



LE SERVICE CIVIQUE ET MILITAIRE POUR TOUS

Un instrument de rassemblement et d'intégration face à la crise.

par Romain PEREZ et Gilles BENSARD





LE
JOUR
D'APRÈS
THINKTANK · BI PARTISAN

lejourdapres.eu

lejourdapres.eu



Le Service Civique et Militaire pour Tous

Un instrument de rassemblement et d'intégration face à la crise.

par Romain PEREZ et Gilles BENSARD

lejourdapres.eu

Introduction



Les attentats de 2015-2016 ont réveillé le désir d'engagement des français. 80% d'entre eux exprimaient au lendemain des attaques contre la rédaction du Charlie Hebdo leur souhait de voir instaurer un service civique obligatoire². En quelques mois, le nombre de volontaires proposant leurs services auprès de l'Agence du Service Civique et des Réserves militaires et citoyennes a cru considérablement. Le nombre de volontaires ayant effectué un Service Civique est ainsi passé de 25000 à 100 000 entre 2014 et 2016. Ce désir d'engagement a ouvert de nouvelles perspectives politiques et sociales, au point de constituer un enjeu important de l'élection présidentielle de 2017.

Les pouvoirs publics se sont efforcés de répondre à cette attente nouvelle. Les budgets à disposition de l'Agence du Service Civique, ainsi que ceux de la Réserve citoyenne et opérationnelle, ont été accrus substantiellement. Le Service Militaire Volontaire a été institué, et les réserves ont été réorganisées à travers une nouvelle structure de coordination, la Garde Nationale. Les ambitions du Président Hollande (2012-2017) pour le futur sont importantes, avec une hausse de près d'un tiers des effectifs de la réserve, et un triplement des effectifs du Service Civique, entre 2016 et 2018.

Toutefois, cet accompagnement institutionnel du volontariat civique et militaire ne s'est pas accompagné d'une rationalisation des mécanismes existants, qui demeurent foisonnants et, pour nombre d'entre eux, obscurs. Cette organisation chaotique – on recense plus d'une dizaine de mécanismes, dont certains présentent des redondances manifestes – pose un certain nombre de questions sur la place et l'avenir du volontariat en France.

L'essentiel des volontaires effectuent des missions de Service Civique, qui s'apparentent largement à des contrats aidés. Ils font ainsi des missions de 6 à 8 mois auprès des associations et des collectivités locales, leur rémunération de 571 euros par mois étant financée à 80% par l'Etat. Les candidats sont sélectionnés – les trois quarts n'obtiennent pas de mission – généralement sur la base de leurs diplômes.

S'agit-il donc d'une approche véritablement nouvelle proposant d'intégrer collectivement la jeunesse, en vue de répondre à ce nouveau désir d'engagement – ou d'une politique d'aide à l'emploi « classique »?

De plus, la sélection des candidats pour tous les mécanismes proposés se traduit par l'exclusion de celles et ceux qui sont généralement le moins intégrés et « employables ». Elle n'est pas égalitaire dans son principe, et va à l'encontre du besoin de recréer une conscience commune, autour d'une expérience partagée. Elle contribue aussi à rendre peu lisible un système dont le grand public a du mal à percevoir la finalité. S'agit-il de recréer un rite de passage et un espace d'intégration pour la jeunesse, ou de proposer aux plus motivés une porte d'accès au monde professionnel ?

Enfin, l'émergence du volontariat semble liée au contexte des attaques terroristes de 2015-2016 et à la volonté du Président de la République de soutenir le déploiement des mécanismes d'engagement. Qu'en sera-t-il demain ? S'agit-il d'une tendance de long terme ou d'un phénomène conjoncturel, indissociable des orientations politiques de la majorité socialiste (2012-2017) ?

Ces questions soulignent la nécessité d'interroger l'organisation du volontariat civique et militaire en France. Répond-elle véritablement au désir d'engagement des Français ? Ne doit-elle pas évoluer pour gagner en cohérence et en universalité d'accès ?

La présente note a pour objectifs (1) d'analyser ce désir nouveau d'engagement, en mettant en exergue un certain nombre de facteurs explicatifs d'ordre socio-économiques et sécuritaires. Elle vise aussi à questionner (2) les limites du système actuel, qui ne répond qu'insuffisamment à l'attente des citoyens. Elle montre (3) la nécessité d'établir un service civique et militaire universel, autour d'une offre modularisée associant un tronc commun civique et militaire, et des segments adaptés de formation et d'insertion professionnelle. Elle interroge enfin (4) les enjeux et les modalités d'un éventuel passage du volontariat à l'obligation de service.

² Sondage Odoxa pour iTELE et Le Parisien Aujourd'hui en France du 31/01/2015. Un total de 80% des personnes interrogées se disaient favorables à un service civique obligatoire pour les jeunes adultes, tandis que 19% s'y disaient opposées et 1% ne se prononçaient pas. Chez les jeunes de 18 à 24 ans, qui étaient directement concernés par cette mesure, 62% se disaient favorables, 36% opposés et 2% ne se prononçaient pas.

³ Les programmes des candidats à l'élection présidentielle de 2017 faisaient ainsi largement référence à l'engagement, E. Macron, M. Lepen ou J. L. Mélenchon défendant un service civique ou militaire obligatoire, et B Hamon proposant la validation de cursus académique via le service civique.



1. La dégradation de la situation sociale et sécuritaire nécessite de renforcer la place de l'engagement civique et militaire

En 1996, le Président de la République Jacques Chirac a décidé de suspendre le Service National. Devenu particulièrement inégalitaire et peu adapté aux missions des armées sur le front extérieur, la conscription avait vécu.

Toutefois, la crise économique, l'exclusion d'une part grandissante de la jeunesse et l'accroissement de la menace terroriste sur le sol français ont renouvelé les termes du débat. Si cette évolution de la situation sociale et sécuritaire ne paraît justifier un retour au Service National dans sa forme traditionnelle, elle rend nécessaire d'interroger l'avenir des mécanismes de soutien à l'engagement civique et militaire.

1.A. Le contexte de la suspension du Service National (1995-96)

Dès les années 80, la suspension du service militaire, devenu « Service National », est envisagée. Deux séries de raisons sont invoquées.

La première est d'ordre stratégique. La disparition de la menace soviétique ne justifiait plus le maintien d'effectifs pléthoriques. De plus, la nécessité de projeter les armées sur des fronts extérieurs impliquait une professionnalisation des troupes. C'est dans l'idée de préparer la France aux guerres hyper-technologiques et rapides du XXI^{ème} siècle⁴ qu'il fallait laisser aux seuls militaires le soin de faire la guerre.

La suspension du Service National devait aussi répondre à une préoccupation sociale, en mettant un terme à un dispositif jugé archaïque et inégalitaire. Ainsi dans leur rapport d'information sur « le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense », les députés Marianne Dubois et Joaquin Pueyo estimaient en 2015 que, « loin de l'image idéalisée de l'agrégé et de l'ouvrier partageant pendant une année le même casernement, le Service National excluait, en 1995, ceux que menaçait l'exclusion sociale ». « Le taux d'exemption – 20 % en moyenne – était d'autant plus fort qu'étaient faibles les niveaux scolaires et généraux déterminés lors des opérations de sélection : 18 % des titulaires d'une licence ou d'un autre diplôme supérieur étaient exemptés mais ce taux atteignait 53 % dans la population de plus faible niveau scolaire, dont 50 % chez les illettrés profonds, en raison des effets associés à l'illettrisme. » Ainsi, son rétablissement dans sa forme traditionnelle, bien qu'évoquée parfois, ne pourrait guère répondre aux besoins contemporains de notre société. Est-il souhaitable, en effet, de voir se reconstituer l'organisation inégalitaire qui prévalait jusqu'en 1997, les règles de la conscription prévoyant de nombreuses exemptions ? Outre les femmes qui en étaient exclues d'autorité, les jeunes les moins intégrés, mais également les plus diplômés se voyaient généralement dispensés de leurs obligations. Les uns étaient jugés comme un poids pour les armées, qui estimaient ne pas avoir de « mission sociale » à remplir. Les autres bénéficiaient généralement de formule de service civique, de type Coopération du Service National à l'Étranger, qui relevaient davantage d'une expérience préprofessionnelle que de l'acquittement d'un « impôt naturel ».

⁴ La guerre du Golfe (1991) est considérée comme précurseur de ce type de conflit. La décision alors de ne pas utiliser les appelés lors de ce conflit a compliqué le déploiement des troupes en imposant la réorganisation préalable des unités, soulignant l'inadéquation du modèle hybride (appelés/professionnels) pour une armée moderne (source : Cour des Comptes 2004).

La seconde difficulté tiendrait à l'utilité du rétablissement du Service National. Alors que nos armées se sont engagées sur la voie de professionnalisation, et sont confrontées à la nécessité de se projeter sur différents fronts extérieurs, celui-ci est-il nécessaire ? La conscription est une création de la France révolutionnaire. Elle répondait aux besoins de lever en masse les citoyens pour défendre le territoire national. Dès lors que ce besoin n'est plus une évidence, le rite de passage que constituait le Service a perdu une part importante de son sens (Bessin, 2001). Et sans une réinvention de l'objet même de l'engagement, on imagine mal le Service National retrouver la dimension symbolique et rituelle qu'il occupait précédemment⁵.

1.^B . Une crise économique synonyme de fragmentation sociale et d'exclusion de la jeunesse

Le Service National fait cependant l'objet d'une nostalgie collective⁶. Si sa restauration dans sa forme historique ne paraît pas souhaitable, sa rénovation – ou tout au moins le déploiement de mécanismes d'engagement à l'attention de la jeunesse – répondrait à un besoin profond qu'expriment nos concitoyens sondage après sondage. Elle présenterait aussi un intérêt certain, dès lors qu'elle serait susceptible d'endiguer les effets sociaux induits par la crise économique. Car la jeunesse est au cœur de la désintégration du corps social, se trouvant exposée en première ligne à la montée des inégalités et de la précarité.

Notre pays subit de plein fouet les effets sociaux liés à la crise économique, en particulier depuis la crise financière de 2007. Selon l'OCDE (2015), les inégalités de revenu marchand (avant impôts et prestations), ont ainsi fortement augmenté entre 2007 et 2011 (+2.9%), représentant la 5^{ième} hausse la plus importante parmi les pays de l'OCDE). Les 10% de personnes ayant les revenus les plus élevés ont vu leur revenu augmenter de 2% par an, alors que 10% de personnes ayant les revenus les plus faibles ont vu leur revenu baisser de 1% par an en moyenne. La pauvreté monétaire a aussi augmenté (+1%). Les inégalités de patrimoine se sont également accrues, les 10% les plus aisés en termes de patrimoine détenant la moitié du patrimoine net des ménages, et les plus pauvres moins de 2% de ce patrimoine - ce qui est inférieur à la moyenne dans l'OCDE (3.3%).

