

Bastien **IRONDELLE**

Notice et résumé de la thèse, Salon des thèses 2005

## **GOUVERNER LA DÉFENSE : ANALYSE DU PROCESSUS DÉCISIONNEL DE LA RÉFORME MILITAIRE DE 1996.**

Thèse de **Doctorat en Science Politique** de l'IEP de Paris

Cycle supérieur de Relations Internationales.

Laboratoire d'accueil : Centre d'études et de recherches internationales (CERI)

Soutenue publiquement le 16 décembre 2003

2 volumes, 602 pages + bibliographie (39 p.) & annexes (38 p.)

Mention : Très honorable avec les félicitations du jury à l'unanimité, proposition pour une subvention pour publication.

### Jury :

- M. Samy COHEN, Directeur de recherche, CERI-IEP de Paris, directeur de thèse
- M. Michel DOBRY, Professeur de Science Politique, Université de Paris I
- M. François HEISBOURG, Directeur, Fondation pour la Recherche Stratégique
- M. Jean LECA, Professeur de Science Politique, IEP de Paris, Président du jury
- M. Andrew SMITH, Directeur de recherche, CERVL-IEP de Bordeaux, rapporteur
- M. Pascal VENNESSON, Professeur de Science Politique, Université de Paris II, rapporteur

La préparation de cette thèse a bénéficié du soutien de la Délégation générale pour l'armement du ministère de la Défense, sous la forme d'une allocation de recherche DGA-CNRS entre 1998 et 2001.

### Résumé :

Qui gouverne la politique militaire ?

Comment la politique militaire change-t-elle ?

L'étude de la réforme des armées entreprise en France en 1996 constitue un terrain privilégié pour affronter ces deux interrogations d'autant plus fondamentales que la science politique s'est relativement peu intéressée en France à la politique militaire et à l'armée.

Lors d'un entretien télévisé, le 22 février 1996, Jacques Chirac expose les grandes lignes d'une profonde réforme de la politique de défense française. Même si elles s'inscrivent pour partie dans le processus d'adaptation de la politique de défense, entrepris notamment à partir de 1991, les décisions annoncées par Jacques Chirac marque une césure dans le cours d'une politique, dominée par une remarquable continuité depuis une trentaine d'années. Cette « révolution » affecte l'ensemble du secteur de la défense : politique industrielle, politique militaire, politique budgétaire, alliances militaires, coopération internationale. Ces décisions sont traduites dans la loi de programmation militaire 1997-2002 qui constitue la première des trois lois de programmation militaire qui doivent conduire à la mise en œuvre de la planification du modèle Armées 2015.

### **La réforme militaire de 1996 :**

- Passage de l'armée mixte à l'armée de métier et suspension de la conscription
- Réduction de 25 % des effectifs de la défense
- Révision de la programmation des crédits de défense de 205 mds par an à 185 mds (réduction de 18 % des crédits d'équipement)
- Annonce de la privatisation de Thomson CSF et du rapprochement Dassault / Aérospatiale
- Réforme de la Délégation générale pour l'armement (objectif de réduction de 30 % du coût des matériels militaires)
- Mise en œuvre du modèle Armées 2015
- *Armée de terre* : réduction de 43 % des effectifs militaires ; 129 à 85 régiments ; 927 à 420 chars lourds.
- *Armée de l'air* : réduction de 29 % des effectifs militaires ; de 405 à 300 avions de combats
- *Marine* : réduction de 29 % des effectifs militaires ; de 101 à 81 bâtiments
- *Nucléaire* : abandon de la composante sol-sol stratégique et fermeture du plateau d'Albion ; abandon définitif du missile sol-sol Hadès

La réforme militaire de 1996 n'est pas un objet de recherche qui s'offre naturellement à l'observation : il existe de multiples façons d'appréhender les transformations du secteur de la défense comme objet de recherche. La réforme militaire de 1996 correspond à l'élaboration et à l'exécution des décisions relatives à la transformation de l'outil militaire qui se concrétise dans un nouveau modèle d'armée. La définition du nouveau modèle d'armée, *Armées 2015*, constitue donc le cœur empirique de notre objet de recherche.

