



PROMOTION P27

2019-2020

**La résilience du SCA, principal opérateur
de l'administration militaire et du soutien
commun.**

« La résilience des armées et des services redevient également un enjeu opérationnel. A ce titre, l'organisation de l'environnement et du soutien des forces, conçue sur la base d'un territoire national épargné par la menace, doit être réévaluée. »

Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2008.

CRP Légantier Philippe

Sous la direction de

CRC1 Denis Schmit
Chef de l'EMO SCA

Propos liminaire :

Une réflexion sur le thème de la résilience conduit à étudier un certain nombre de documents et de données qui font l'objet *a minima* d'une mention de manipulation « diffusion restreinte ». Or, la rédaction des mémoires au sein de l'Ecole de Guerre poursuit un objectif de publication éventuelle et la poursuite de cet objectif impose de produire un document « non protégé ». Pour ce travail de réflexion, le choix a été fait de ne pas reproduire d'informations ou de données issues de documents dont la divulgation en dehors du ministère des armées est interdite. Un certain nombre de constats ou d'éléments de réflexion sont malheureusement moins étayés de ce fait. Ce manque de précision constitue cependant le prix à payer pour produire une esquisse de réflexion diffusable sur le sujet de la résilience du service du commissariat des armées (SCA), principal opérateur de l'administration militaire et du soutien commun des armées.

Remerciements :

Je tiens à remercier le CRC1 Schmit et les cadres de l'EMO SCA pour leur temps, leurs conseils et nos échanges. Ils m'ont permis de remettre en question certains éléments de ma réflexion et de l'approfondir.

Table des matières

Synthèse	7
Introduction	10
1. Une résilience à la hauteur des moyens mis à disposition du service.....	16
1.1. Un arbitrage permanent entre résilience et niveau de ressources disponibles	16
1.1.1. Des leviers de résilience à faible coût	17
1.1.2. D'autres facteurs de résilience plus coûteux	19
1.1.3. Une résilience sous contrainte de ressources	21
1.2. Les multiples dépendances de l'administration militaire et du soutien commun	23
1.2.1. Une large adhérence à des processus interministériels.....	23
1.2.2. Une forte dépendance aux réseaux...	25

1.2.3. La résilience limitée des fonctions externalisés	27
1.3. De faibles marges de manœuvre.....	30
1.3.1. Un cadre juridique contraint.....	31
1.3.2. De faibles redondances	33
1.3.3. Une capacité à mobiliser les ressources limitées	35
2. Esquisse d'un niveau d'ambition pour la résilience du service	39
2.1. Les attentes en termes de résilience.....	39
2.1.1. Les spécificités du soutien des opérations	39
2.1.2. Les caractéristiques du soutien sur le territoire national	42
2.1.3. Les particularités du soutien outre-mer	45
2.2. Les éléments constitutifs de la résilience du SCA	46

2.2.1.	Un soutien résistant et capable de fonctionner de manière dégradé	47
2.2.2.	Un soutien agile et réactif	48
2.2.3.	Une capacité à rebondir entretenue ..	50
2.3.	Les leviers de la résilience du service	52
2.3.1.	Une organisation adaptée	52
2.3.2.	Des ressources matérielles et techniques suffisantes.....	54
2.3.3.	Des ressources humaines adéquates et une culture de résilience partagée	56
3.	Propositions d'évolution sous contrainte de ressources	59
3.1.	Un durcissement en cours mais inachevé	59
3.1.1.	La nécessaire préparation en amont .	59
3.1.2.	L'importance des mesures organisationnelles.....	62
3.1.3.	Des tests à grande échelle incontournables	64

3.2.	Des marges de manœuvre à reconstituer .	66
3.2.1.	Un réinvestissement nécessaire.....	66
3.2.2.	Des renoncements à anticiper.....	68
3.2.3.	Une base industrielle à entretenir	70
3.3.	Une capacité à mobiliser les ressources à repenser	71
3.3.1.	Des dispositions législatives et réglementaires à approfondir.....	71
3.3.2.	Fiabilisation des flux et de l’aptitude médicale du personnel militaire	74
3.3.3.	Le développement de la résilience familiale.....	75
	Conclusion.....	78

Synthèse

La dernière décennie s'est traduite par une recherche de rationalisation et d'inscription des armées dans les procédures de droit commun en ce qui concerne l'administration militaire et le soutien commun. Cette rationalisation s'est notamment traduite par une suppression des doublons et un calibrage au plus juste des ressources allouées afin de remplir une mission donnée. Le recours à l'externalisation a été accru et les processus mis en œuvre se sont rapprochés de ceux mis en œuvre en interministériel. Dans une période de réduction des effectifs et des ressources, cette approche a permis de préserver les effectifs dédiés aux forces et d'accroître la performance de ces fonctions de soutien. Par contre, elle a augmenté la dépendance des armées vis-à-vis d'acteurs extérieurs, réduit les marges de manœuvre du SCA et les redondances sur lesquelles s'appuyer en cas de crise.

Ces caractéristiques n'étaient pas trop problématiques pour une armée dont la vocation première était la projection. Toutefois, l'évolution de la situation internationale se caractérise par une augmentation des risques de conflit de haute intensité et de troubles sur le territoire national (terrorisme, subversion, mouvements sociaux violents). Cette évolution nécessite de réévaluer l'équilibre entre la recherche d'efficacité et le niveau de résilience du service. La définition d'une nouvelle ambition pour la résilience du service doit permettre de faire face au scénario d'engagement majeur prévu par les contrats opérationnels ainsi qu'à une paralysie des services sur le territoire national.

Si le service est assez bien avancé sur le plan organisationnel, la situation sur le plan matériel s'avère

plus difficile dans la mesure où le SCA reste dépendant des ressources financières qui lui sont allouées. Sur le plan des ressources humaines (RH), l'équation s'avère encore plus complexe dans la mesure où le service ne gère que 3% du personnel qu'il emploie et reste très dépendant des directions des ressources humaines (DRH) d'armées. Toutefois, ces trois leviers de résilience ne sont pas les plus difficiles à mettre en œuvre car ils relèvent d'arbitrages et de prises de décisions sous contrainte financière.