La jeunesse se trouve particulièrement exposée à cette montée des inégalités et de la pauvreté. Selon France Stratégie (2017), 23,3% des 18-24 ans vivaient sous le seuil de pauvreté en 2012, contre 17,6 % en 2002 – soit une hausse de près d'un tiers. De même, leur taux de chômage est passé de 16,4% à 23,4% dans l'intervalle (+46%). C'est aussi la catégorie d'âge qui a vu ses inégalités augmenter le plus significativement, avec une hausse du coefficient de Gini⁷ de 0,035 entre 1996 et 2012, contre 0,024 pour l'ensemble de la population sur cette période.

Ces difficultés d'intégration des jeunes se sont doublées d'une radicalisation religieuse pour une fraction d'entre eux. Ainsi, l'institut Montaigne (2016) a mis en lumière, à travers un sondage auprès de la communauté musulmane, une relation forte entre radicalisation et jeunesse. Cette analyse, qui présente d'importantes limites méthodologiques puisque les auteurs de l'étude évaluent la marge d'erreur de leurs résultats à 6 à 8%, montre que le groupe des musulmans les plus radicalisés est composé essentiellement de jeunes. Il s'agit d'individus se trouvant en situation de rupture sociale avec le reste de la société, étant peu qualifiés, peu insérés dans l'emploi et vivant dans les quartiers populaires périphériques des grandes agglomérations.

Dans ce contexte de marginalisation de la jeunesse, la reconstitution d'une forme de « creuset républicain » constitue un enjeu fort pour l'avenir de notre société.

⁵ Notons d'ailleurs que cette perte de sens de la levée en masse a largement précédé la décision de suspendre le Service National. Instituée dans sa forme contemporaine par une loi de 1905, la conscription a évolué tout au long du XX^{ème} siècle avec le raccourcissement de la durée des obligations et la multiplication des exemptions. Sa durée a été réduite, passant de 3 ans et demi, à dix mois en 1992. Les modalités de son accomplissement ont également subi de profonds changements, en particulier avec l'instauration du service de coopération, puis du service civil en entreprise.

⁶ 70% des français seraient favorables à son rétablissement. Source : sondage IFOP/Le Parisien février 2016

Les fonctions sociales qu'assumait le Service National paraissent aujourd'hui largement défaillantes, notamment celles touchant à l'intégration professionnelle.

La suspension du Service National a ainsi permis de mesurer, de manière contre-factuelle, l'impact que celui-ci pouvait avoir, par exemple en matière d'insertion professionnelle. Granier (2008) utilise la suspension de la conscription en France pour évaluer l'effet causal du Service National sur différents aspects de l'insertion professionnelle des jeunes. Intégrant deux aspects novateurs, l'hétérogénéité des effets du traitement selon le niveau de sortie des études et l'influence du Service National sur la durée cumulée des épisodes d'emploi, ce travail de recherche démontre l'existence de rendements salariaux positifs pour les jeunes appelés sortants sans diplôme du système scolaire et ceux de niveau BAC. A l'inverse, ces effets sont le plus souvent non significatifs pour les autres. Selon les auteurs, ces rendements positifs s'expliquent à la fois par la faible ampleur de la perte d'expérience professionnelle - la durée cumulée des épisodes d'emploi diminue peu et même augmente pour les non diplômés - et par un impact positif sur les premiers salaires.

En suspendant un Service National devenu obsolète dans son organisation et son objet, les pouvoirs publics ont supprimé un mécanisme qui, bien qu'imparfait, restait égalitaire dans sa nature. Et contribuait de fait à une forme de cohésion sociale, et au sentiment d'égalité. En 2013, 87 % des sondés par l'institut BVA pensaient que les inégalités se sont accrues lors des années passées, (18 points de plus qu'en 2000).

1.c • L'émergence de la menace terroriste sur le sol français

Le débat sur l'engagement de la jeunesse – et sur la réinvention de mécanismes collectifs susceptibles d'accueillir cet engagement – se trouve aussi renouvelé par l'irruption de la menace terroriste sur le territoire national.

Notons que cette menace nouvelle ne pourrait justifier un retour aux formats des armées de 1995. La professionnalisation des troupes et l'augmentation des compétences, notamment technologiques, rendent peu pertinente la mobilisation d'une classe d'âge entière sous les drapeaux. La guerre moderne nécessite de disposer de forces de projection rapide. Elle rend peu opérationnelle les modèles hybrides d'armée, qui se caractérisent par une césure de plus en plus marquée alors que l'intensité technologique des guerres augmente, entre troupes professionnelles et appelés.

Cependant, la menace terroriste a mis en lumière la nécessité de rétablir un lien fort entre les armées et la population. Surtout, dans un contexte de saturation des professionnels - engagés et militaires de carrière -, la remobilisation d'une partie de la jeunesse dans le cadre des armées paraît répondre à la nécessité de s'adapter à une évolution des risques que les pouvoirs publics ne pouvaient anticiper en 1995-96. Les armées ont davantage besoin de mobiliser la population, en particulier dans le cadre de la réserve militaire (voir infra) et ce pour deux raisons essentielles :

- Compenser les déséquilibres résultant de la suspension de la conscription ;
- Apporter un soutien aux armées d'active engagées dans la lutte contre le terrorisme sur le territoire national, et préparer les populations civiles.

⁷ Le coefficient de Gini est un indicateur statistique qui permet de mesurer des disparités dans une population donnée. Le coefficient de Gini est utile pour synthétiser l'inégalité de salaire, de revenu et de niveau de vie au sein d'un pays.

Compenser les déséquilibres liés à la suspension de la conscription

La professionnalisation a conduit à une vaste restructuration des armées, se traduisant par une concentration accrue de moyens et une réduction drastique des effectifs. Dans l'armée de terre, armée la plus touchée par la réforme, cette restructuration a pris le nom de « refondation », et s'est traduit par la dissolution de quelques 51 régiments, de 218 établissements avec le passage de 9 à 5 « régions Terre ». 72 % des restructurations de la défense sur la période 1996-2002 ont ainsi été supportées par l'armée de terre. L'armée de l'air et la marine, qui comptaient respectivement 35% et 26% d'appelés dans leurs rangs en 1996 ont complété cet effort.

Cette professionnalisation s'est accompagnée de difficultés structurelles de recrutement qui sont indissociables de la suspension du Service National. En effet, celui-ci assurait une mise à disposition d'effectifs nombreux, utiles pour pourvoir les emplois faiblement qualifiés, aussi bien que les postes de spécialistes de haut niveau. Ces effectifs avaient surtout l'avantage d'être quasiment gratuits. Par ailleurs, le Service National permettait aux armées d'établir une relation privilégiée avec certains appelés, et faisait ainsi office d'outil de recrutement pour les soldats de métier.

Pour certaines compétences, les recrutements ne sont pas à la hauteur des besoins, mettant certains services en difficulté (Cour des Comptes, 2004). Ainsi, le service de santé des armées employait 4 500 appelés, dont 835 appelés médecins qui représentaient le quart de l'effectif de cette catégorie. Or, le départ des appelés n'a pu être pleinement compensé, ce qui a induit une pression sur ce service. De même, les établissements de la délégation générale pour l'armement (DGA) ont perdu l'apport des scientifiques et ingénieurs du contingent qui venaient contribuer à leurs activités de recherche et d'enseignement. Les réserves opérationnelles associées à chaque armée n'ont pas permis de compenser cette perte de compétences et de ressources (voir infra).

Réinventer l'engagement militaire citoyen à l'aune des menaces terroristes

La stratégie militaire de la France, qui est définie par le Livre Blanc de la défense de 2013, reconnaît l'importance des menaces terroristes, mais reste organisée selon un schéma largement bousculé par l'émergence d'une menace terroriste systémique en France en 2015-16. Cette menace a déjà conduit les pouvoirs publics à engager l'opération Sentinelle au lendemain des attaques du Charlie Hebdo en janvier 2015, avec plus de 10 000 militaires déployés jusqu'à la fin 2016⁹. L'accent a aussi été mis sur le développement de la réserve militaire (infra), toutefois celle-ci reste peu utilisée – moins de 400 réservistes participent aux missions de Sentinelle par exemple – et le débat sur la place des citoyens dans la sécurité nationale se trouve pleinement engagé.

En effet, l'enjeu est double. Il concerne d'abord les moyens alloués à la sécurité nationale. Est-il approprié de solliciter des soldats de métier, disposant de formation de haut niveau et destinés à intervenir sur les fronts extérieurs, pour patrouiller dans les lieux publics et agir comme supplétifs aux forces de sécurité ? Le pays ne se trouve-t-il pas amoindri dans ses capacités de défense ?

Par ailleurs, ces patrouilles sont-elles d'une grande efficacité, alors que la population est sans moyen pour se défendre elle-même ? Les attaques terroristes ont mis en évidence l'impréparation générale de citoyens très éloignés des réalités de la sécurité nationale. On peut douter de la nécessité de maintenir une génération d'appelés sous les drapeaux, mais on doit bien constater que l'engagement militaire d'une part accrue de la population est nécessaire pour réduire les peurs, favoriser les bonnes pratiques en cas d'attaque et faire face à des situations de crise sécuritaire. Ces évolutions soulignent la nécessité de réinventer les relations entre sécurité nationale, professionnels militaires et population civile.

⁹ Le coefficient de Gini est un indicateur statistique qui permet de mesurer des disparités dans une population donnée. Le coefficient de Gini est utile pour synthétiser l'inégalité de salaire, de revenu et de niveau de vie au sein d'un pays.



2. Les politiques en faveur du volontariat civique et militaire n'ont pas permis de répondre pleinement au désir d'engagement des plus jeunes

Avec la suspension de la conscription, les pouvoirs publics se sont efforcés de développer les mécanismes d'engagement militaire et civil. Des réserves opérationnelles pour les armées, la gendarmerie et la police ont ainsi été mis en place pour permettre d'assurer un complément de ressources aux armées sur la base du volontariat. Elles seront dès l'origine complétée par différentes formules de volontariat civique, aux contours variés et fluctuants¹⁰.

Dans le même temps la coopération militaire, qui permettait à des appelés de faire le service en entreprise à l'international, a vu son organisation modernisée et intégrée à la vie civile à travers les volontariats internationaux.