### **QUESTIONS ET DÉMARCHE DE RECHERCHE :**

La politique militaire et la réforme de 1996 ont été peu étudiées par la science politique. De l'état des travaux consacrés par les sciences sociales, qui sont analysés dans le détail dans le premier chapitre de la thèse, il ressort que la décision n'est pas analysée au profit d'une conception qui fait de la réforme de 1996, l'adaptation fonctionnelle de la politique militaire française à son environnement stratégique, international, social et économique : « *la fin de la conscription en France est l'adaptation logique et nécessaire de la France au nouvel environnement stratégique dans lequel elle se trouve* »<sup>1</sup>. L'ensemble des travaux accrédite ainsi la thèse de l'inéluctabilité de la réforme.

Ce manque d'intérêt de la science politique et cette occultation, du processus décisionnel sont d'autant plus regrettables qu'au-delà de son utilité pour la connaissance d'un secteur essentiel de l'action de l'Etat et des relations internationales, la réforme militaire de 1996 soulève trois débats de fond : la réalité du changement (s'agit-il d'une authentique réforme ou n'est-elle que la continuité de transformations en cours ?) ; la nécessité du changement (la réforme constitue-t-elle un vrai choix, ou l'avènement de l'armée professionnelle était-il inévitable ?) ; l'autonomie du politique dans la conduite du changement social. L'étude du processus décisionnel offre, en outre, une perspective particulièrement stimulante pour comprendre deux interrogations que soulèvent la réforme de 1996 : pourquoi le changement intervient-il en 1996 ? François Mitterrand était-il le censeur de l'aggiornamento de la politique française et le principal facteur du statu quo sur l'armée de métier ? Pourquoi le changement prend-t-il la forme d'une réforme globale, radicale et autoritaire ?

Pour étudier la réforme militaire, cette thèse privilégie l'étude du processus décisionnel en s'attachant en particulier aux interactions au sein de l'exécutif entre le pouvoir politique et la technostructure militaire qui exerce un monopole sur l'expertise pendant la préparation de la réforme, au sein du Comité stratégique mis en place au sein du ministère de la Défense. La problématique décisionnelle, qui est explicitée dans le chapitre 2, s'attache prioritairement aux processus internes de nature politique, bureaucratique ou cognitive qui contribuent à la formation des décisions. S'intéressant aux décisions, comme aux non-décisions, l'analyse décisionnelle cherche à comprendre pourquoi certaines options ont été préférées à d'autres, en reconstituant les logiques à l'œuvre dans le processus décisionnel

---

<sup>1</sup> Justin McKenna, « Towards the Army of the Future : Domestic Politics and the End of Conscription in France », *West European Politics*, 20, 4, octobre 1997, p. 126.

permettant d'expliquer pourquoi et comment ont été effectués tel ou tel choix public. Cette posture permet de se prémunir contre les explications *a posteriori*, les interprétations *ex post* en se gardant de confondre l'aboutissement et le but. Interroger la réforme militaire de 1996 dans une problématique décisionnelle, revient à poser deux questions centrales :

- comment et par qui la politique militaire est-elle élaborée ?
- comment le choix du modèle *Armées 2015* a-t-il été opéré ? Pourquoi a-t-il été préféré à d'autres ?

La problématique décisionnelle mise en œuvre dans cette thèse assume la diversité des outils théoriques mobilisables pour rendre compte de la complexité du processus décisionnel. En effet, « *il a fallu, pour répondre correctement à la problématique, recourir à des éléments provenant de plusieurs théories, susceptibles d'éclairer différents aspects d'un faisceau de conditions complexes* »<sup>2</sup>. Notre recherche articule ainsi des outils théoriques issus notamment du paradigme de la politique bureaucratique, de l'analyse cognitive de la politique étrangère, du néo-institutionnalisme, de l'analyse du leadership. L'étude du processus décisionnel de la réforme militaire requiert, en effet, une approche pluridisciplinaire qui emprunte aux théories des relations internationales, à l'analyse des politiques publiques, à la sociologie politique et à la sociologie de la décision afin de saisir les deux dimensions de notre objet de recherche : le processus décisionnelle de la genèse à la mise en œuvre des décisions ; la question du changement extraordinaire d'une politique publique.