Les deux principaux enjeux pour le service concernent le développement d'une culture de résilience et l'approche de la résilience familiale car ils nécessitent un travail de fond sur la durée. La culture de résilience requiert un profond changement des mentalités au sein du SCA qui s'appuie essentiellement sur des métiers civils par nature et militaires par destination. Pour le personnel civil, il s'agit de fortement promouvoir l'appartenance à la réserve opérationnelle afin d'être en mesure de mobiliser cette population sous statut militaire, approche beaucoup plus robuste que la réquisition de personnel, longue et complexe à mettre en œuvre. Pour le personnel militaire, il s'agit de replacer la préparation opérationnelle et l'aptitude à faire campagne en tous lieux, tous temps et toutes circonstances au cœur des préoccupations. Compte tenu des effectifs réduits, l'idéal type, au sens wébérien du terme, est celui d'un homme ou d'une femme, apte médicalement, équipé, entretenant en permanence sa capacité physique, ses aptitudes opérationnelles, et ses compétences métiers. De manière synthétique, il s'agit de quelqu'un prêt et apte à être projeté sous faible préavis. La constitution de cet idéal type nécessite de fixer des priorités très claires au niveau du commandement et de valoriser les personnes prêtes à rentrer dans ce modèle tant sur le plan de la notation que de la carrière.

Enfin, l'évolution des aspirations des individus et la fragilisation des structures familiales accroissent l'importance du sujet de la garde des enfants quelle que soit la situation matrimoniale du militaire. Sa résilience devient intimement liée à celle de sa famille et sa capacité à vivre pendant son absence. Dans ce domaine, le militaire ne peut bien souvent plus compter sur le même niveau de soutien familial qu'auparavant (familles monoparentales, travail du conjoint, ...). Il appartient alors à l'institution militaire de développer des mécanismes permettant de compenser cette absence et de sécuriser le militaire et sa famille lors de ces périodes de séparation. En ce sens, la recherche de résilience rejoint le plan famille et appelle une extension de ce dernier à laquelle le SCA mériterait de participer en tant qu'employeur et service de soutien. Si le sujet paraît très vaste et difficile à cerner, il n'en demeure pas moins crucial.

Introduction

Depuis 2008, l'administration militaire et le soutien commun connaissent un double mouvement d'inscription dans les procédures de droit commun et de rationalisation dans une recherche d'efficience. Par efficience, on entend la capacité à atteindre des résultats en usant de la quantité de ressources la plus restreinte possible. La révision générale des politiques publiques (RGPP) et la modernisation de l'action publique (MAP) ont constitué le principal cadre interministériel dans lequel ce mouvement s'est inscrit. Le SCA a ainsi perdu 8 500 postes entre 2008 et 2018¹. Sans ouvrir le débat sur la qualité du soutien qui ne rentre pas dans le champ de cette étude, ce double mouvement a sans nul doute atteint les objectifs d'économie et de rationalisation qui lui étaient confiés.

Dix ans plus tard, la situation internationale a évolué. Le retour de la menace terroriste jusqu'au sol français, la résurgence d'Etats animés par une logique de puissance et la fragilisation des mécanismes de sécurité collective, en Europe notamment, ont amené la Revue stratégique à reprendre le concept de résilience déjà développé dans le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 : « *La résilience des armées et des*

¹ Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2018, Tome IV, PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES, adopté par l'Assemblée Nationale, <http://www.senat.fr/rap/a17-110-6/a17-110-61.pdf>

*services redevient également un enjeu opérationnel. A ce titre, l'organisation de l'environnement et du soutien des forces, conçue sur la base d'un territoire national épargné par la menace, doit être réévaluée. »*² La présente étude a pour objet de s'inscrire dans cette réflexion en se focalisant sur la résilience du SCA, principal opérateur de l'administration militaire et du soutien commun.

D'un point de vue étymologique, le terme de résilience vient du latin « *resilio, resilire : sauter en arrière, revenir en sautant.* »³ Le terme peut également signifier « *se retirer sur soi-même, se replier, se réduire, se raccourcir.* »⁴ Il est dans un premier temps repris par la physique. Il désigne la « *caractéristique mécanique définissant la résistance aux chocs d'un matériau. (La résilience des métaux, qui varie avec la température, est déterminée en provoquant la rupture par choc d'une éprouvette normalisée).* »⁵ Le concept est par la suite développé en psychologie comme « *la reprise d'un nouveau développement après un fracas traumatique* »⁶. Selon Boris Cyrulnik il est amené « *à porter sur quatre champs* :

² Revue de défense et de sécurité nationale 2017, P.74.
<https://www.defense.gouv.fr/dgris/politique-de-defense/revue-strategique/revue-strategique>

³ Dictionnaire Gaffiot latin-français, 1934, p.1351.
<https://www.lexilogos.com/latin/gaffiot.php?q=resilire>

⁴ *Id.*

⁵ Dictionnaire Larousse.
<https://larousse.fr/dictionnaires/francais/r%C3%A9silience/68616?q=résilience#67865>

⁶ CYRULNIK Boris, *Traumatisme et résilience*, Orspere-Samdarra – Observatoire Santé mentale Vulnérabilités et Sociétés, Rhizome, 2018/3 N° 69-70, pages 28 à 29.
<https://www.cairn.info/revue-rhizome-2018-3-page-28.htm>

- l'échafaudage précoce (musculature du moi) ;
- les réactions adaptatives au fracas (coûteuses mais défensives) ;
- la nouvelle niche écologique proposée par la culture (facteurs de protection, nouveaux tuteurs de développement) ;
- l'expression de l'identité narrative (cohérence du moi, nouvelles relations). »⁷

Le concept est par la suite étendu aux organisations et plus particulièrement aux entreprises. Gilles Teneau propose une définition assez complète de la résilience des organisations qu'il caractérise comme la « *capacité d'un système (constitué d'individus travaillant dans une organisation), confronté à des événements fragilisants et déstabilisants, voire catastrophiques, de mobiliser ses ressources en vue de rester en lien avec sa finalité et se projeter dans son futur, en privilégiant l'un des trois scénarios possibles :*

- *mettre en place les conditions favorables au processus de résilience avant la crise et sans objectif particulier ;*
- *maintenir son activité dans des limites acceptables ;*
- *se redéployer dans des activités d'une autre nature. »*⁸

Cette définition peut être complétée par l'approche d'Erica Seville qui distingue deux dimensions de la

⁷ CYRULNIK Boris, *Manifeste pour la résilience*, ERES, Spirale, 2001/2 n°18, pages 77 à 82.