Cependant, il faudra attendre les émeutes urbaines de 2005 pour que la question de l'engagement civique et militaire devienne une priorité des pouvoirs publics. Un appel sera alors lancé en faveur du rétablissement de la conscription, rassemblant quelques 300 députés et un grand nombre de personnalités de droite et de gauche. Le gouvernement ne donnera pas suite à cet appel, mais instituera les Etablissements Publics D'Insertion de la Défense (EPIDE), pour expérimenter des formules de réinsertion des jeunes dans un cadre militaire. Il décidera aussi d'engager une consultation au sujet du service civique, et demandera à Luc Ferry, alors membre du Conseil d'Analyse de la Société, de préparer un rapport (Ferry, 2008). Ce dernier conduira à la mise en place du Service Civique en 2010, lequel deviendra le principal outil de promotion de l'engagement civique de la jeunesse.

Les attaques terroristes de 2015-2016 vont donner un coup d'accélérateur aux politiques d'engagement civique et militaire. En parallèle des EPIDE et sur un modèle assez proche sera institué le Service Militaire Volontaire (SMV). La réserve militaire sera réorganisée et renforcée, formant la base de la Garde Nationale voulue par le président Hollande. Dans le même temps, le Service Civique sera rendu, en principe, universel au mois de juin 2015. Entre 2014 et 2016, ses effectifs sont multipliés par quatre pour atteindre les 100 000 jeunes. En janvier 2017, le Chef de l'Etat annonce un objectif pour le Service Civique de 350 000 jeunes par an pour 2018, et un accès pour tous les jeunes à partir de 2020.

Encadré 1 : les formules de service civiques et militaires

Engagement civique

Le service civique, créé par la loi du 10 mars 2010, offre la possibilité aux jeunes de 16 à 25 ans de s'engager, sur la base du volontariat, pour une durée de 6 à 12 mois dans une mission d'intérêt dans 9 domaines différents, reconnus prioritaires pour la Nation. Ce dispositif n'a pas de visée spécifique en termes de formation professionnelle des jeunes concernés et constitue essentiellement un acte d'engagement citoyen. Certaines analyses ont souligné, en creux, que près de la moitié des bénéficiaires sont des jeunes diplômés qui sont dans l'impossibilité de trouver un emploi, à la fin de leurs études même si 75% des jeunes engagés sont en situation d'emploi ou de formation 6 mois après leur mission de service civique (données TNS Sofres, 2013) ;

Engagement militaire

On distingue les volontaires de la Réserve militaire (réserve opérationnelle et citoyenne), des bénéficiaires de mécanismes d'insertion encadrés par les armées (EPIDE et SMV).

La politique contemporaine réserve militaire a été définie par la loi du 22 octobre 1999. Elle distingue la réserve opérationnelle, directement intégrée aux armées et chargée d'apporter un appoint aux forces d'active, de la réserve citoyenne, aux missions purement civiles. La réserve opérationnelle dite «de premier niveau» (R01) est constituée de volontaires, âgés d'au moins 17 ans, issus de la société civile avec ou sans expérience militaire. Ils souscrivent un engagement à servir dans la réserve opérationnelle, à travers un contrat rémunéré d'une durée de 1 à 5 ans renouvelable. Ils reçoivent une formation et un entraînement spécifiques afin d'apporter un renfort temporaire de quelques di-

zaines de jours par an aux forces armées et formations rattachées. La réserve opérationnelle «de deuxième niveau» (RO2) est-elle composée de tous les anciens militaires d'actives soumis à une obligation de disponibilité durant les 5 ans suivant leur départ des forces armées.

La réserve citoyenne de défense et de sécurité est constituée de volontaires «agrés auprès d'autorités militaires» en raison de leurs compétences, de leur expérience, mais aussi de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale. Elle a pour vocation de diffuser l'esprit de Défense et de contribuer au renforcement du lien entre les armées et la société civile. D'autres mécanismes ont été adjoints à cette réserve, notamment la réserve locale à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) ainsi que la Réserve citoyenne cyberdéfense (RCC). La participation à ces réserves civiles n'ouvre droit à aucune rémunération.

Les Établissements pour l'Insertion Dans l'Emploi (EPIDE), créés par l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005, sont des établissements civils qui s'inspirent du modèle militaire et y empruntent un certain nombre de codes. Ils s'adressent à des jeunes volontaires âgés de 16 à 25 ans qui signent un contrat de volontariat pour l'insertion. Contrairement au cas du SMA, les jeunes, accueillis par les EPIDE, ne sont pas sous statut militaire et ne reçoivent pas de formation professionnelle au sens de formation permettant l'exercice d'une activité professionnelle. Ils bénéficient toutefois d'une formation générale de remise à niveau sur les fondamentaux scolaires, d'une éducation comportementale visant à accompagner le jeune vers l'autonomie grâce à une discipline d'inspiration militaire et d'un accompagnement individuel en vue de l'élaboration et la validation d'un projet professionnel. Les jeunes signent un premier contrat de deux mois, puis de cinq mois, soit un parcours total de huit mois, éventuellement renouvelé plusieurs fois, dans la limite maximale de 24 mois ;

Le Service Militaire Volontaire (SMV) , consacré par la loi du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire constitue une autre modalité d'insertion professionnelle des jeunes, également fondée sur la base du volontariat, très inspirée du

La réserve citoyenne de défense et de sécurité est constituée de volontaires «agrés auprès d'autorités militaires» en raison de leurs com-

pétences, de leur expérience, mais aussi de leur intérêt pour les questions relevant de la défense nationale. Elle a pour vocation de diffuser l'esprit de Défense et de contribuer au renforcement du lien entre les armées et la société civile. D'autres mécanismes ont été adjoints à cette réserve, notamment la réserve locale à la jeunesse et à la citoyenneté (RLJC) ainsi que la Réserve citoyenne cyberdéfense (RCC). La participation à ces réserves civiles n'ouvre droit à aucune rémunération.

Les Établissements pour l'Insertion Dans l'Emploi (EPIDE), créés par l'ordonnance n° 2005-883 du 2 août 2005, sont des établissements civils qui s'inspirent du modèle militaire et y empruntent un certain nombre de codes. Ils s'adressent à des jeunes volontaires âgés de 16 à 25 ans qui signent un contrat de volontariat pour l'insertion. Contrairement au cas du SMA, les jeunes, accueillis par les EPIDE, ne sont pas sous statut militaire et ne reçoivent pas de formation professionnelle au sens de formation permettant l'exercice d'une activité professionnelle. Ils bénéficient toutefois d'une formation générale de remise à niveau sur les fondamentaux scolaires, d'une éducation comportementale visant à accompagner le jeune vers l'autonomie grâce à une discipline d'inspiration militaire et d'un accompagnement individuel en vue de l'élaboration et la validation d'un projet professionnel. Les jeunes signent un premier contrat de deux mois, puis de cinq mois, soit un parcours total de huit mois, éventuellement renouvelé plusieurs fois, dans la limite maximale de 24 mois ;

Le Service Militaire Volontaire (SMV)¹¹, consacré par la loi du 28 juillet 2015 actualisant la programmation militaire constitue une autre modalité d'insertion professionnelle des jeunes, également fondée sur la base du volontariat, très inspirée du dispositif ultra-marin du SMA¹². Le SMV est ouvert aux jeunes Français de 17 à 26 ans résidant habituellement en métropole. Ils peuvent souscrire, sur la base du volontariat, un contrat de six mois minimum, renouvelable pour deux à six mois, pour une durée maximale de 12 mois. Ils servent, pendant la durée de leur engagement, en qualité de volontaire stagiaire du SMV au premier grade de militaire du rang. Les volontaires se voient dispenser une formation militaire ainsi que diverses formations visant à favoriser leur insertion sociale et professionnelle.

Cette montée en puissance des politiques publiques en faveur de l'engagement s'est traduite par des résultats inégaux. Elle n'aura pas permis d'endiguer les effets de la crise économique sur la jeunesse, et se distinguent difficilement des autres formes d'aide à l'emploi, en particulier pour le service civique (voir 2.A). Quant aux réserves opérationnelles et citoyennes, elles restent mal intégrées au dispositif sécuritaire (2.B).

2.A • Le Service Civique, une autre forme d'aide à l'emploi ?

Le Service civique a été institué par la Loi du 10 mars 2010 en remplacement du service civil volontaire, à l'initiative de Martin Hirsch. Il permet à des jeunes de 16 à 25 ans d'effectuer une mission d'intérêt général sur une période de 6 à 12 mois, pour une moyenne hebdomadaire de travail de 27 heures. Ces missions s'effectuent le plus souvent dans le milieu associatif, même si un nombre croissant de collectivités territoriales y ont recours. Elles ne doivent pas s'apparenter à une activité de stage ou de salariat, même si en pratique ce n'est pas toujours le cas (voir infra). Le volontaire est indemnisé environ 573 euros nets par mois (680 euros avec l'octroi d'une bourse sur critères sociaux).

Le Service Civique connaît une expansion rapide, portée par la volonté des pouvoirs publics. Dans ses vœux à la presse en janvier 2017, le Chef de l'Etat a ainsi fait part de son ambition de porter le nombre de volontaires de 100 000 en 2016 à 350 000 en 2018, pour le rendre effectivement universel en 2020. Cette montée en puissance nécessite une mobilisation budgétaire difficile, 100 000 missions de volontaires représentant un coût moyen de 750 millions d'euros selon la Cour des Comptes (2014). Elle rencontre cependant un franc succès, les missions étant globalement plébiscitées par les jeunes au sortir de leur service civique¹³.

Le Service Civique constitue une innovation sociale certaine. D'abord, il est ouvert à tous, y compris aux mineurs, présentant une dimension universelle dans son principe. Ensuite, il repose sur des rapports dit de «coopération» et non de subordination, ce qui l'inscrit dans l'esprit du volontariat. Enfin, il reprend le mécanisme de la bourse à l'emploi, qui fonctionne avec succès dans le cadre des Volontariats Internationaux. L'Agence pour le Service Civique agit comme un organisme de certification et de mise en relation entre employeurs et «volontaires». Elle assure ainsi un fonctionnement de marché optimal, en sécurisant les transactions contractuelles. Elle encourage aussi les approches innovantes, testant par exemple des formules permettant aux volontaires de proposer une mission sur la base de leur propre projet.

Il reste que ce mécanisme se distingue assez difficilement des autres politiques d'aide à l'emploi dédiées aux jeunes. Il présente des avantages et des inconvénients assez similaires aux emplois d'avenir par exemple. Ainsi, la démarche du «volontaire» semble davantage motivée par le besoin d'insertion professionnelle et de rémunération, que par le souhait de servir «une cause» au reste pas toujours clairement définie. Avec une rémunération proche du SMIC horaire, le Service Civique offre la possibilité à nombre de jeunes en situation de précarité d'être autonomes financièrement. C'est assurément essentiel, mais partiel aussi - la dimension d'engagement collectif est de fait quasiment absente du Service Civique tel qu'il est ainsi conçu.