Sur le plan méthodologique, la problématique décisionnelle privilégie l'investigation empirique et accorde une part importante à la démarche inductive. Nos résultats s'appuient sur l'exploitation de sources secondaires (presse, ouvrages scientifiques ou journalistiques), de sources primaires (rapports publics, déclarations officielles) et la consultation d'un certain nombre de documents internes non diffusés. La thèse repose essentiellement sur une enquête empirique approfondie, constitué de 110 entretiens semi-directifs avec les acteurs politiques, administratifs et militaires du processus décisionnel de la politique de défense entre 1993 et 1997 à l'Élysée, Matignon, aux ministères de la Défense, de l'Économie et des finances, des Affaires étrangères. La démarche méthodologique et l'enquête sont présentées dans le chapitre 3.

### **Résumé des deux parties de la thèse :**

**La deuxième partie** analyse l'évolution de la politique militaire entre 1988 et 1995. Elle s'attache à comprendre la logique de non-décision, consistant à « *s'adapter pour ne pas changer* », qui préside à la transformation de l'outil militaire. Le chapitre 4 s'intéresse à l'évolution du contexte de la politique militaire, en étudiant comment la nouvelle donne stratégique est interprétée par les décideurs français, à travers l'intégration très progressive des conséquences de la fin de la guerre froide et les leçons de la guerre du Golfe. Il souligne les contraintes que font peser les nouvelles données internationales et financières sur le modèle national de défense, hérité de la période précédente (Chapitre 4). En dépit d'innovations dans le domaine organisationnel, la transformation de l'outil militaire s'opère pour l'essentiel sous la forme d'ajustements incrémentaux, notamment pour ce qui concerne les effectifs et le service national ainsi que les équipements conventionnels et l'arsenal nucléaire. Ces ajustements sont conformes à la trajectoire de l'armée mixte. (Chapitre 5). Le chapitre 6 procède à une étude monographique du processus de rédaction du *Livre blanc sur la défense de 1994*. À l'encontre de la thèse dominante présentant le Livre blanc comme l'œuvre d'un compromis « cohabitationniste », nous démontrons que la voie de l'armée mixte correspond en fait au consensus primordial du système d'action de la politique militaire. En s'appuyant sur de nombreuses données inédites, ce chapitre analyse dans le détail les débats sur la doctrine nucléaire et le débat sur l'armée de métier et le service national (Chapitre 6).

La conclusion de la deuxième partie dégage les facteurs de non-décision qui s'articulent autour des apories du style régalien de politique publique et de l'enchevêtrement des interdépendances du système militaire autour de l'armée mixte.

**La troisième partie** s'efforce dès lors de comprendre comment s'impose une solution qui, jusque là, était considérée comme « taboue » et dont la faisabilité était contestée. L'objet de cette troisième partie

---

<sup>2</sup> Fritz Scharpf et Renate Maintz, « L'institutionnalisme centré sur les acteurs », *Politix*, vol. 14, n° 55, 2001, p. 95. (Traduit de l'allemand par S. Avril [1<sup>er</sup> éd. 1995]).

est à la fois de démontrer empiriquement le rôle décisif du président de la République dans l'élaboration des décisions de février 1996 et de rechercher les déterminants sociaux, les fondements politiques et institutionnels, les facteurs personnels de cet « *acte souverain* » qui constitue la clef de voûte d'une réforme régaliennne. Quatre dimensions sont privilégiées dans notre analyse : le poids de la conjoncture dans laquelle le leadership présidentiel se déploie ; l'effet de l'expertise exclusive du Comité stratégique ; la dynamique du leadership présidentiel conduisant au « pari » de l'armée professionnelle ; le rôle de la configuration décisionnelle dans la traduction et la mise en œuvre de la réforme. L'argumentation est avancée selon une logique thématique qui reprend ces quatre dimensions, en les insérant dans une perspective diachronique qui dégage les phases du processus de réforme : le contexte de l'année 1995 et la mise à l'agenda de la réforme militaire ; la première phase des travaux du Comité stratégique conduisant à la « sanction » présidentielle contre le projet d'armée mixte et à l'exigence de formulation d'un modèle professionnel d'armée ; la traduction et la mise en œuvre du « pari » de l'armée de métier

