), comme une entité séculière cohérente et tendue vers la satisfaction de l'intérêt général.

<sup>37</sup> L'État, d'abord acteur social d'un projet social prééminent, comme un grand caravansérail de moyens éclatés et étendus sur un spectre dont on ne perçoit plus toujours la cohérence et l'unité.

<sup>38</sup> Le D.S.M.A.P. est défini et organisé par l'instruction interministérielle n°1651/DEF/EMA/OL/2 - n°1271/DAESC/COMSMA relative à l'application de l'arrêté interministériel du 30 septembre 1991 portant mission et organisation du service militaire adapté

<sup>39</sup> Association pour la formation professionnelle des adultes.

<sup>40</sup> Ignacio Ramonet, *Géopolitique du chaos*, Galilée, 1997, pages 9 et 155 ; "nous sommes en train de passer de formes de pouvoir autoritaires, hiérarchiques, verticales à des formes négociées, réticulaires, horizontales, plus civilisées mais plus complexes".

un rôle social ; pour autant, son nouveau défi semble la déplacer de la fonction d'institution à un rôle de service.

Ainsi l'État (et la défense en son sein) n'est plus cette communauté publique au service des individus, mais bien plus le rassemblement d'individus qui se servent de la collectivité.

La diversification des missions intéressant la défense est significative de cette recomposition de l'État. Ainsi d'un potentiel disponible pour des tâches d'agression ou de défense estimées conformes à l'intérêt national (une finalité : le combat), on passe à un moyen de gestion adapté à une conjoncture de crise du potentiel national (y compris celui de la crise du système éducatif classique et des outils d'insertion sociale). Il en va également de l'image populaire recherchée sous la forme de la mise en exergue des formes civiles d'emploi des militaires et la participation aux "missions de service public".

Le renversement de la priorité, et donc de la fonction, est également effectif à travers l'exemple du SMA avec la priorité accordée au mandat socio-éducatif du SMA (mettant en retrait la mission militaire et citoyenne). Désormais, la fonction socio-éducatif prédomine (le stagiaire est désormais avant tout un spécialiste en formation, futur excellent travailleur, et accessoirement un soldat) sous un mode adapté d'une nouvelle coopération au profit de l'Outre-mer.

Ce mouvement paradigmatique du SMA intervient lors du troisième (et, pour l'instant, dernier) temps de l'évolution de cette singularité administrative : après la création au bénéfice des départements d'Amérique et l'extension au bénéfice de la Réunion, après la généralisation à la quasi-totalité de l'Outre-mer et, parallèlement, la reconnaissance de sa mission et ses moyens de fonctionnement, le SMA connaît une inclinaison de son orientation conceptuelle en ne se justifiant que par son mandat d'aide à l'insertion professionnelle.

Enfin le "succès" affirmé de cet outil inspire ainsi un modèle soit, *stricto sensu*, au profit de l'insertion des jeunes en difficultés (un service de formation-insertion comme une seconde chance pour des jeunes non qualifiés cumulant handicaps sociaux et culturels), soit, *lato sensu*, une administration renouvelée quittant l'uniforme sombre de l'Institution pour endosser le costume chatoyant du service public.

Par conséquent, les limites du SMA sont d'une part financières (les ressources disponibles,

notamment face au surcoût provoqué par le passage au volontariat) et d'autre part conceptuelles (l'emploi de l'outil de Défense au profit d'une mission, affichée exclusivement, comme socio-éducative).

Ces limites sont aussi géographiques : la formule est conçue et ne semble pouvoir être soutenue que comme une adaptation spécifique à l'Outre-mer.

La problématique du service militaire adapté peut se transposer :

- à la problématique de l'Outre-mer, d'une part : Symbolique de sa spécificité, le SMA est placé sous la double tutelle du ministère de la défense et de celui en charge de l'Outre-mer. Son fonctionnement central et local est marqué par cette transversalité, le SMA traduisant, non une dérogation au droit commun, mais une adaptation, initiatrice de la recomposition des éléments de puissance publique et du système administratif français (comme un laboratoire d'expérimentation du polycentrisme).

- à la problématique de la défense, d'autre part : le SMA illustre le basculement de l'effort conceptuel : reporter la priorité accordée à "faire la guerre" vers l'engagement au service de politiques plurielles.

Les militaires sont désormais commis par l'État à un rôle dont la structure n'a plus pour élément organisateur l'action belliqueuse. Alors que les forces armées étaient une manifestation de l'État souverain dans sa qualité juridique reconnue de détenteur d'une puissance publique, le service public de la défense n'est plus qu'un service public parmi tous ceux qui, étant de la compétence exclusive de l'État, l'illustrent dans un rôle d'État providence. Il est incontestable que la conception contemporaine de l'État met en exergue l'approche finaliste et fonctionnelle du service public au profit de ces membres. Dans cette perspective, le basculement d'effort du service militaire adapté représente une illustration pertinente de cet État moderne.

Le militaire actuel n'a plus de Troyens à affronter ; comment, dès lors, identifier des héros en l'absence de Troyens ?<sup>41</sup>. On assiste à un transfert du geste à la geste, c'est à dire au déplacement du point focal de la problématique militaire de l'espace guerrier à une

41 Marie-Anne Paveau, "L'anti-Achille : formulations actuelles de l'exploit militaire dans la revue Terre Magazine", *Les Champs de Mars*, dossier : le langage des militaires, *les cahiers du CESSD*, 1998, p. 48.

représentation du militaire-sauveur-serviteur. Le militaire réfléchit à l'usage de la violence et cherche un sens à son emploi. Il s'oriente vers un héroïsme plus lucide. La morale guerrière fait de fougue et d'exploit cède la place à l'esprit militaire tout de dévouement et d'obéissance. D'une mission d'anéantissement de l'ennemi à un mandat de salut immédiat du citoyen, parfois célébré comme un nouvel espace de fusion entre le militaire et la société (alors que cette fusion existe par nature entre le militaire et la société).