<https://www.cairn.info/revue-spirale-2001-2-page-77.htm>

⁸ TENEAU Gilles, *La résilience des organisations*, Centre d'Investigation et de Recherche en Résilience des Organisations, Edition L'Harmattan, Paris 2017, p.257.

résilience : dynamique et contextuelle. « *Resilience is dynamic because it changes over time. An organization that was once resilient can have its resilience eroded over time if it doesn't keep eye on the ball. Resilience is also contextual – every organization has its particular weaknesses.* »⁹ Cette approche universitaire servira de guide pour l'étude réalisée.

Au niveau de la réflexion française, le concept de résilience est d'abord défini par le Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale de 2008 comme « *la volonté et la capacité d'un pays, de la société et des pouvoirs publics à résister aux conséquences d'une agression ou d'une catastrophe majeure, puis à rétablir rapidement leur capacité de fonctionner normalement, ou à tout le moins dans un mode socialement acceptable.* »¹⁰ Trois ans plus tard, ce concept est décliné au niveau des armées dans le cadre de travaux de doctrine portés par le centre interarmées de concepts, de doctrine et d'expérimentation (CICDE). Ce dernier caractérise alors la résilience des armées de la manière suivante : « *La résilience s'apprécie à la fois au regard d'une situation de départ, de l'effet immédiat produit par un évènement déclencheur et de l'évolution constatée a posteriori, l'état final étant alors à comparer à l'état initial. Loin de se limiter à la capacité de résister à un choc, la résilience résulte dont :*

- *des prédispositions initiales du système considéré (se préparer) ;*
- *de sa capacité de résistance et de réaction immédiate à l'évènement (résister) ;*

⁹ SEVILLE Erica, *Resilient Organizations: How to Survive, Thrive and Create Opportunities Through Crisis and Change*, Edition Kogan Page Ltd, 2016, p.5.

¹⁰ Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2008, p.64.

- *de sa capacité de récupération (rétablir puis, à plus long terme, consolider). »¹¹*

La réorganisation profonde de l'administration militaire et du soutien commun engagée à partir de 2008 dans une recherche d'efficacité s'est-elle traduite par une réduction de la capacité de résilience des armées ? Toute réflexion sur ce sujet conduit à s'interroger sur des questions connexes. Qu'est-ce que la résilience appliquée à ces domaines ? La recherche d'une plus grande efficacité est-elle compatible avec la sauvegarde d'une capacité de résilience ? Quels sont les leviers de résilience de l'administration militaire et du soutien commun ? Quel degré de résilience rechercher pour le service du commissariat des armées (SCA) ?

Après réflexion, il apparaît que la préservation d'une capacité de résilience, si elle n'est pas toujours exclusive de la recherche d'efficacité, induit néanmoins un certain nombre de coûts qui ne peuvent être ignorés. Le décideur doit alors effectuer des arbitrages entre l'optimisation des processus et des structures dans une recherche de performance économique et la constitution de certains leviers de résilience. Un équilibre doit alors être trouvé entre résilience et efficacité. Cet équilibre est dynamique, évoluant en fonction des périodes, des menaces et des objectifs fixés par l'autorité politique.

De prime abord, il convient de souligner que le niveau de résilience du service est à la hauteur des moyens qui lui ont été accordés. Ce niveau de résilience présente un certain nombre de limites qui deviennent d'autant plus prégnantes que l'évolution de la situation internationale se

¹¹ CICDE, *Concept exploratoire interarmées CEIA-3.37 RESILIENCE (2011)*, n°202/DEF/CICDE/NP du 13 décembre 2011, p.16.

traduit par un accroissement des menaces et des risques. Ce nouveau contexte, ces nouveaux risques appellent à un renouvellement de l'ambition du service en termes de résilience. Les propositions qui en sont issues doivent néanmoins toujours tenir compte d'une contrainte de ressources.

1. Une résilience à la hauteur des moyens mis à disposition du service.

Le concept de résilience ne peut s'analyser isolément. En effet, les organisations recherchent la résilience sous contrainte financière. Le niveau de résilience fixé est ainsi le fruit d'un arbitrage entre recherche d'efficacité et volonté de résilience. L'équilibre actuel, hérité de la RGPP et de la MAP, a abouti à la construction d'une administration militaire et d'un soutien commun dépendants et disposant de faibles marges de manœuvre.

1.1. Un arbitrage permanent entre résilience et niveau de ressources disponibles

Si certains leviers de résilience présentent un coût modéré, d'autres s'avèrent beaucoup plus onéreux tout en demeurant incontournables. La recherche de résilience a ainsi un coût pour une organisation qui est amené à réaliser un arbitrage entre sa volonté de résilience et sa recherche d'efficacité.

1.1.1. Des leviers de résilience à faible coût

La recherche d'efficience et celle de la résilience ne constituent pas un jeu à somme nulle. Tout d'abord, une bonne anticipation réalisée en amont permet d'éviter un certain nombre de coûts. Selon le secrétariat général pour la défense et la sécurité nationale (SGDSN), « *les retours d'expérience des grandes crises montrent que les organisations ayant entrepris une démarche préalable visant à garantir la continuité de leur activité sont plus résilientes face aux événements déstabilisants* ». ¹² Si aucun plan n'est en mesure de prévoir toutes les situations, le processus de planification et la réflexion qu'il a induite constitue la vraie richesse sur laquelle se reposer. Il s'agit pour le CICDE de « *limiter la surprise* » et « *d'organiser la résilience* ». ¹³

Ainsi, une stratégie de continuité d'activité doit préciser « *pour chaque activité essentielle, les niveaux de service retenus et les durées d'interruption maximales admissibles pour ces différents niveaux de service, ainsi que les ressources et les niveaux de procédures permettant d'atteindre les objectifs, en tenant compte des ressources critiques qui peuvent être perdues, jusqu'à la reprise de la situation normale.* » ¹⁴

Au-delà de la question de l'interruption d'activité, une réflexion doit également être menée sur la notion de continuité de l'activité de manière dégradée soit parce que

¹² SGDSN, *Guide pour réaliser un plan de continuité d'activité*, édition 2013, p.3.