Pour l'employeur, la situation est encore plus nette. Chaque «organisme d'accueil» débourse, au minimum, 106 euros par mois par volontaire, si bien que ce dernier est en réalité rémunéré à plus de 80% par l'Etat. Notons que l'organisme

¹⁰ Mentionnons par exemple les contrats de volontariat associatif, volontariat civil de cohésion sociale et de solidarité, volontariat civil à l'aide technique, volontariat de prévention, sécurité et défense civile, volontariat international en administration, volontariat de solidarité internationale, etc.

¹¹ Mentionnons aussi le dispositif Cadets de la défense a été mis en place en 2008. Inspiré d'un modèle canadien, le programme vise à accueillir au sein de formations militaires de jeunes collégiens, hors temps scolaire, afin de les initier par des activités éducatives, culturelles et sportives aux valeurs civiques et aux valeurs collectives qu'incarnent les armées. Il s'agit de sensibiliser les jeunes aux questions de défense, de leur offrir un cadre structurant pour l'acquisition de savoirs être indispensables à la vie collective et de recréer le chaînon manquant entre l'armée et la jeunesse depuis la suspension du service militaire. Toutefois il semblerait que ce dispositif soit resté assez embryonnaire au regard des effectifs concernés :

d'accueil se voit aussi défrayer du montant de supervision du volontaire (à hauteur de 100 euros par mois). Ainsi, comme le souligne la Cour des Comptes, il devient difficile de différencier un Service Civique d'un contrat aidé. «La question se pose de la qualité des missions de service civique pour qu'elles ne puissent pas se substituer à l'emploi. En effet, deux missions quasiment identiques sont parfois proposées, pour l'une, sous la forme d'un emploi d'avenir, et, pour l'autre, sous la forme d'un engagement de service civique» (Cour des Comptes, 2014). Assimilable à un contrat aidé, le Service Civique se révèle inégalitaire en termes d'accès. Trois candidats sur quatre n'obtiennent ainsi aucune proposition de mission. Cette discrimination est d'autant plus forte que le candidat est faiblement qualifié. Moins de 25% des engagés ont ainsi un niveau inférieur au bac, pour un objectif cible de 35%. La part des volontaires issus des quartiers prioritaires au titre de la politique de la ville s'établit à 17,7% (pour un objectif de 25%). La proportion de handicapés parmi les volontaires n'est que de 0,4% (pour un objectif de 6%). Ainsi, le Service Civique n'accomplit que très partiellement la fonction sociale d'intégration de la jeunesse. Son apport est indéniable, comme en attestent les enquêtes de satisfaction des volontaires, mais il doit évoluer dans le sens de l'universalité et d'une plus grande différenciation avec les autres formes de contrats aidés.

2.^B. Le difficile essor de la Garde Nationale

Les réserves militaires (opérationnelles et citoyennes) connaissent un succès mitigé (Sénat, 2016). Bien que partie intégrante de la transition des armées vers l'armée de métier, elles n'ont jamais attiré autant de candidats que de postes à pourvoir. Les attaques terroristes de 2015-2016 et les velléités du pouvoir exécutif de constituer une garde nationale forte de 85000 réservistes d'ici 2018 n'ont pas changé la tendance. La réserve militaire reste boudée des Français.

L'objectif fixé par la loi de programmation militaire pour 2003-2008 était ainsi de 100 000 réservistes en 2015, pour la réserve opérationnelle des armées. Ils n'étaient que 28 000 cette année-là, et leur nombre a décliné jusqu'aux attaques terroristes de 2015-16. L'ensemble de la réserve militaire comptait un effectif de 63 000 femmes et hommes à la fin 2016, dont 27 000 appartenant à la réserve de la gendarmerie, en hausse par rapport aux années passées.

Le Chef de l'Etat a annoncé une série de mesures pour faire progresser cet effectif de 63 000 à 85 000 dans les deux années à venir. Le permis de conduire sera ainsi financé pour attirer les jeunes à hauteur de 1 000 euros si le jeune réserviste le passe pendant son contrat. Une allocation mensuelle de 100 euros lui sera aussi versée s'il est étudiant et s'il s'engage « pour une durée de cinq ans », avec trente-sept jours par an sur le terrain - la moyenne étant de vingt-huit jours. Une prime de 250 euros sera allouée si le contrat initial d'engagement est renouvelé. Des « passerelles institutionnelles vers les métiers de la sécurité privée » seront mises en place pour valoriser l'acquisition de compétences. Enfin, une compensation fiscale sera octroyée aux entreprises employant un réserviste. Mais il est encore trop tôt pour évaluer les effets de ces mesures.

Il reste que l'engagement militaire des volontaires citoyens tarde à trouver sa place dans notre société. Les candidats font défaut. Beaucoup quittent les rangs après s'être engagés. Certains ne sont simplement jamais appelés alors qu'ils sont sous contrat. Les armées semblent éprouver des difficultés à concilier les réserves avec la gestion des professionnels. En pratique, 23 % des réservistes servent moins de cinq jours par an, et à peine plus de 20 %, plus de trente jours dans l'année (source: Ministère de la Défense). Dans le cadre de l'opération Sentinelle qui a suivi les attaques terroristes de 2015, ils étaient moins de 400, sur un total de 10 000, à être mobilisés pour patrouiller.

¹² Le Service Militaire Adapté (SMA) a été créé, dès 1961, pour répondre à l'urgence sociale aux Antilles puis a été étendu aux autres régions ultra-marines. Depuis la fin de la conscription en 1997, le dispositif a été maintenu sur la base du volontariat. Le SMA s'adresse à des jeunes volontaires, âgés de 18 à 25 ans, sans qualification ou diplômés en difficulté d'insertion, des parcours de formation citoyenne, professionnelle (apprentissage d'un métier) et de remise à niveau scolaire, pendant 6 à 12 mois, sous un statut militaire. Le taux d'insertion en sortie de dispositif est particulièrement satisfaisant :

2.^c EPIDE et Service Militaire Volontaire: une expérimentation à conclure ?

Les pouvoirs publics ont également initié différentes expériences associant engagement militaire et réinsertion professionnelle. Ce fut notamment le cas avec la mise en place des EPIDE au lendemain des émeutes de Clichy-sous-Bois, et du SVM après les attaques contre la rédaction du Charlie Hebdo. Ces deux expériences, qui présentent des similitudes, ont obtenu des résultats incertains et se heurtent à de sérieuses difficultés d'extension à large échelle.

L'Établissement public d'insertion de la défense est un organisme civil qui comprend dans son encadrement des fonctionnaires et contractuels civils auxquels s'ajoutent des militaires en retraite (environ 20 à 30 % du total). Il se structure autour de 18 centres implantés sur 15 régions, offrant près de 3000 places pour des jeunes majeurs peu ou pas qualifiés, en voie de marginalisation. Les stagiaires y suivent des formations qualifiantes et touchent quelques 201 € mensuels avec une prime mensuelle de 90 € versée en fin de contrat.

Le Service Militaire Volontaire a été créé par le président de la République le 1er juillet 2015. Il est inspiré du service militaire adapté (SMA), qui existe en outremer depuis 1961. Il propose aux jeunes un parcours d'insertion vers l'emploi de 6 à 12 mois et comprend une formation à la vie en collectivité dans un cadre militaire (mode de vie militaire en uniforme et en caserne, entraînement physique, formation civique et citoyenne).

Les jeunes volontaires sont rémunérés, ils sont nourris, logés et bénéficient des droits et avantages du statut militaire. Le mécanisme se déploie progressivement, avec un objectif de 2000 jeunes volontaires en 2016-2017.

Ces expériences permettent de réinsérer chaque année plusieurs milliers de jeunes. Bien que critiqué à l'origine pour leur gestion approximative (Cour des Comptes, 2011), les EPIDE ont ainsi développé un savoir-faire et une approche originale, permettant à 51% de volontaires passés par ces établissements de sortir avec un emploi ou une formation (EPIDE, 2014). Le bilan du SVM est encore difficile à établir compte tenu de sa mise en œuvre récente. Mais il semble que l'approche hybride alliant formation et discipline militaire fonctionne pour une partie de la jeunesse en situation de décrochage.

Est-il possible cependant de passer du stade de l'expérimentation à celui d'une réplique systématique? Cette transition paraît nécessaire pour pérenniser et ouvrir l'accès de ces mécanismes à tous ceux qui en ont le besoin. Mais les pouvoirs publics ne semblent prêts à s'y résoudre. Aux obstacles financiers - ces dispositifs sont onéreux - s'ajoute une difficulté plus essentielle. L'incohérence entre ces dispositifs et la stratégie des armées, qui n'entendent plus assumer de fonction d'encadrement et de réinsertion sociale. Dédiée aux guerres technologiques et aux fronts extérieurs, l'armée de métier ne saurait concevoir des dispositifs comme le SMV autrement qu'une activité à la marge de ses priorités. La formation des soldats constitue un investissement humain et financier considérable, le maniement des armes nécessitant des compétences grandissantes. L'allocation de ressources importantes au «cadrage» de jeunes semble devoir réduire les capacités d'action des armées et constituer ainsi un blocage dans la mise en œuvre de la stratégie militaire de la France.

¹³ Selon une étude réalisée en 2013 par TNS Sofres (« L'impact du Service Civique sur ceux qui l'ont fait »), 91% des anciens volontaires pensent qu'ils ont pu faire quelque chose d'utile socialement.



3. Universalité d'accès, cohérence des parcours, adaptation aux besoins des jeunes : les caractéristiques du Service pour Tous

3.A • De la nécessité d'un cadre commun et véritablement universel

L'engagement civique et militaire connaît un regain d'intérêt de la population. Les pouvoirs publics ont apporté des réponses à ce besoin d'engagement, développant des solutions parfois innovantes – comme l'illustre les mécanismes de bourse à l'emploi mis au point dans le cadre des Volontariats Internationaux puis étendu à travers le Service Civique. Toutefois, les mécanismes existants manquent de cohérence, obéissant chacun à leur propre logique et à des règles spécifiques. On recense une multiplicité de formules de services, dont certains se recoupent (VI et Service Civique à l'étranger par exemple), ou font doublon (EPIDE et SVM).