Le chapitre 7 mesure le poids de la conjoncture dans l'origine de la réforme et discute la place de l'élection présidentielle dans le processus. Après avoir rappelé les modalités de l'institutionnalisation du domaine réservé, le chapitre analyse la conjoncture sectorielle en démontrant l'état de surextension de la politique militaire au milieu des années 1990 qui fragilise les compromis institutionnalisés et engendre une transformation du système d'action au profit des acteurs financiers (Direction des affaires financières au sein du ministère de la défense, Direction du budget au niveau interministériel). L'analyse contre-factuelle démontre l'importance du résultat de l'élection présidentielle pour la réforme militaire tout en réfutant la thèse électoraliste relative à l'opportunisme de Jacques Chirac sur le thème du service national. Le chapitre se conclue par une analyse de la mise sur agenda de la réforme militaire (chapitre 7). Le chapitre 8 examine le rôle du Comité stratégique lors de la première phase des travaux durant laquelle l'expertise du ministère de la Défense, confinée au sein d'une configuration décisionnelle hermétique, conduit à la prorogation du modèle mixte d'armée. Le poids des rationalités institutionnelles, les stratégies des différents acteurs, les coalitions qui se forment, les conflits qui en découlent, les compromis qui se dégagent sont examinés dans le détail. La prédilection des responsables et institutions du ministère de la Défense se fondent donc, au-delà des logiques de non-décision que nous avons identifiées, sur de bonnes raisons qui tiennent à l'attachement au principe de la conscription et au statut de l'armée mixte comme compromis central pour les modes de régulation du système militaire (Chapitre 8).

Par conséquent, il nous faut comprendre la dynamique du leadership présidentiel et ses mécanismes. La question du leadership présidentiel, permet d'interroger et d'appréhender le rôle du président de la République sans se focaliser exclusivement sur la personne de Jacques Chirac, et de le situer dans une configuration particulière incluant ses proches collaborateurs, le gouvernement et le Premier ministre, les principales administrations, les parlementaires et les élus locaux, l'opinion publique et les médias. Il convient de restituer les convictions de Jacques Chirac sur la politique de défense lorsqu'il prend ses fonctions de président de la République. Dans le contexte d'une prise de rôle délicate, la posture gaulliste adoptée par le président de la République dans le domaine de la défense favorise l'affirmation du leadership présidentiel. Ce chapitre démontre l'importance du président de la République et de son entourage dans l'élaboration de la réforme. Le Président est, en effet, maître du processus décisionnel tant dans son déroulement que dans la définition des orientations et la prise des décisions principales. Le volontarisme politique, qui fonde le pari de l'armée de métier, repose notamment sur l'accréditation médiatique du leadership présidentiel dans le domaine de la défense, sur la cohésion de l'entourage présidentiel et la dynamique de groupe qui y prévaut conduisant à une certain nombre de biais cognitifs, qui favorisent la prise de décision. (chapitre 9). Le dernier chapitre étudie la traduction du pari présidentiel par l'administration de la défense, dans le cadre d'un processus régalienn. Il analyse l'importance de l'autorité du président de la République sur les armées et l'importance du rôle de médiateurs interne au sein du Comité de pilotage du Comité stratégique pour la mise en acte de la réforme. Il détaille le processus de rupture du compromis mixte en analysant les stratégies des différents protagonistes. Il montre l'importance des luttes bureaucratiques qui se manifeste dans le cadre de la programmation, dont l'objectif est de « *rentrer l'édrédon dans la valise* », à la fois lors des arbitrages et dans la mise en œuvre des décisions. (Chapitre 10).