¹³ CICDE, Concept exploratoire interarmées CEIA-3.37 RESILIENCE (2011), n°202/DEF/CICDE/NP du 13 décembre 2011, p.16.

¹⁴ SGDSN, *op.cit.*, p.6.

le durcissement de la fonction est trop coûteux par rapport à sa criticité pour les armées, soit parce que cette criticité est telle qu'il faut se préparer à l'impensable car aucun système n'est invulnérable.

Nonobstant ces plans, il existe un certain nombre de facteurs de résilience qui n'impliquent pas ou peu de coût économique direct. Sur le plan organisationnel, il est possible de choisir des modèles plus résilients que d'autres, d'après Erica Seville.¹⁵ En outre, la dimension humaine s'avère centrale bien que peu coûteuse. L'ensemble des travaux universitaires sur le sujet insistent sur l'importance de cette dimension. Gilles Teneau théorise ainsi le concept de ressources rares. « *Les ressources rares sont des acteurs aux aptitudes particulières capables d'actions positives face à une turbulence. Parmi ces ressources nous avons les tuteurs de résilience : ils sont une forme particulière de ressources rares, dont l'action se fait par la capacité de rebond.* »¹⁶ Selon ce dernier, il appartient au manager de savoir identifier ces ressources rares avant la crise afin de pouvoir les solliciter lorsque leur action est nécessaire. Dans le domaine militaire, le CICDE se focalise plus particulièrement sur les qualités à développer chez le soldat et ses cadres : « *force morale (...) confiance en soi et dans le groupe (...)* et « *d'optimiser la relation de l'opérateur au matériel qu'il sert.* »¹⁷

Néanmoins, le recours à ces leviers peu coûteux n'est pas suffisant pour assurer la résilience d'une

¹⁵ Op. cit., SEVILLE, p.19.

¹⁶ Op. cit., TENEAU Gilles, p.127.

¹⁷ Ibid. P.25

organisation. La recherche de facteurs plus onéreux est également nécessaire.

1.1.2. D'autres facteurs de résilience plus coûteux

Dans sa vision stratégique, le chef d'Etat-Major des armées considère que la résilience des armées « *repose sur la redondance des systèmes et des hommes, sur la disposition en interne des compétences qui permettent de continuer à fonctionner en situation de chaos et sur l'aptitude des forces à opérer en mode alternatif au tout technologique* »¹⁸ Or, la redondance des hommes, des systèmes et des matériels s'oppose à une logique d'économie des moyens propre à la recherche de l'efficacité. Dès lors, la résilience implique de constituer des stocks de munitions et de matériels, des volants de remplacement du personnel pour durer et absorber les pertes.

En situation de conflits, les armées doivent être en mesure de faire face à une sollicitation des moyens à un niveau bien supérieur que la situation actuelle du fait d'un engagement massif de forces et du phénomène d'attrition lié à tout engagement opérationnel (destruction, pertes, usure prématurée). Or « *la masse des forces et de leur soutien demeure à un niveau historiquement bas, tant en termes d'effectifs que de matériels. Les marges de*

¹⁸ LECOINTRE François, *Vision stratégique « pour une singularité positive »*.

manœuvre et les capacités de redéploiement sont strictement limités »¹⁹ Ce constat concerne bien évidemment le soutien commun qui participe plus ou moins directement aux opérations en fonction des matériels, notamment. Or, l'acquisition de ces matériels est lente et dépend de fournisseurs issus du secteur privé ayant leur propre carnet de commandes avec différents clients. Il est donc difficilement envisageable de compter sur des commandes « express » pour augmenter rapidement le volume de matériels de soutien commun, une fois confronté à un engagement majeur. En outre, le fonctionnement régulier de ce fournisseur n'est pas garanti en cas de troubles ou d'attaques sur le territoire national. Il convient dès lors de constituer des stocks de sécurité permettant de faire face à une mobilisation majeure et à l'attrition des matériels, le temps de lancer la production de nouveaux matériels. Parmi les matériels les plus critiques, on pourra noter les gilets pare-balles, les tentes, les appareils de chauffage et/ou de climatisation sans lesquels, sous certaines latitudes, la capacité de résilience des organismes est fortement compromise dans la durée.

Il en va de même dans le domaine des ressources humaines pour lesquelles la durée de formation et d'acquisition de l'expérience requise est très supérieure. La nécessité de durer dans le temps implique d'être en mesure de renouveler régulièrement le personnel présent sur le théâtre ou en métropole. Cette rotation est rendue nécessaire par plusieurs facteurs. En premier lieu, l'environnement des opérations et les conditions de vie pèsent sur les organismes, y compris ceux du personnel de soutien. Un renouvellement périodique permet d'injecter du sang neuf. En second lieu, on ne peut écarter le risque

¹⁹ *Id.*

d'attrition au niveau des effectifs. Ce renouvellement implique de disposer de réserves suffisantes de personnel apte à la projection. Or, ces réserves ne peuvent être constituées rapidement. En effet, on attend d'un militaire du soutien projeté qu'il soit apte médicalement, formé de manière individuelle au combat et formé sur le plan métier. Certains postes nécessitent par ailleurs une forte expérience acquise au préalable en métropole ou lors de précédents déploiements.

La volonté de résilience présente ainsi un coût non négligeable qui se heurte à des ressources limitées au sein de toutes les organisations.

1.1.3. Une résilience sous contrainte de ressources

Les travaux sur la résilience au sein d'une organisation ne peuvent pas être menés de manière autonome, sans prendre en compte dès leur lancement la contrainte de ressources. Autrement, ils courent le risque d'aboutir à un ensemble de solutions insoutenables sur le plan financier et à des arbitrages qui ne seront pas optimaux.