Cette profusion d'initiatives révèle une absence de vision d'ensemble de ce que pourrait représenter l'engagement civique et militaire pour l'intégration de la jeunesse. Elle affaiblit le sens et la reconnaissance de cet engagement. Ainsi, les enquêtes de satisfaction menées parmi les participants du Service Civique révèlent leur frustration de voir leur expérience peu reconnue dans la société, et notamment auprès des employeurs⁴³. Faute de cohérence, faute d'universalité, ces expériences sont souvent assimilées à des stages ou à des contrats aidés.

Surtout, l'absence de cadre commun à l'engagement civique et militaire contribue à rendre le système actuel particulièrement inégalitaire. C'est notamment vérifié pour le Service Civique, qui refuse trois quarts des candidatures, faute de mission adaptée. De même, le Volontariat International reste une niche essentiellement dédiée aux étudiants des grandes écoles. C'est aussi vrai des EPIDE et du SVM, qui, dans un registre différent, pratiquent une sélection importante parmi les dossiers de candidature.

Ainsi, il est difficile de considérer que l'organisation actuelle favorise le partage et le vivre-ensemble de la jeunesse – d'autant qu'il n'y a plus véritablement d'expérience de vie collective du fait de la disparition des casernes (en dehors du cadre du SVM). Au mieux, cette organisation est susceptible de faciliter l'insertion professionnelle et de réduire la précarité des jeunes qui auront eu le privilège d'y accéder. Hybride dans sa forme, imparfaite dans son efficacité, partielle dans sa couverture de la jeunesse, elle ne répond pas véritablement au besoin de réinventer l'engagement civique et militaire.

Elle met ainsi en évidence la nécessité de proposer un cadre commun et universel à cet engagement. Un « Service pour Tous » (SPT) qui assure une reconnaissance par la société – et les employeurs – de la valeur de l'expérience et des compétences acquises. Un cadre qui fonde aussi le sentiment commun d'une génération qui aura ainsi appris à vivre ensemble. Il ne s'agit pas de restaurer le format militaire rigide de la conscription, mais de proposer une offre d'ensemble alliant les trois grands objectifs identifiés dans le système actuel : la sécurisation du territoire, la formation professionnelle et le rattrapage académique, et l'intégration professionnelle proprement dite.

⁴³ Pour 81% des jeunes, le service civique n'est pas assez reconnu par ces dernières, alors même que ce critère est le 1er déclencheur d'engagement pour 1/3 des jeunes (source Baromètre IFOP 02/2017).

3.^B • Surmonter l'obstacle des moyens

L'extension des mécanismes d'engagement civique et militaire se heurte à un problème récurrent de financement. Ainsi, l'universalité d'accès au Service Civique, pourtant promise par le Chef de l'Etat dès le 5 février 2015, reste largement fictive, l'essentiel des candidats ne trouvant pas de missions. Cette montée en puissance du Service Civique est contrainte par la difficulté de trouver des missions adéquates, mais également par l'absence de financement dédié. Compte tenu des coûts potentiellement associés au Service Civique universel – la Cour des Comptes estime le coût du SC à 750 millions d'euros pour 100 000 jeunes – il semble peu vraisemblable d'imaginer instituer un Service Pour Tous sans une réorganisation préalable des finances publiques .

Le financement du projet suppose une réaffectation de dépenses déjà existantes. Compte tenu de la proximité des missions relevant du Service Pour Tous avec des missions sociales déjà financées par des ressources publiques, une partie des programmes publics actuels pourrait s'intégrer dans ce projet de SPT et contribuer donc à son financement :

Les dispositifs d'insertion professionnelle (10,5 milliards d'euros en 2015)

Les pouvoirs publics ont ainsi mis en place une large gamme de dispositifs de professionnalisation à l'attention de la jeunesse, qui « présente un coût élevé (10,5 Md€ en 2015) et croissant », mais dont « les résultats obtenus du point de vue de l'accès à un emploi durable ne sont à la mesure ni des objectifs affichés, ni des moyens mobilisés » (Cour des Comptes, 2016). Ces dispositifs recouvrent :

- Les aides directes à l'emploi. En 2014, plus d'un jeune actif sur quatre bénéficiait d'un contrat aidé ou d'un contrat en alternance (80 % dans les administrations, les collectivités territoriales, les associations et les structures d'insertion par l'activité économique, et 20 % dans le secteur marchand). La dépense de l'État au titre de ces contrats a atteint 2 milliards d'euros en 2015 (Cour des Comptes, 2016).
- Les dispositifs d'accompagnement . Ils représentaient 1,5 Milliards d'euros de dépenses en 2015.
- La formation. L'effort des pouvoirs publics est aussi vaste en la matière, avec un soutien à l'apprentissage, aux contrats de professionnalisation aux stages. Cet effort doit assurément être prolongé. Mais une partie des dépenses (5,95 Md€ en 2015 pour l'apprentissage, dont 2,24 Md€ de dépenses budgétaires et fiscales de l'État) pourraient permettre d'intégrer l'alternance professionnelle-formation dans le SPT. Ces ressources pourraient inclure aussi les dépenses des collectivités locales (900 millions d'euros en 2015) et de Pôle Emploi (110 millions d'euros en 2015) pour le financement de stages de formation professionnelle continue qualifiante ou pré-qualifiante, ou de stages davantage centrés sur la préparation opérationnelle à l'emploi.

Les aides au logement (13 milliards d'euros en 2015) et autres minima sociaux à l'attention des jeunes

Si un SPT était mis en œuvre, une fraction des dépenses occasionnées par le versement de minima sociaux serait récupérée, dans la mesure où la personne serait déjà rémunérée dans le cadre du service. Par ailleurs, si elle devait également être logée (dans l'hypothèse du rétablissement de casernes par exemple), les dé-

¹⁵ Les contraintes financières étaient déjà identifiées comme un des principaux obstacles au rétablissement de la conscription (L. Ferry, 2008).

¹⁶ Notamment le projet personnel d'accompagnement vers l'emploi (PPAE), le contrat d'insertion dans la vie sociale (CIVIS), l'ANI Jeunes, la Garantie jeunes et l'accompagnement intensif jeunes (AIJ).

penses d'aide au logement pourraient aussi être mobilisées pour financer le SPT. Cette mobilisation pourrait ainsi servir à financer la restauration de logements en vue d'accueillir les participants du SPT.

Notons que les aides personnelles au logement constituent une composante essentielle de la politique française du logement. Avec 17,4 Md€ en 2013, elles représentaient, selon le Sénat (2015) plus de 40 % des dépenses publiques qui lui sont consacrées et bénéficient à 6,5 millions de ménages. Elles constituent donc une ressource potentiellement considérable pour le déploiement du SPT.

La contribution du secteur privé

Ajoutons le principe d'une contribution du secteur privé. Il s'agit d'abord du paiement d'une part de la rémunération des volontaires lorsqu'ils sont en période d'insertion professionnelle, comme c'est par exemple le cas aujourd'hui avec le service civique. Notons d'ailleurs que la Cour des Comptes (2014) suggère que cette participation directe du secteur privé soit renforcée. Il s'agit ensuite de contributions indirectes qui pourraient être imaginées (pour le transport de troupes, et l'approvisionnement en nourriture par exemple).

Le budget des armées serait-il mobilisable ?

Faut-il mobiliser le budget de l'armée pour supporter le déploiement du SPT ? A l'heure où la France s'engage vers une hausse graduelle de ses dépenses militaires, avec un objectif de 2% du PIB hors pension, la question mérite d'être posée. D'autant que les appelés permettraient de soulager les besoins en recrutement de l'armée dans les domaines techniques.

Les marges de manœuvre paraissent cependant faibles compte tenu de la pression à la hausse sur les dépenses militaires liées aux nécessités d'investissement et à la multiplication des opérations sur les fronts extérieurs. De plus le développement de l'engagement militaire implique aussi pour les armées le recrutement de cadres. Donc, il ne semble guère possible de solliciter les ressources financières de l'armée pour financer le déploiement du SPT, en dehors du recrutement des cadres, sans compromettre sa capacité à mener ses missions.

3.^c • Mieux adapter l'offre de services aux besoins de la société

Les expériences menées depuis 1996 soulignent l'utilité sociale de l'engagement civique et militaire. Cette utilité transparaît dans quatre domaines principaux (figure 1) :

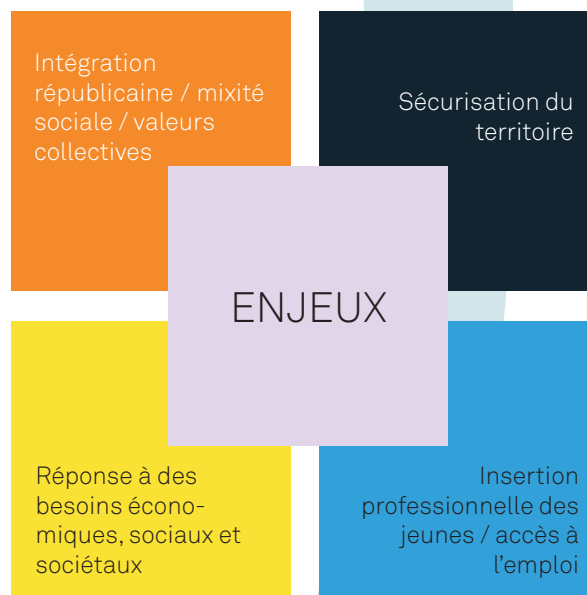
- L'insertion professionnelle des jeunes, qui constitue l'objet principal des dispositifs existants.
- La satisfaction de besoins économiques et sociaux. Celle-ci est complexe et nécessite un contrôle précis des nouvelles missions confiées aux volontaires (Cour des Comptes 2014), ce qui explique pourquoi le Service Civique notamment ne peut être rendu universel en peu de temps. Il s'agit de s'assurer que ces missions ne viennent pas concurrencer des emplois salariés déjà existants ou susceptibles d'être créés.

Mais le potentiel de développement des missions reste considérable, en particulier dans des domaines tels que la solidarité intergénérationnelle, la lutte contre l'isolement, l'intégration des handicapés, l'éducation, ou encore la protection de l'environnement. Selon l'Insee, un tiers de la population aura plus de 75 ans, et la moitié d'entre elles, plus de 60 ans en 2060. Le nombre de personnes dépendantes devrait pratiquement doubler dans la période, passant de 1,2 à 2,3 millions.

Notre pays compte par ailleurs 63 600 écoles et établissements du second degré, et plus de 5 millions de collégiens et lycéens. 12 millions de français sur 65 millions sont touchés par un handicap. 1,5 millions sont atteints d'une déficience visuelle et 850 000 ont une mobilité réduite. N'aurions-nous pas besoin de mobiliser notre jeunesse pour assurer l'engagement des adultes auprès de ces populations?