## **PRINCIPAUX CONSTATS ET ENSEIGNEMENTS TIRÉS DE LA THÈSE :**

La mise en œuvre du modèle *Armées 2015* nous a permis d'étudier la fabrication de la politique militaire et de comprendre le gouvernement du secteur de la défense, dans sa phase de transformation radicale lors de la réforme de 1996, mais aussi dans une phase de fonctionnement « normal » (1991-1995). Les enseignements théoriques et empiriques, qui se dégagent de l'analyse du processus décisionnel peuvent être articulés en deux mouvements. Il s'agit d'abord d'éprouver la validité de l'approche décisionnelle que nous avons développée, puis de dégager les principaux résultats empiriques afin de cerner l'articulation des différents facteurs explicatifs.

### **Pertinence de l'approche décisionnelle.**

L'étude du processus décisionnel conteste l'inévitabilité de la réforme en rappelant que d'autres solutions que celles adoptées étaient à la fois concevables et possibles, notamment dans le domaine nucléaire. Mais la démonstration vaut surtout pour le passage à l'armée professionnelle. Le recours à la méthode contrefactuelle permet de conclure que la non élection de Jacques Chirac à la présidence de la République aurait très probablement induit la prorogation de l'armée mixte et le maintien du service national. Comme dans le cas de la réforme hospitalière, étudiée par Haroun Jamous, nous avons montré que des conditions socio-historiques favorables sont réunies qui rendent possible et légitime la réforme militaire. Mais ces conditions ne déterminent pas le passage à l'armée de métier. Il relève en effet d'une décision politique. La réforme militaire, fondée sur la professionnalisation complète et l'abandon du service militaire, constitue un véritable choix, effectué par l'autorité politique, en l'absence de demande sociale, de crise ouverte du système militaire ou de la conscription, et de sollicitation administrative. Elle intervient contre les souhaits de l'administration civile et militaire.

L'analyse décisionnelle nous amène ainsi à des résultats contre-intuitifs, par rapport à la problématique dominante de l'analyse des politiques publiques et de l'approche décisionnelle de la politique étrangère, sur la dilution de la décision et la réfutation du volontarisme politique, qui correspondait pourtant à notre compréhension initiale de la réforme militaire, fortement imprégnée des acquis théoriques de la politique bureaucratique et de la sociologie de la décision.

Au terme de notre analyse, les résultats de notre enquête présente donc un paradoxe à double détente : la validité et la pertinence de la problématique décisionnelle comme mode de questionnement et démarche de recherche sont confirmées par des résultats qui pour les principaux réfutent ou nuancent fortement certaines des thèses dominantes de l'analyse décisionnelle (dilution de la décision, primauté du compromis, réfutation du volontarisme politique). Or l'élaboration de la réforme militaire de 1996 confirme certains des acquis fondateurs de l'analyse décisionnelle : la décision ne correspond pas à un instant T, la décision n'est pas la propriété exclusive d'un acteur. La réforme militaire, la décision même de passer à l'armée professionnelle, est le fruit de multiples interactions entre des acteurs placés à des niveaux différents : groupe de travail du Comité stratégique, cabinet du ministre de la Défense, travaux interministériels, présidence de la République, Parlement, industriels de l'armement, opinion publique. Le modèle *Armées 2015* est bien le produit de différentes logiques sociales, le fruit de l'affrontement de rationalités, parfois concurrentes. En outre, nous avons mis en évidence de nombreux facteurs de la politique bureaucratique tels que le poids des procédures routinières, l'influence des rationalités institutionnelles, la fréquence des conflits d'intérêts entre les armées et les services du ministère de la Défense, les stratégies de promotion de ses idées et de dénigrement des solutions contraires, les stratégies bureaucratiques de préservation de l'autonomie du ministère de la Défense dans l'élaboration de la réforme. Nous avons eu l'occasion de souligner l'importance des facteurs cognitifs, tel que les phénomènes d'illusion groupale ou d'enflure psychologique, de sélection de l'information.