Cette contrainte implique de définir en amont quels sont les objectifs stratégiques d'une organisation, les fonctions qui concourent à leur atteinte et leur degré d'importance. Elle implique de prioriser les fonctions et de s'interroger sur leur apport à l'organisation. Ces fonctions nécessitent-elles un fonctionnement continu ou peuvent-elles accepter une interruption de service sans remettre en

cause l'atteinte des objectifs. Dans l'affirmative, quelle durée d'interruption est acceptable ? Un fonctionnement dégradé est-il également acceptable ? Si oui, quel est le niveau minimum de prestation et pour quelle durée ? Dans ce type d'exercices, le danger est de tout prioriser et de ne faire *in fine* aucun choix. En outre, une réflexion sur les formes de résilience mérite également d'être menée car tous les dispositifs permettant d'améliorer la résilience d'une fonction n'ont pas le même coût.

L'arbitrage final pour la définition de l'enveloppe de ressources consacrée et son allocation sera alors réalisé en fonction de plusieurs facteurs : l'appréciation de la situation et de son évolution, l'évaluation du risque (probabilité, impact), les contraintes externes (situation financière globale, priorités stratégiques de l'organisation) et l'appétence au risque des décideurs, c'est-à-dire le degré de risque qu'ils sont prêts à prendre compte tenu de l'ensemble des éléments de décision à leur disposition. S'agissant des armées, censées constituer l'*ultima ratio* de l'Etat, l'appétence au risque est assez faible car la défaillance de ces dernières ne peut être compensée par aucune autre institution de l'Etat.

L'équilibre entre efficience et résilience est donc un équilibre dynamique évoluant en fonction de l'analyse de la situation. L'équilibre actuel présente un certain nombre de limites à souligner, du point de vue de la résilience.

1.2. Les multiples dépendances de l'administration militaire et du soutien commun

L'administration militaire et le soutien commun présentent un certain nombre de vulnérabilités qui se sont développées la dernière décennie sous la forme d'une triple dépendance vis-à-vis d'autres administrations, d'internet et de prestataires extérieurs.

1.2.1. Une large adhérence à des processus interministériels

Depuis 2008, la recherche de performance s'est bien évidemment ressentie sur la conception de l'administration militaire et du soutien. Leur spécificité, leur autonomie ont progressivement été remis en question afin de les rapprocher du droit commun. En effet, le ministère de la Défense était perçu comme un ministère comme les autres devant s'inscrire dans une logique interministérielle de mutualisation de plus en plus poussée. Cette inscription lui a permis de gagner en performance et de se remettre en question. Elle a été salubre par bien des aspects. Pour autant, elle a créé une dépendance des armées vis-à-vis d'autres administrations pour nombre de fonctions de la vie quotidienne.

Cette dépendance peut constituer un handicap dans certaines circonstances et remettre en question la résilience des armées. En premier lieu, l'inscription des armées dans

la chaîne de la dépense publique telle que décrite dans le décret portant gestion budgétaire et comptable public (GBCP)²⁰ conditionne la réalisation des dépenses au contrôle et à la validation des demandes de paiement (DP) par les services du comptable public. Si ce dispositif répond au principe de séparation entre ordonnateur et comptable et s'avère vertueux sur le plan du contrôle des fonds publics, il rend le soutien des armées dépendant du bon fonctionnement d'une autre administration. En cas de grève du personnel ou d'impossibilité pour ce dernier de rejoindre son lieu de travail, voire de paralysie du système d'information, le processus de dépense en France et en opération serait paralysé. Se poserait alors la question du juste dimensionnement du mécanisme des trésoreries militaires²¹ et de son aptitude à absorber le volume de dépenses nécessaire à la résilience des armées.

De même, la recherche d'une plus grande performance des achats publics conduit de nombreux ministères à rallier un système interministériel de Plate-forme régionale d'achats. Pour le ministère des armées, rallier ce système lui ferait perdre la maîtrise de tout ou partie de ces achats. Si pour certains segments présentant un faible enjeu stratégique (par exemple les fournitures de bureau), une étude mérite d'être menée, la préservation d'une capacité autonome s'avère indispensable à la résilience des armées pour d'autres (équipements de protection individuelle, protections balistique).

Enfin dans le domaine de la solde, le maintien du régime de paiement sur avance de trésorerie solde (ATS)

²⁰ Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable public.

²¹ Décret n° 2010-1690 du 30 décembre 2010 relatif aux procédures financières et comptables spécifiques des forces armées.

mérite d'être conservé car il demeure souple, résilient et autonome jusqu'au stade du recomplètement de l'avance. Le ralliement au système du paiement sans ordonnancement préalable (PSOP) n'offrirait pas les mêmes garanties car il rendrait le paiement dépendant d'un tiers, en l'espèce le comptable public.

Après une décennie de recherche de performance, il devient nécessaire de se réinterroger sur le degré d'autonomie de l'administration militaire et du soutien commun, au regard des dépendances créées et des vulnérabilités des autres administrations. Si elles veulent être en mesure de jouer leur rôle *d'ultima ratio*, les armées doivent pouvoir continuer à fonctionner lorsque les autres institutions ont cessé de la faire.

1.2.2. Une forte dépendance aux réseaux

Le développement des nouvelles technologies a ouvert de nouveaux modes de communication et de travail pour l'administration militaire et le soutien commun.

En premier lieu, la généralisation des outils informatiques, véritables vecteurs de performance rend le fonctionnement du service dépendant d'une alimentation électrique. Or les serveurs et les postes informatiques des entités du SCA sont rarement considérés comme prioritaires et sont par conséquent rarement installés sur un réseau secouru. Il ne s'agit pas de remettre en question le fait que les systèmes d'information d'administration et de gestion (SIAG) ont un degré de priorité moindre que les

systèmes d'information opérationnels et de commandement (SIOC). Par contre, il convient de souligner la forte vulnérabilité de certaines fonctions du service à une interruption de l'alimentation en électricité.

Par ailleurs, le SCA a également été amené à utiliser de plus en plus internet soit dans la recherche d'un meilleur service aux administrés, soit pour répondre à des exigences réglementaires. Ainsi, les bulletins de solde sont archivés sur l'espace numérique sécurisé de l'agent public de l'État (ENSAP) hébergé sur internet. De même, les commandes des billets d'avions et de train réalisées dans le cadre du marché Tacite passent par un portail internet ainsi que la transmission dématérialisée des factures. Le SCA a également développé un certain nombre d'application pour smartphone comme eHôtel pour la réservation de chambres ou le successeur d'eDPCAT, demain, pour la commande d'habillement. Si ces applications ne revêtent pas un caractère opérationnel, leur interruption de service par une attaque informatique pourrait être préjudiciable au fonctionnement des armées si le service ne pouvait reprendre rapidement. Par ailleurs, ces applications peuvent stocker un certain nombre de données sensibles concernant les militaires, à l'instar de l'ENSAP.