La part prise par les actions civiles contribue à façonner une nouvelle militarité négociant, dans une certaine harmonie, la place du professionnel de la violence légitime dans une société qui ne cantonne plus forcément ses hommes d'armes dans un espace et des gestes purement guerriers. Le lien entre la gloire et la mort s'en trouve singulièrement remis en cause; cet homme de guerre se trouve confronter à une *"exportation de la militarité dans un monde où la guerre dans son acception traditionnelle a laissé la place, si ce n'est à l'ordre de la paix, du moins au conflit moderne, c'est à dire polymorphe et difficilement identifiable"* <sup>42</sup>. L'objet de l'étude se transfère de la polémologie à la sociologie.

D'une application des prérogatives de puissance publique, la défense se transforme en un prestataire de services, le militaire devient un fonctionnaire, un outil appartenant à un réservoir de moyens publics, une fin devenue un moyen. On a franchi la bissectrice de la guerre, l'initiative personnelle et le combat singulier sont écartés.

Et ainsi le risque <sup>43</sup> est, en quelque sorte, de porter atteinte à la part de rêve qui habite le cœur du soldat, hors l'influence des ratios ou les contingences sociales, et donc refonder le sens du métier du soldat. Faute d'être une institution, l'Armée devient un service public, et celui-ci n'est plus essentiellement l'instrument de l'exercice de la puissance publique, mais l'outil de réalisation de fins

<sup>42</sup> *Ibid.*, page 10.

<sup>43</sup> En l'espèce, il est opportun de rappeler les objections d'un député-rapporteur face à l'extension rendue possible de la formule du SMA : *"votre rapporteur ... oppose à la création d'unités particulières qui se consacraient à la formation professionnelle des appelés une objection de principe: l'armée ne doit pas se substituer aux organismes civils à qui ce rôle appartient ! A confier au militaire trop de tâches nouvelles, secondaires sans doute mais imposant la création d'institutions spécifiques et permanentes, on risque de donner à penser que les armées ne trouvent pas dans leurs missions traditionnelles une justification suffisante de leur existence"*, rapport parlementaire n°1202 au nom de la commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi relatif au service national, Joël Le Theule, 5 juin 1970, annexé au procès-verbal de la séance, p. 39.

politiques. Il subit une forme de sécularisation dont la banalisation et la nonchalance sont les facteurs de dispersion.

Pourtant, le soldat n'est pas un homme comme les autres : la potentialité de mort de l'autre ou de soi transcende la métaphysique de l'être. Certes, il faut prendre la mesure de la plasticité de la notion de défense. Mais il faut, parallèlement, éviter la rupture par une dilatation abusive du concept. Aussi on ne peut que considérer avec une extrême suspicion toutes les théories ou les représentations qui tendent à faire de la guerre et du métier de soldat une activité comme les autres, ou parmi d'autres, une communauté de culture ou de phénoménologie. Faire la guerre donne une essence paradigmatique particulière. Or cette fonction cardinale est celle du soldat, même en ces temps estimables de relative stabilité géopolitique ; tout autre mandat ne peut qu'être secondaire, accessoire, éminemment temporaire ou réservé à une situation particulière exceptionnelle. Tordre ce postulat, à l'excès, ne peut que conduire à une rupture de cet éminent équilibre substantiel.

En définitive, il ne s'agit pas de contester l'évolution qui touche l'outil de défense avec une reconfiguration en profondeur ; son concept d'emploi évolue vers des problématiques renouvelées et polyformes ; dont acte.

Pour autant, il nous semble que, même s'il est nécessaire que cette nouvelle armée soit affectée d'une redéfinition des fondements philosophiques et moraux d'un métier, celui de soldat, le sens de ce métier doit rester guidé par sa nature, toujours par essence, particulière <sup>44</sup>.

Il ne faut pas aller vers une instrumentalisation de l'Armée, instrument de force, de nature technique, disponible quel que soit son emploi, national ou non.

En ce sens, nul n'est besoin de contester l'expérience, aboutie et consolidée, du service militaire adapté qui remplit sa mission, à l'unanime satisfaction. Il faut donc circonscrire cette formule à son cadre d'emploi initial : c'est à dire un dispositif alternatif et marginal d'aide à la formation et à l'insertion professionnelles des jeunes ultramarins en difficulté socio-éducative. Ce mandat doit rester accessoire à la mission des forces armées et ne pas devenir un

<sup>44</sup> Général Jean-René Bachelet, "L'armée nouvelle : les enjeux d'une mutation historique", *Revue Défense nationale*, octobre 1997.

précédent à généraliser. Il doit donc être une singularité à réserver.

F. S.

---

### Annexe

#### Effectifs des années antérieures et évolution possible

	1998	1999	2000	2001	2002
Appelés	2 965	1 965	965	258	0
Volontaires stagiaires	0	306	692	1 033	1 123
Volontaires techniciens	0	194	308	577	577
Formateurs	234	226	212	235	235
Encadrement	641	618	552	500	500
Total	3 840	3 311	2 829	2 593	2 435