- La sécurisation des territoires, et la préparation des populations civiles au risque terroriste.
- Le développement des valeurs collectives et l'intégration républicaine. Les enquêtes menées auprès des volontaires du Service Civique attestent par exemple que ces derniers s'intéressent davantage au monde qui les entoure, et expriment davantage leur confiance et leur envie d'aider les autres que ne le fait l'échantillon moyen utilisé pour la comparaison.

Figure 1 : Les enjeux du SPT



A travers le SPT, il s'agit donc de proposer une expérience utile par rapport aux quatre objectifs identifiés. Elle doit permettre un échange « gagnant-gagnant » entre la jeunesse, le marché du travail, les populations en difficultés et les armées. Elle doit aussi prendre en compte les spécificités des parcours individuels. Ainsi, le SPT doit intégrer dans un cadre collectif et égalitaire des modules communs à tous et d'autres adaptés aux besoins individuels. Il repose sur le principe de la multi-modularité, avec :

- Une modulation temporelle par objectif (sécuritaire ; pédagogique ; social et civique)
- Une modulation des savoirs. Au-delà du tronc sécuritaire commun, l'enjeu est d'adapter certaines séquences du SPT en fonction des besoins et attentes de formation des appelés.

- Une modulation préférentielle. Il s'agit ici de permettre à l'outil SPT de s'ajuster aux attentes des appelés, en leur laissant la possibilité de mettre l'accent sur un des trois objectifs (sécuritaire ; pédagogique ; social et civique) du dispositif.

3.^D • Placer la formation professionnelle au cœur du SPT

La politique de formation professionnelle initiale et continue mobilise d'importants crédits via une multiplicité de dispositifs et fait écho à une multiplicité de finalités :

- Sécurisation des parcours ;
- Compétitivité économique, insertion sociale ;
- Emancipation des personnes / développement d'une conscience citoyenne

Tout justement, la mise en place d'un service civique et militaire universel pour tous aurait vocation à s'articuler judicieusement avec l'obligation nationale de formation professionnelle tout au long de la vie telle que définie à l'art L. 6111-1 du code du travail.

La déclinaison opérationnelle du volet formation professionnelle du service civique suppose d'adapter le type de réponse mobilisée à deux principales catégories de publics distincts :

- Pour les publics sortis du système de formation initiale sans qualification, le service civique et militaire pour tous doit permettre d'accéder à un premier niveau de qualification ;
- Pour les publics disposant déjà d'un premier niveau de qualification ou en cours de formation initiale, le service civique et militaire pour tous doit prendre place dans un parcours global d'acquisition des compétences.

Pour les publics sortis du système de formation initiale sans qualification, une solution de remise à niveau, d'orientation et d'accès à un premier niveau de qualification.

La prévention et le traitement du décrochage scolaire et l'accès des jeunes à un premier niveau de qualification professionnelle constitue une préoccupation forte qui a été abordée tant dans le cadre des politiques publiques que des politiques paritaires. A titre d'illustration, le plan interministériel de lutte contre le décrochage scolaire du 21 novembre 2014 vise, tout justement, à organiser la mobilisation de l'ensemble des acteurs (parents, jeunes, professeurs, pouvoirs publics, associations et entreprises tant au niveau national que local) en vue de prévenir et de traiter le décrochage scolaire. Plus récemment, en janvier 2017, un groupe de travail réunissant, à l'initiative de la Ministre en charge du travail, de l'emploi et de la formation professionnelle, les représentants 8 organisations syndicales représentatives des employeurs et des salariés et de 4 organisations de jeunesse, a rendu un rapport de diagnostic, sur l'insertion professionnelle des jeunes, rédigé avec l'appui de France Stratégie et de la DARES. Ce travail peut laisser présager d'une relance de la négociation sociale, au niveau interprofessionnel, aboutissant sur un éventuel Accord National Interprofessionnel (ANI), portant sur ce sujet de l'insertion professionnelle des jeunes.

De premiers résultats de la forte mobilisation, engagée depuis quelques années, se manifestent déjà sur 2016 en matière de lutte contre le décrochage scolaire. Le nombre de décrocheurs s'est établi, sur 2016, à moins de 100 000 jeunes contre 140 000 jeunes par an en 2011. Bien évidemment, malgré ces premiers résultats encourageants, la mobilisation contre le décrochage doit se poursuivre et convoquer une large palette de solutions parmi lesquelles le service civique et militaire pour tous.

Les fondements juridiques de la prévention et de la lutte contre le décrochage (droit au retour en formation initiale, durée complémentaire de formation, etc.) ont été posés par la loi du 8 juillet 2013 relative à la refondation de l'école puis, peu de temps après, par la loi du 5 mars 2014 relative à l'emploi, à la formation et au dialogue social. Ces fondements se traduisent dans divers articles du code de l'éducation et du code du travail : article L. 122-2 du code de l'éducation, article L. 6121-2 du code du travail. De plus, la loi du 8 août 2016 relative au travail, à la modernisation du dialogue social et à la sécurisation des parcours professionnels (cf. article L6323-11-1) dispose que, pour les publics n'ayant pas validé un premier niveau de qualification, d'une majoration des heures acquises au titre du Compte Personnel de Formation : 48 heures par an, dans la limite de 400 heures, au total, pour ces publics non qualifiés, versus 24 heures par an, puis 12 heures par an, dans la limite de 150 heures, dans le cadre du droit commun.

L'évolution vers un service civique et militaire pour tous, pourrait constituer une opportunité, pour envisager des réponses plus massives que celles mises en place (EPIDE, SMA...) à la situation des publics sortis sans qualification du système de formation initiale. Sur le modèle du Service Militaire Adapté qui existe dans les régions et collectivités ultra-marines, le service civique pourrait avoir vocation à offrir, dans son volet formation professionnelle, aux publics décrocheurs la possibilité de suivre un ou plusieurs modules de formation :

- Une remise à niveau sur les savoirs de base / compétences clés pouvant notamment aboutir à la validation de la certification CléA (socle connaissances et de compétences professionnelles, cf. arrêté du 13 février 2015) et à la validation d'une certification des compétences numériques (par exemple, certification Pix, en cours de développement) ;
- Une définition d'un projet d'orientation professionnelle réaliste et réalisable répondant aux besoins du marché du travail au regard des métiers en tension ou des métiers émergents ou de niches, faisant alors écho, aux enjeux de montée en gamme de l'économie française ;
- Un accès à un premier niveau de certification professionnelle (diplôme, titre à finalité professionnelle ou certificat de qualification professionnelle) en lien avec le projet professionnel.

Afin de prendre en considération la temporalité de long terme de ces parcours

particulièrement ambitieux, un accès progressif à la certification, rendu possible par un certain nombre d'éléments déjà effectifs dans le corpus juridique (cf. identification de blocs de compétences au sein des certifications professionnelles, cf. article L. 6323-6 code du travail, et par le raccourcissement à un an des durées d'expérience requise pour la recevabilité pour d'une demande de Validation des Acquis de l'Expérience, cf. article L. 335-5 du code de l'éducation) devra opportunément être envisagé.

Une pédagogie reprenant les codes militaires qui semble avoir fait ses preuves dans le cadre du dispositif SMA (78% de sorties positives en 2013) ou EPIDE pourrait inspirer ce « volet formation professionnelle à destination des publics sortis sans qualification de la formation initiale ».

Pour les publics en cours de formation professionnelle, stage pratique au service de l'intérêt général ou bien expérience dans un autre état de l'Union Européenne.

Pour les publics disposant déjà d'un premier niveau de qualification ou bien en cours de formation initiale, le volet « formation professionnelle » du service civique et militaire pour tous pourrait notamment emprunter deux formats :

- Une période de stage pratique, permettant une mise en application professionnelle, visant à répondre aux besoins de la collectivité et à une finalité d'intérêt général ;
- Une période de formation professionnelle complémentaire ou de stage pratique, réalisée dans un autre état de l'Union Européenne.

L'architecture de cette séquence « formation professionnelle » du service civique et militaire pour tous, à destination des jeunes ayant déjà validé un premier niveau de qualification ou en cours d'études, devrait répondre à plusieurs objectifs :

- Améliorer la liaison éducation / emploi au sein des parcours individuels sachant que notre système de formation professionnelle est simultanément supposé outiller les personnes pour qu'elles soient en capacité de s'adapter, tout au long de leur vie, aux mutations des emplois et leur permettre de s'insérer rapidement, dès leur fin de formation, sur le marché du travail ;
- Favoriser une prise de conscience citoyenne d'intérêt général dans le cadre d'expériences professionnelles au sein de collectivités publiques ou dans le secteur associatif ou de l'économie sociale et solidaire, s'articulant avec les cursus de formation professionnelle (initiale ou continue) suivis par les publics jeunes ;
- Développer l'acquisition par les publics jeunes de ce que l'on nomme les « soft skills » (esprit d'équipe, interaction, priorisation des tâches, esprit d'initiative et entrepreneuriat, communication, adaptabilité, etc.) qui sont des compétences non techniques, considérées comme indispensables à l'insertion professionnelle ;
- Démocratiser quel que soit le niveau le niveau de qualification détenu ou visé ou le domaine de formation concerné, une expérience formative ou professionnelle à l'étranger et développer ainsi l'ouverture d'esprit et la conscience européenne.

La réflexion sur la mise en œuvre de cette séquence du service civique et militaire pour tous, viendrait requestionner, sur un registre plus général, certains éléments de notre système de formation professionnelle, en particulier les certifications professionnelles et la traçabilité des compétences.

Depuis 2002 (cf. loi du 17 janvier 2002 dite modernisation sociale), les certifications professionnelles (diplômes, titres à finalité professionnelle, Certificats de Qualification Professionnelle) reconnues sont enregistrées, de droit (pour celles

créées en concertation avec les partenaires sociaux) ou sur demande (pour les autres), au sein du Répertoire National des Certifications Professionnelles (RNCP). Dans un contexte où la notion de certification professionnelle devient centrale tant au vue de la fluidité du marché du travail que du financement de la formation professionnelle continue par les organismes paritaires collecteurs agréés (OPCA), la plus forte mobilisation de stages pratiques pourrait contribuer à réaffirmer la nécessité de construire les certifications professionnelles au regard des enjeux d'acquisition de compétences (cf. art. R. 335-17 du code de l'éducation) ;

A maintes reprises au cours des dernières années, notamment depuis la loi relative à l'orientation et à la formation tout au long de la vie du 24 novembre 2009, la nécessité de formaliser des outils de types portfolios, permettant une traçabilité des compétences, acquises tant dans un cadre associatif que professionnel, a été réaffirmé dans le corpus législatif. La version actuelle du passeport d'orientation, de formation et de compétences (cf. art. L. 6323-8 du code du travail) a vocation à recenser les formations et les qualifications suivies dans le cadre de la formation initiale ou continue ainsi que les acquis de l'expérience. Comme cela s'applique déjà pour le Compte Engagement Citoyen (cf. art. L. 5151-8 du code du travail), les jeunes qui effectuent un stage pratique dans une collectivité publique ou une association, pourraient, s'ils le souhaitent, mentionner les compétences acquises dans ce cadre, sur leur passeport orientation, formation, compétences.