L'administration militaire et le soutien commun se trouvent donc confrontés dans ce domaine à une tension entre résilience et efficacité. La recherche du meilleur service l'amène à chercher à héberger le plus grand nombre d'applications sur le réseau internet plus facile d'accès avec le développement des smartphones. Cependant, la recherche de la sécurité tend à privilégier le réseau intranet plus sécurisé mais d'accès plus restreint par rapport à internet. Une solution médiane réside dans le

déploiement des applications sur internet en apportant une attention appuyée sur la sécurité informatique. Le choix mérite d'être réalisé au cas par cas en fonction de la sensibilité du service et des données. Il n'en demeure pas moins que cela demeure un facteur de vulnérabilité posant la question de la sécurité et de la sauvegarde des données, ainsi que de la capacité à restaurer un service interrompu dans des domaines qui ne sont pas jugés prioritaires car non opérationnels.

Confronté à des ressources comptées dans le domaine, la solution de l'externalisation peut constituer une gestion pour les systèmes informatiques d'administrations et de gestion (SIAG). Toutefois, cette dernière présente également des limites.

1.2.3. La résilience limitée des fonctions externalisées

Lorsqu'une organisation (association, entreprise, organisation non gouvernementale, ...) ne peut ou ne souhaite pas, pour des raisons financières, mettre en place des redondances dans les domaines matériels et humains, elle peut avoir recours à la construction de relations de partenariats afin de se prémunir de certains risques. Elle peut également avoir recours à l'externalisation pour dégager des ressources en confiant des tâches de fonctionnement courant jugées moins critiques à des prestataires extérieurs. Dans le domaine de l'administration militaire et du soutien commun, le recours

à l'externalisation a été très important afin de réduire les coûts et de préserver les forces. On peut également envisager que les armées aient recours à des partenaires privés ou à d'autres armées alliées afin de garantir l'accès à des ressources en cas d'urgence. Cependant, ce recours à l'externalisation présente un certain nombre de limites. En premier lieu, il suppose de trouver un partenaire fiable et de s'assurer d'être prioritaire en cas de sollicitation de ce même partenaire par d'autres acteurs. Cette priorité a un coût financier certain car elle implique une forte réactivité du prestataire. Ensuite, le recours à l'externalisation a pour effet de déplacer la charge de la résilience sur un tiers. Si ce dernier est peu résilient ou moins résilient que l'organisation qui a recours à lui, il est très probable que celui-ci soit paralysé au même titre que son client lors d'une crise majeure. *A priori*, concernant les armées, il existe assez peu de prestataires privées qui présentent un niveau de résilience supérieur, leur permettant de continuer à fonctionner lorsque les armées doivent faire face à des difficultés. Ainsi, en cas de crue de la Seine, il est peu probable que les entreprises assurant la restauration sur le site de Balard soient capables d'assurer la continuité du service. Enfin, le recours à l'externalisation implique de renoncer dans une certaine mesure à sa propre autonomie du fait de la dépendance ainsi créée.

Il convient dès lors de mener une réflexion sur les secteurs d'activité pouvant faire l'objet de tels partenariats dans une logique de résilience et ceux devant rester assurés en régie. Or l'administration militaire et le soutien commun constituent dans une très large mesure des domaines civils par nature et militaire par destination. Si les connaissances métiers mises en œuvre sont pour la plupart transposables avec le monde civil, leur cadre

d'application et leur finalité en font des objets militaires. La tentation est donc grande, de s'orienter vers des partenaires privés ou étatiques comme d'autres ministères afin de garantir leur fonctionnement et leur résilience dans une logique de mutualisation. Cela a notamment été le cas en opération extérieure sur des sites stabilisés où le niveau de menace était plus faible. Le SCA a ainsi eu recours à une externalisation auprès de l'économe des armées pour assurer des fonctions non critiques comme la restauration (concession) tout en s'assurant de garder une capacité en propre en cas de crise (par exemple : rations de combat).

Les caractéristiques d'une externalisation raisonnable du point de vue de la résilience sont donc les suivantes. En premier lieu, elle doit concerner tout ou partie d'un domaine jugé non critique par le service, un domaine qui peut accepter une interruption de service pour un temps donné (de quelques heures à quelques semaines) ou un service dégradé car aucune organisation privée ne peut garantir une parfaite résistance aux chocs externes. Par la suite, le processus de sélection du prestataire doit inclure des critères de résilience pondérés à l'aune de l'appétence au risque du service. Il s'agit ici d'un arbitrage classique entre coût financier et résilience. L'analyse des critères de résilience implique également de comprendre le modèle de fonctionnement du prestataire. Quels sont les éventuels sous-traitants et les fournisseurs de ce dernier ? Ces derniers sont-ils résilients ? Une fois le prestataire jugé résilient, il convient de s'assurer que ce dernier priorisera les demandes du service par rapport à celles de ses autres clients. Cet effet peut être atteint de manière contractuelle toutefois, la localisation en France du prestataire et de l'ensemble de son écosystème de fournisseurs et de sous-traitants peut constituer un critère décisif dans certains cas car il garantit la possibilité d'avoir

recours au mécanisme des réquisitions à l'encontre de ce dernier en cas de crise et donc d'avoir un accès prioritaire à ses ressources. A l'opposé, un prestataire ou des partenaires de ce dernier localisés à l'étranger peuvent ne peut être en mesure de fournir les armées françaises si le territoire d'accueil leur impose de privilégier ses propres besoins.

L'externalisation a cependant ses limites et ne saurait être généralisée de manière indiscriminée. Si le partenariat fonctionne bien pour des missions régulières dans un environnement stable, il devient beaucoup plus coûteux et moins fiable dans un environnement sécuritaire fortement dégradé nécessitant une forte réactivité. Cette limite s'avère particulièrement prégnante pour un service possédant peu de marges de manœuvre.