Mais cette recherche contredit la thèse de la dissolution de la décision politique. Au-delà de ces nombreuses interactions micro-sociologiques, le processus décisionnel de la réforme militaire est, en effet, structuré par des logiques dominantes qui réfute les thèses inspirées du modèle de la poubelle selon lesquelles personne n'a réellement voulu la réforme, selon lesquelles les décisions adoptées correspondent à des compromis aléatoires.

## Quatre séries de facteurs explicatifs se dégagent de notre enquête.

Le travail de recherche démontre **le rôle essentiel du leadership présidentiel** dans l'élaboration de la réforme militaire. Dans les trois dossiers majeurs – armée professionnelle, service national, dissuasion nucléaire – la thèse montre comment le président de la République a exercé son leadership. L'importance du volontarisme politique se manifeste particulièrement dans la décision de passage à l'armée professionnelle lors de laquelle les convictions du président de la République et de son entourage prime sur la logique de compromis avec le ministère de la Défense et prévalent sur l'expertise du Comité stratégique en faisant « le pari » de l'armée professionnelle en dépit des incertitudes de faisabilité. Elle est également manifeste dans l'issue du processus décisionnel. Soulignant le rôle décisif du leadership présidentiel, les priorités du président de la République (orientation prédominante vers la projection extérieure ; armée professionnelle ; suppression du service militaire ; modernisation de la force nucléaire et réduction de la triade) sont traduites dans les faits, quand les propositions émanant du ministre de la Défense ou du Parlement (prorogation de l'armée mixte, service national court, conscription civique et le rendez-vous citoyen) sont *in fine* avortées.

La notion de leadership souligne que les ressorts du rôle décisif du président de la République dans l'élaboration de la réforme militaire, ne sauraient être limités à sa seule personnalité et à ses convictions. Dans le cas de la réforme militaire de 1996, le leadership présidentiel se présente comme une entreprise collective, qui transcende les frontières bureaucratiques habituelles pour intégrer le Premier ministre et ses collaborateurs en tant qu'acteurs et non simple relais, et qui s'appuie sur la loyauté du ministre de la Défense et de l'ensemble des acteurs clés du ministère de la Défense. Le leadership se constitue dans l'interaction avec les autres acteurs de la réforme et dans les propriétés des situations dans lesquelles le décideur agit. La configuration du leadership présidentiel de Jacques Chirac dans le domaine militaire s'articule autour de quatre propriétés : une personnalité affichant des convictions fermes sur les enjeux de la réforme, qui se sont encore affermies par un effet d'apprentissage pendant la période 1991-1996 sous l'effet des leçons des opérations extérieures ; un style qui allie volontarisme politique et système de gestion formel du Conseil de défense ; un entourage caractérisé par sa loyauté et son homogénéité sur les orientations de la réforme. Enfin, le leadership présidentiel prend corps dans un mode de relation avec la hiérarchie militaire fondé sur l'autorité et l'expertise.

La thèse démontre **le rôle déterminant de la configuration décisionnelle**. La réforme de 1996 ne correspond pas au modèle de la décision unilatérale où le pouvoir politique, prépare secrètement avec quelques collaborateurs, un projet de réforme qui livré "à prendre ou à laisser" aux acteurs intéressés. La réforme militaire n'est pas le fruit d'un "diktat" politique, mais d'une interaction entre le leadership présidentiel et l'expertise du ministère de la Défense.

Le président de la République s'appuie essentiellement sur l'expertise du ministère de la Défense qui formule le contenu des orientations présidentielles. Ce sont les acteurs du système militaire qui définissent pour l'essentiel le format des armées, le choix des programmes d'armement, la politique de gestion du personnel, les modalités de la transition. Cette recherche a montré que les États-majors bénéficient d'une marge de manœuvre considérable pour "mettre en musique" la décision. La programmation militaire, qui consiste pour une large part à "faire rentrer l'écredon dans la valise" et à concrétiser le "pari de la professionnalisation" donne lieu à de nombreux marchandages entre les différentes composantes du système d'action de la politique militaire. Les logiques organisationnelles sont ici puissantes, le lobbying parfois déterminant, les contraintes économiques centrales.