Des enjeux transversaux concernant la séquence « formation professionnelle » du service militaire et civique pour tous, quelle que soit la catégorie de public concernée

Deux questions, ayant trait à l'ingénierie des parcours des jeunes concernés, se posent, de manière transversale, quelle que soit la catégorie de public visée :

En premier lieu, il conviendra de définir un statut juridique ad-hoc des personnes inscrites dans ces parcours de formation en lien avec le service civique et militaire. Le statut de stagiaire de formation, celui qui accueille les demandeurs d'emploi entrant en formation, apparaît relativement inadapté. Peut-être une solution est-elle à envisager au regard des résultats de l'expérimentation du « volontariat militaire d'insertion » dont les fondements ont été posés dans la loi du 28 février 2017 relative à la sécurité publique ;

En deuxième lieu, au regard d'une finalité d'insertion professionnelle, on pourrait imaginer que cette séquence « formation professionnelle » du service civique et militaire pour tous, s'articule, dans certains cas, avec une étape finale de formation en vue d'occuper un emploi précisément identifié dans un territoire. A ce titre, des articulations devraient être trouvées entre ce volet « formation professionnelle » du service civique et militaire pour tous et les dispositifs passerelles formations / emploi qui sont déjà financés par les partenaires sociaux, comme cela a été expérimenté dans le cadre du Service Militaire Volontaire (cf. Préparation Opérationnelle à l'Emploi Individuelle ou Collective) ou par certains Conseils régionaux (selon des dénominations diverses).

3.E • Une offre de services pour tous modularisée de 12 à 18 mois

Principe général :

Le Service Pour Tous est ouvert à tous les hommes et femmes de moins de 25 ans. Il s'effectue en dehors de la région de résidence, dans le cadre de logement collectif.

Il donne lieu à une rémunération correspondante à la rémunération aujourd'hui octroyée aux volontaires du Service Militaire Volontaire (313 euros par mois) durant les modules de formation, puis à 573 euros (rétribution actuelle des volontaires du Service Civique) durant le module d'insertion professionnelle.

Organisation :

Module	Durée	Activité
Module commun : sécurité du territoire	3 mois	Savoirs militaires de base (la défense nationale, la lutte contre le terrorisme, self-défense)
		Education civique
		Préparation à la réserve
Spécialisation : Formation	3 mois	Remise à niveau
		Savoir-faire spécialisés
		École militaire
Spécialisation : Intégration professionnelle	6 à 12 mois selon l'employeur	Service civique
		Service civique international
		Expérience professionnelle diplômante
		Ecole militaire : approfondissement

Coût et financement :

Deux scénarios sont envisagés :

- S1 : Une demi-classe d'âge (350 000 personnes)
- S2 : une classe d'âge complète (700 000 sur un total de 800 000, le solde correspondant aux citoyens empêchés pour raison médicale).

Hypothèses de travail :

- Montée en régime progressif sur 5 ans
- Amortissement de la durée d'investissement dans les infrastructures de logement sur 5 ans. Coût total des infrastructures : 3,75 milliards d'euros (S1) et 7,5 milliards (S2)
- Financement du module intégration professionnelle par les employeurs
- Le troisième module est limité à 6 mois

Coût individuel :

- Solde 313 euros mensuels (durant le module 1 et 2) puis 573 euros durant le module 3
- Transport : 500 euros annuels
- Alimentation : 350 euros mensuels
- Equipement : 800 euros annuels

Total par volontaire : 10 816 euros par an, hors logement. Soit au total 3,8 milliards d'euro pour (S1) et 7,6 milliards pour (S2) en plein régime, hors logement. Ainsi avec l'amortissement des infrastructures de logement, le SPT représenterait un coût de 4,5 milliards (S1) et 9,1 milliards (S2) à plein régime (voir tableau 1).

- Rémunération des volontaires (1.9 - 3.8 milliards d'euros). Financée par l'Etat sur le budget des politiques d'insertion professionnelle ; et par les employeurs pour le surplus de rémunération lors du module 3 (260 euros par mois sur 6 mois, soit 1560 euros par an, et 0,5 milliards d'euros en S1, 1 milliard d'euros en S2).

- Transport (0,35 milliards en S1 et 0,7 milliards en S2). Financé par les Conseils régionaux sur le budget d'insertion professionnelle.

- Alimentation (1.5 – 3 milliards d'euros) – par l'Etat et par contribution exceptionnelle de la grande distribution (en contrepartie d'aides fiscales).

- Amortissement des infrastructures de logement (0,75 milliards d'euros pour S1 et 1,5 milliards d'euros pour S2) – budget logement de la Caisse des Allocation Familiales.

**Tableau 1 : Budget du SPT
(en milliards d'euros – estimation des auteurs)**

Variable	Année	N	N+1	N+2	N+3	N+4	N+5
(S1)	Effectif	100000	150000	200000	250000	300000	350000
	Coûts individuels	1,1	1,6	2,2	2,7	3,2	3,8
	Amort. Logement	X	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
	TOTAL	1,1	2,4	2,9	3,5	4,0	4,5
(S2)	Effectif	100000	220000	340000	460000	580000	700000
	Coûts individuels	1,1	2,4	3,7	5,0	6,3	7,6
	Amort. Logement	X	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5
	TOTAL	1,1	3,9	5,2	6,5	7,8	9,1

Un tel coût est considérable. Toutefois rapporté aux dépenses engagées au titre du soutien et de l'insertion professionnelle des jeunes, il semble accessible sur la base d'une réallocation des ressources existantes. Il serait ainsi possible d'affecter ces dépenses sur la base suivante (voir tableau 2) :

- Rémunération des volontaires (1.9 - 3.8 milliards d'euros). Financée par l'Etat sur le budget des politiques d'insertion professionnelle ; et par les employeurs pour le surplus de rémunération lors du module 3 (260 euros par mois sur 6 mois, soit 1560 euros par an, et 0,5 milliards d'euros en S1, 1 milliard d'euros en S2).
- Transport (0,35 milliards en S1 et 0,7 milliards en S2). Financé par les Conseils régionaux sur le budget d'insertion professionnelle.
- Alimentation (1.5 - 3 milliards d'euros) – par l'Etat et par contribution exceptionnelle de la grande distribution (en contrepartie d'aides fiscales).
- Amortissement des infrastructures de logement (0,75 milliards d'euros pour S1 et 1,5 milliards d'euros pour S2) – budget logement de la Caisse des Allocation Familiales .

Tableau 2 : Répartition des coûts du SPT entre financeurs publics et privés (en milliards d'euros – estimations des auteurs)

Poste	Coût S1	Coût S2	Financeurs	Source actuelle
Rémunération	1,9	3,8	Etat (70%) et employeurs (30%)	Politique d'insertion
Transport	0,35	0,7	Conseils régionaux	Politique d'insertion
Alimentation	1,5	3	Etat et grande distribution	Politique d'insertion
Logement	0,75	1,5	CAF	Aides au logement
TOTAL	1,5	9		



4 • Le Service Pour Tous (SPT), point de passage obligé de la citoyenneté ?

4.A • Les tenants du débat sur l'obligation de service

L'obligation de service constitue un point d'achoppement important de la vie politique française depuis que le débat sur la suspension de la conscription est ouvert. Cette obligation délimite précisément la frontière entre un système fondé sur le volontariat, tel que nous le connaissons aujourd'hui, et un système inspiré de la conscription, tel que nous le connaissons avant 1996. La question de l'obligation semble cependant davantage théorique aujourd'hui, par rapport aux enjeux que représentent la rationalisation et la montée en puissance des formules de volontariat existantes.

Les arguments en faveur de l'obligation de service sont bien connus. Ils reposent sur une vision égalitaire et universelle du vivre ensemble. La soumission à la règle et à l'autorité fonde le sentiment commun. L'expérience du service obligatoire forme un rite de passage par lequel l'individu devient citoyen, pleinement conscient des autres et de l'intérêt général. A ce titre, le service obligatoire constitue un point de repère essentiel pour la société dans son ensemble, contribuant à structurer les principales étapes de la réalisation du projet de vie (intégration professionnelle, projet familial...).

L'obligation de services place aussi chaque citoyen dans une position d'égalité face à l'ordre social. Nul ne peut se soustraire à ses obligations. Le service permet ainsi de rattraper ceux qui refusent l'inclusion sociale. Il peut s'agir de celles et ceux qui se sentent laissés pour compte, et qui développent un sentiment d'étrangeté aux valeurs de la République. Mais également des jeunes les plus privilégiés qui, dans une logique d'opportunisme, en viennent parfois à oublier leurs obligations morales et civiques.

Face à ce discours aux fondements anciens, une autre vision du vivre ensemble a émergé, d'inspiration libérale. Pour les tenants du volontariat tels que Luc Ferry, le vivre ensemble ne peut prospérer que sur l'envie de partager. L'obligation ne génère que de la soumission, et non pas l'altruisme et l'empathie nécessaires (Ferry, 2008). Elle ne répond plus aux aspirations de la jeunesse, et finirait par aller à l'encontre de l'objectif recherché, en augmentant le rejet des valeurs républicaines en son sein .

Par ailleurs, cette obligation de fait est vidée de son sens par l'absence de menace de grande ampleur sur le territoire national, et par la multiplication des exemptions que la paix induit. Le Service National avait cessé d'être un rite de passage dès avant 1996 (Bessin, 2002), au profit de l'entrée sur le marché du travail, qui constitue désormais le véritable point de franchissement symbolique dans une société moderne. L'engagement dans des missions civiques ne pourrait combler le vide de sens, dans la mesure où ces missions ne seraient pas assez nombreuses pour concerner toute une classe d'âge (Ferry, 2008).

Cette controverse sur l'obligation présente un intérêt philosophique certain. Cependant, il semble qu'aucune de ces deux visions du vivre ensemble n'ait une rationalité nécessairement plus grande que l'autre. Il n'y a pas véritablement

d'obstacle insurmontable, ni au maintien du volontariat, ni au retour d'une forme modernisée de la conscription. Il s'agit donc d'agir de manière pragmatique pour rendre possible la modernisation de l'engagement civique et militaire.