1.3. De faibles marges de manœuvre

Dans le cadre de sa recherche de résilience, les marges de manœuvre du SCA s'avèrent très limitées que ce soit au travers d'un cadre juridique contraint, d'un faible niveau de redondances ou d'une capacité à mobiliser ses ressources limitées.

1.3.1. Un cadre juridique contraint

De même, le cadre juridique de l'administration militaire et du soutien peut s'avérer contraint au regard des spécificités et des besoins des armées. Si des dérogations existent, elles demeurent restreintes et pourraient vite montrer leurs limites en cas de situation de crise nécessitant une très grande réactivité.

Ainsi, la réglementation relative aux marchés publics vise à assurer le respect de trois principes fondamentaux : l'égalité de traitement, la liberté d'accès et la transparence des procédures. Elle impose notamment le respect d'un certain nombre de conditions de mise en concurrence et de délais pour garantir le respect de ces principes. Si ce cadre est sécurisant et adapté en temps normal, il peut s'avérer handicapant en situation de crise. Le code de la commande publique prévoit certes deux dérogations assez utiles en temps normal. *« L'acheteur peut passer un marché sans publicité ni mise en concurrence préalables lorsque le marché ne peut être confié qu'à un opérateur économique déterminé, pour des raisons tenant à la protection de droits d'exclusivité, ou pour des raisons techniques comme, par exemple, des exigences spécifiques d'interopérabilité ou de sécurité qui doivent être satisfaites pour garantir le fonctionnement des forces armées ou de sécurité, ou la stricte impossibilité technique, pour un candidat autre que l'opérateur économique retenu, de réaliser les objectifs requis, ou la nécessité de recourir à un savoir-faire, un outillage ou des moyens spécifiques dont ne dispose qu'un seul opérateur, notamment en cas de modification ou de mise en conformité rétroactive d'un*

équipement particulièrement complexe. »²² De même, « l'acheteur peut passer sans publicité ni mise en concurrence préalables un marché lié à la fourniture des services de transport maritime et aérien pour les forces armées ou les forces de sécurité d'un Etat membre, qui sont ou vont être déployées à l'étranger, lorsque l'acheteur doit obtenir ces services d'opérateurs économiques qui garantissent la validité de leur offre uniquement pour des périodes très brèves de sorte que les délais applicables aux procédures formalisées ne peuvent être respectés. »²³ Cependant, la première s'avère assez limitée dans la mesure où elle n'intègre aucune notion d'urgence. Quant à la seconde, elle traite certes de la question de l'applicabilité des délais mais uniquement pour les marchés d'affrètement. On peut dès lors s'interroger sur la capacité des armées à s'approvisionner rapidement en matériel de soutien commun comme les gilets pare-balle ou les tenues nucléaires, radiologiques, bactériologiques et chimiques (NRBC).

Dans le domaine financier, un certain nombre de contraintes juridiques viennent sécuriser la dépense de l'Etat mais peuvent s'avérer handicapante de la résilience des armées. Ainsi, l'arrêté portant nomenclature des pièces justificatives de la dépense de l'Etat ²⁴ fixe un formalisme et une liste de pièces parfois difficiles à produire dans un contexte opérationnel. A titre d'exemple, l'obtention de factures répondant aux critères réglementaires n'est pas possible lorsque l'on achète des denrées sur le marché de Madama (Niger) en plein désert.

²² Article R2322-5 du code de la commande publique.

²³ Article R2322-13 du code de la commande publique.

²⁴ Arrêté du 20 décembre 2016 portant nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat.

Sur le plan statutaire, les conditions d'emploi du personnel civil peuvent s'avérer difficilement compatibles avec les exigences du soutien des forces dans un contexte de crise. Les procédures de changement du cycle horaire d'un fonctionnaire sont lourdes et longues à mettre en œuvre, ne permettant pas une réactivité adéquate. Le volume d'heures supplémentaires est strictement encadré et certaines asymétries statutaires sont préjudiciables au bon fonctionnement des services. A titre d'exemple, un conducteur de bus sous statut fonctionnaire possède un potentiel d'heure de conduite inférieur à celui d'un ouvrier d'Etat (cela concerne notamment les missions en double équipage – avec deux conducteurs).

Si ces contraintes ont un sens en période normale, elles peuvent s'avérer handicapantes en période de crise. Or les mécanismes de dérogation sont rares et insuffisants pour faire face au besoin de résilience des armées.

1.3.2. De faibles redondances

La déclinaison de la RGPP et de la MAP au sein du Ministère de la Défense avait notamment pour objectif de supprimer les redondances et de rationaliser les structures afin d'améliorer l'efficacité des armées. Les fonctions de soutien ont été particulièrement touchées par ces politiques publiques. Les organisations qui en sont issues comme le SCA sont dotées du juste niveau de ressources pour remplir leur mission (ressources humaines, matérielles et financières). Toutefois, l'absence de redondance qui en découle fragilise fortement la

capacité du service à faire face à un accroissement brutal du besoin des armées que ce soit dans le cadre d'un conflit de haute intensité, d'une crise sur le territoire national ou des deux en même temps. En outre, les préfets sont dotés de larges pouvoirs en termes de réquisition et pourraient être amenés à réquisitionner des moyens du SCA en cas de crise, accroissant d'autant la ponction sur une ressource calculée au plus juste.

Le matériel s'avère juste suffisant au soutien des opérations. En outre, une partie non négligeable est également sollicitée pour des événements majeurs sur le territoire national alors que ce besoin n'avait pas été pris en compte dans le dimensionnement du parc. Certains matériels critiques sont vieillissants et souffrent d'une usure prématurée du fait du niveau élevé de sollicitation tandis que leur renouvellement s'avère lent compte tenu de la contrainte financière.

Sur le plan humain, le SCA peut compter sur 24 000 personnes dont 52% de militaires. Néanmoins, une part importante du personnel militaire présente des inaptitudes médicales s'opposant notamment à leur projection. En outre, le soutien des opérations dans la configuration actuelle implique souvent la projection de personnel indispensable au soutien courant des formations. Cette projection génère des réductions temporaires de service que l'Etat-Major Opérationnel (EMO) du SCA essaie de répartir le mieux possible. Cette situation illustre parfaitement l'absence de marge de manœuvre RH du service. Le soutien des opérations se réalise parfois au détriment du soutien en métropole.