Le processus décisionnel correspond bien à un style régalien. Au cœur de ce processus se trouve la relation entre le président de la République et les acteurs du système militaire qui est fondé sur un rapport autorité / expertise. L'expertise est concentrée entre les mains du Comité stratégique. Pendant la première étape du processus décisionnel, la communauté de politique publique est très fermée et restreinte à des acteurs administratifs centraux. L'interministérialité est faible. Il s'agit d'une phase de clôture de la configuration décisionnelle sur le ministère de la Défense, dans un contexte de très grande confidentialité des travaux. Cette configuration décisionnelle est déterminante non seulement pour l'issue de la réforme, mais aussi pour le contenu des décisions adoptées. Elle empêche, en effet, la formation d'une coalition de cause en faveur du maintien du service militaire et du service national. L'institutionnalisation du Comité stratégique est décisive pour la conduite de la réforme dans la mesure où elle permet une coordination, sans précédent, au sein du ministère de la Défense et où elle favorise l'émergence de certains acteurs comme médiateurs du changement.

L'un des facteurs déterminants dans le recours à un mode décisionnel régalien réside dans **la structuration du système militaire**. L'étude de la période 1991-1995, en particulier des années 1993-1994, montre que le fonctionnement du système d'action génère de la non-décision sur tout enjeu majeur, impliquant une modification substantielle des mécanismes de régulation ou une révision des équilibres entre les acteurs. Autrement dit, l'état des interdépendances, les compromis institutionnalisés au sein du système militaire neutralisent l'hypothèse de l'armée de métier, en l'absence d'impulsion présidentielle pendant cette période. Cependant, non-décision et conservatisme ne doivent pas être assimilés. La période 1991-1995 n'est pas une période d'immobilisme du système militaire français. Elle est une phase de maturation des idées, d'évolution des pratiques professionnelles, de mutations organisationnelles. Comme nous l'avons montré, le passage à l'armée professionnelle ne remet pas en cause tous les paramètres, ne bouscule pas tous les cycles d'évolution des différentes armées. La phase de mise en oeuvre est fortement structurée par les cycles d'évolution existant en amont de la décision.

La période 1991-1995 est marquée par une fragilisation des compromis institutionnalisés au sein de la Défense sous l'effet de l'internationalisation de la politique militaire et de la réduction des moyens budgétaires. Des dysfonctionnements apparaissent ou sont révélés, notamment par la guerre du Golfe, des représentations légitimes sont ébranlées, notamment l'association entre politique militaire et défense du territoire, des transformations du système d'action se mettent en place, notamment avec la montée en puissance des directions civiles au sein du ministère et des acteurs budgétaires. Cette phase de conjoncture critique permet aux solutions innovatrices, d'être avancées et d'apparaître légitimes aux acteurs concernés. Mais la **thèse réfute une conception déterministe de la conjoncture**. La fragilisation des compromis et l'accroissement des tensions ne signifient pas que la perpétuation des modes de fonctionnement ne soit pas possible, ni même qu'elle soit déraisonnable. Les acteurs ont de bonnes raisons de faire perdurer le système mixte. Notre enquête nous a ainsi amené à relativiser l'effet déterminant de la conjoncture pour la conduite de la réforme. Le contexte stratégique international est essentiel dans la dynamique de la réforme, mais il ne provoque pas le passage à l'armée professionnelle. Plus que la nouvelle donne stratégique, c'est l'interprétation qu'en font les acteurs qui est importante. Contrairement aux enseignements du néoréalisme, l'adoption de l'armée de métier ne procède pas d'une logique structuraliste du système international.

Le travail de terrain nous a également amené à discuter la thèse de la fenêtre politique en précisant les rapports complexes entre élection présidentielle, conjoncture politique, volontarisme politique et entreprise de réforme. La conjoncture politique est un élément important dans la dynamique du leadership présidentiel. Le président de la République est, en effet, pris dans une conjoncture, d'abord marquée par une prise de rôle présidentiel délicate, puis par une dégradation de sa situation politique, qui l'encourage à faire de la réforme militaire un moyen d'affirmation de son leadership politique.