4.B • Privilégier une approche pragmatique et démocratique

Le pragmatisme impose d'abord de reconnaître qu'une étape préalable et indiscutable à l'obligation de service consiste à rendre les mécanismes en place effectivement universels. C'est-à-dire à permettre à chacun d'accéder au Service Civique ou au Service Militaire Volontaire, s'il le désire. C'est loin d'être le cas aujourd'hui. Il faut donc moderniser l'offre actuelle, en constituant une offre commune et modularisée de services, et prolonger l'effort engagé depuis 2015 pour étendre ces mécanismes. Ainsi, il paraît essentiel que les engagements du Président François Hollande, en particulier celui de porter le nombre de missions de Service Civique de 100 000 en 2016 à 350 000 en 2018, survivent à son départ de l'Élysée.

A partir du moment où le Service Pour Tous s'imposera à une échelle significative, 350 000 jeunes représentant la moitié d'une classe d'âge, la question de l'obligation de services pourra faire sens. Les pouvoirs publics seront en capacité de faire face aux enjeux logistiques qu'induirait l'intégration de l'ensemble d'une classe d'âge dans le service, et de continuer à adapter l'offre de services en conséquence. Une obligation qui serait imposée sans une extension progressive et adaptée aux besoins des jeunes marquerait une régression sociale dont la jeunesse serait la première victime. A l'inverse, une montée en puissance « intelligente » du volontariat, c'est-à-dire intégrant au fur et à mesure les innovations pédagogiques et professionnelles les plus concluantes, rendrait crédible l'hypothèse de l'obligation de services.

Le pragmatisme impose enfin de constater que la décision du rétablissement de l'obligation de services doit relever de la volonté citoyenne pour s'imposer. Elle appartient aujourd'hui au domaine réservé du Président de la République. C'est à ce titre que Jacques Chirac avait décidé quelques mois après son élection, et sans avoir jugé nécessaire d'avertir les électeurs de ses intentions, de suspendre le Service National. Les armées étaient pourtant divisées sur la question, d'aucuns jugeant le passage au modèle de l'armée de métier « infaisable » (Irondelle, 2005).

Ainsi, la question de l'engagement civique et militaire et d'un éventuel rétablissement de la conscription dans une forme modernisée semble indissociable de celle de notre fonctionnement démocratique. Est-il possible de concevoir que les électeurs ne soient jamais concernés par une décision aussi essentielle pour sa jeunesse, et aussi politique par sa nature ? Peut-on envisager d'obliger une classe d'âge entière à servir le pays, sans que cette décision ne résulte de l'expression claire et indiscutable de la volonté générale ? Nous en doutons. Le débat sur l'obligation de service ne peut se conclure, à notre sens, que par un référendum.

¹⁸ Observons cependant que la conscription a toujours été contestée. La Constitution française de 1793 établit que « tous les Français sont soldats, ils sont tous exercés au maniement des armes ». Mais dès l'origine le principe de la mobilisation de masse fait débat, provoquant pour une large part l'insurrection vendéenne. Cette contestation provient toujours de ce que la conscription est un impôt du temps et, éventuellement, du sang. Comme à tout impôt, l'individu cherche à s'y soustraire.

¹⁹ Au lendemain des attaques terroristes de janvier 2015, le débat sur l'éventualité d'un référendum pour rendre obligatoire le Service Civique avait été lancé. Mais l'Élysée avait finalement démenti toutes velléités référendaires.

Conclusion



Il y a un renouveau du désir d'engagement. Au niveau de la jeunesse, ce désir s'exprime en particulier à travers une forte adhésion au Service Civique. Au niveau national, il se traduit par un plébiscite des valeurs de l'engagement et de la citoyenneté. Ce renouveau s'inscrit dans le contexte troublé des attaques terroristes, qui ont réveillé les consciences sur la nécessité de renforcer le cadre collectif de l'engagement civique et militaire.

Les pouvoirs publics ont apporté une réponse à ce désir renouvelé. L'extension du Service Civique, dont les effectifs ont quadruplé en deux ans pour représenter 100 000 missions en 2016, a été le fruit de la volonté clairement exprimée du Chef de l'Etat. De même, la mise en place du Service Militaire Volontaire et la modernisation des réserves militaires dans le cadre de la mise en œuvre de la Garde Nationale marquent un engagement des pouvoirs publics.

L'ambition affichée est grande. Mais elle ne peut masquer les insuffisances du dispositif actuel. Avec une profusion de mécanismes, de règles et d'objectifs, celui-ci n'a pas véritablement les moyens de réaliser son ambition première - servir à l'intégration de la jeunesse et au renforcement des valeurs collectives. Ses deux principales composantes, le Service Civique et la Réserve Militaire, s'apparentent essentiellement à une forme d'aide à l'embauche pour l'une, et à une expérience peu concluante pour l'autre. Quant à la kyrielle de mécanismes expérimentaux initiés depuis 1996, il reste difficile d'en tirer un enseignement eu égard à leur caractère relativement confidentiel.

Le contexte d'aujourd'hui n'est pas celui d'avant 1996. Même si la dégradation du climat sécuritaire justifie que la préparation à la réserve soit étendue, elle ne rend pas nécessaire la mobilisation de toute une classe d'âge sur une période longue. Militer pour un retour du Service National ne ferait guère de sens. Mais la précarité et l'exclusion professionnelle frappent de plein fouet la jeunesse, contribuant à fragmenter une génération qui peine à trouver sa place. Le besoin d'engagement est immense, et concerne tant le domaine civique que militaire. Il rencontre d'autres besoins, humains, dans une société qui cherche à replacer le vivre ensemble au cœur de ses valeurs.

Il apparaît donc essentiel d'apporter une réponse cohérente et proportionnée à cette attente renouvelée. Il s'agit de poser les bases d'un Service Civique et Militaire Pour Tous. D'abord en généralisant l'accès aux mécanismes proposés, de façon à en assurer, graduellement, l'universalité.

Cet accès universel ne peut se faire sur une seule décision politique, car elle nécessite le développement patient d'une offre de missions cohérentes et non concurrentes par rapport à des emplois existants ou potentiels. Mais à terme, nul ne doit plus voir refuser sa candidature au Service Civique.

Il s'agit ensuite de modulariser les offres de services dans un cadre harmonisé. Autour d'un tronc commun d'enseignements civique et militaire, le volontaire doit pouvoir composer un parcours adapté, mêlant formation professionnelle, insertion et participation à des missions civiques ou militaires.

Est-ce faisable ? Notre étude évalue la mise en place du Service pour Tous à une dépense annuelle allant de 4.5 milliards d'euros (pour une demi-classe d'âge) à 9 milliards d'euros (pour une classe d'âge entière). Sur la base des financements existants, et des savoir-faire développés aussi bien dans le cadre de la formation professionnelle qu'à travers le Service Civique, le Service Pour Tous est envisageable sur une période de cinq ans. La réaffectation partielle des dépenses de formation et des aides au logement à l'attention des jeunes permettraient de surmonter les contraintes financières.

Reste deux questions essentielles : faut-il prévoir que les volontaires soient logés dans des logements collectifs ? Faut-il envisager de rendre le mécanisme de SPT obligatoire ?

Par rapport à ces deux interrogations, il nous apparaît qu'une réponse pragmatique et démocratiquement fondée est préférable au positionnement idéologique. Sur le logement, les contraintes logistiques sont réelles, mais gérables dans la durée. Ainsi nous recommandons que l'hébergement des volontaires soit progressivement étendu. L'expérience du service civique et militaire est une expérience du vivre-ensemble, elle doit pouvoir s'incarner dans un lieu de vie collectif.

L'obligation de service – qui revient à établir une forme moderne de conscription – nous semble nécessiter un préalable, à savoir l'extension de l'offre de services à tous les volontaires, et ensuite un vote démocratique. Envisager à cette heure une obligation de services n'est pas réaliste, car les mécanismes en place, qui

Bibliographie



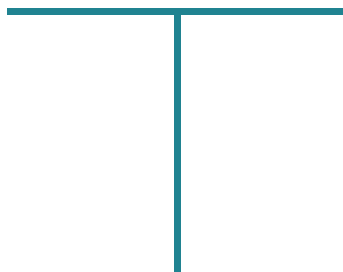
- Agence du Service Civique, 2015. Rapport d'activité 2015.
- Assemblée Nationale, 2015, Rapport d'Information. Le bilan et la mise en perspective des dispositifs citoyens du ministère de la Défense.
- Assemblée Nationale, 2016. Étude d'impact du projet de loi « Égalité et citoyenneté » du 13 avril 2016.
- Bessin, M. 2002. Les transformations des rites de passage de la jeunesse.
- Cour des Comptes, 2004. De la suspension de la conscription à la création d'une armée professionnelle. Rapport Annuel
- Cour des Comptes, 2014. Le service civique : une ambition forte, une montée en charge à maîtriser. Rapport Annuel
- Cour des Comptes, 2016. L'accès des jeunes à l'emploi : construire des parcours, adapter les aides. Rapport public thématique
- Établissement pour l'Insertion dans l'Emploi, 2014. Rapport du bilan d'activité 2014.
- Ferry, L., 2008. Conseil d'Analyse Économique. Pour un service civique. Rapport au Président de la République, septembre 2008, Éditions Odile Jacob.
- France Stratégie, 2017 (Marine Boisson-Cohen, Hélène Garner, Philippe Zamora). L'insertion professionnelle des jeunes.
- Granier P., Joseph O. et Joutard X. 2008. Le service militaire et l'insertion professionnelle des jeunes suivant leur niveau d'étude : les leçons de la suspension de la conscription. Institut Montaigne. Septembre 2016. Un islam français est possible.
- Irondelle, B. 2005. Gouverner la défense : analyse du processus décisionnel de la réforme militaire de 1996.
- Ministère des Outre-mer, commandement du Service Militaire Adapté, 2015. Rapport d'activité 2015 sur le Service Militaire Adapté (SMA).
- OCDE(2015). Tous concernés. Pourquoi moins d'inégalité profite à tous. Paris.
- Sénat, 2015. Les aides personnelles au logement (rapport d'information). Rapport d'information n° 687 (2014-2015).
- Sénat, 2016. Rapport d'information. La «Garde Nationale»: une réserve militaire forte et territorialisée pour faire face aux crises. Rapport n° 793 (2015-2016)



LE JOUR
D'APRÈS

THINKTANK · BI PARTISAN

lejourdapres.eu





LE
JOUR
D'APRÈS
THINKTANK: **LE PARTISAN**

lejourdapres.eu