Tout accroissement brutal du besoin de soutien ou toute dégradation importante de la situation en métropole ne pourrait être absorbé sans renoncer à des pans entiers

d'activités qui sont pourtant nécessaires au fonctionnement des unités en métropole. De même, un engagement ou une crise majeure poserait rapidement la question de la mobilisation des ressources.

1.3.3. Une capacité à mobiliser les ressources limitées

En effet, en situation de crise, la possession de ressources ne sert à rien si une organisation n'est pas capable de rapidement les mobiliser. Si les matériels – qu'ils soient suffisants ou non – restent dans leurs entrepôts, si le personnel ne peut pas être mis en action en temps et en heure sur le lieu où l'on a besoin de lui, alors les objectifs de résilience ne sont pas atteints.

Or, la capacité du SCA à mobiliser ces ressources est limitée par plusieurs facteurs. Le personnel civil représente 48% de ses effectifs. Il apporte de l'expérience, une mémoire et de la continuité au service et a prouvé son attachement à la mission de soutien des armées à plusieurs reprises comme lors du lancement de l'opération Sentinelle. Il n'en demeure pas moins que statutairement, il bénéficie du droit de grève et du droit de retrait. Ces droits limitent fortement l'employabilité de cette catégorie de personnel en cas de crise majeure sur le territoire national. L'exercice du droit de grève ne peut être compensé que par la mise en œuvre d'un mécanisme de réquisitions aux conditions d'usage très restrictives et au formalisme élevé. Il en ressort que de nombreux chefs

d'organismes renoncent à cette possibilité. Quant au droit de retrait, il constitue une restriction indépassable de l'emploi du personnel civil, fixée par le code du travail. Complété par les obligations pesant sur tous chefs d'organisme de préserver la santé physique et mentale du personnel placé sous sa responsabilité, le droit de retrait signifie que le SCA ne peut pas, ne doit pas engager son personnel civil sur des situations potentiellement dangereuses comme le transport de personnes contaminées dans le cadre d'une pandémie, par exemple. Ces restrictions sont parfaitement légitimes mais elles n'en constituent pas moins une importante limite à la résilience du service qui, *de jure*, ne peut plus compter que sur la moitié de son personnel susceptible d'être exposé au danger. Le code de la défense ne prévoit pas de droit de retrait pour les militaires, lui substituant au contraire la notion de sacrifice suprême.

A titre, d'exemple, lors d'un exercice (NRBC) conduit au sein d'une emprise militaire, le chef du poste de commandement (PC) de crise demande l'évacuation par bus du personnel exposé à une substance chimique de la zone de regroupement vers le centre de décontamination. Cette évacuation implique le port d'une tenue de protection et d'un masque à gaz par le chauffeur. En situation réelle, elle impliquerait également une prise de risque par ledit conducteur. Le groupement de soutien de base de défense (GSBDD) ne dispose que de conducteurs civils sur cette emprise qui ne sont pas formés au port de cette tenue et qui pourraient faire valoir leur droit de retrait en situation réelle. La mission sera finalement réalisée par un conducteur militaire provenant d'un autre site après réaffectation des missions et un délai de latence certain.

Toutefois, si le personnel militaire est statutairement disponible, cela n'implique pas nécessairement qu'il sera présent au moment et sur le lieu où le service a besoin de lui. En effet, la plupart des militaires sont parents et ont des obligations morales et légales vis-à-vis de leurs enfants. Le délaissement d'un mineur est d'ailleurs un délit.²⁵ Or, la structure familiale a profondément évolué au sein de la société française. D'une conception large pendant une large partie du XXème siècle, elle s'est fragmentée. La population militaire n'échappe pas à cette fragmentation. Elle comporte une large proportion de familles monoparentales. Lorsque la structure familiale repose sur deux adultes, il n'est pas rare que les deux conjoints soient militaires avec au moins l'un d'entre eux affecté dans une unité opérationnelle. En outre, les mutations successives pour raison de service tendent à éloigner les militaires du restant de leur famille. Dès lors, le militaire appartenant au SCA sollicité pour une crise ne peut plus compter sur le même niveau de solidarité familiale pour assurer la garde et les soins aux enfants pendant qu'il est mobilisé au profit de la Nation. Le personnel militaire, de nos jours, est ainsi socialement plus fragile et par conséquent moins résilient. Sur ce point, deux exemples frappants peuvent être cités. Tout d'abord, une sergent-chef de l'armée de l'air est désignée pour partir en mission de courte durée en Guyane. Elevant seule son enfant, elle organise la garde de son enfant par sa grand-mère pour 4 mois. Trois semaines avant son départ, la grand-mère tombe gravement malade. Ce sous-officier décide alors de partir avec sa fille en Guyane à ses propres frais afin de réaliser la mission. Nonobstant l'état d'esprit admirable de ce militaire, cet exemple montre les conséquences du statut et ses limites dans la mesure où une

²⁵ Article 227-1 du code pénal.

telle solution n'aurait pas été envisageable pour un déploiement en Irak. Autre exemple, un poste en OPEX doit être armé en urgence par un officier marinier de spécialité gestion RH. La personne pré-identifiée est mère de famille mais son conjoint est embarqué pour une durée de 4 mois.

La mobilisation des ressources ne va pas de soi. Elle nécessite de prendre en compte des réalités matérielles, juridiques et sociales qui transcendent les textes et les principes.

De manière plus générale, le niveau de résilience actuel du service est le fruit des investissements réalisés et des ressources qui ont lui ont été octroyées. Considérant l'évolution de la situation internationale (retour des logiques de puissance, déconstruction de certains mécanismes de sécurité collective), la résurgence de menaces anciennes (terrorisme) et l'apparition de nouveaux risques (dépendance des sociétés aux réseaux, réchauffement climatique), il semble nécessaire de faire évoluer l'équilibre entre la résilience et l'efficacité du SCA. Cette évolution appelle la définition d'une nouvelle ambition.

2. Esquisse d'un niveau d'ambition pour la résilience du service

L'esquisse d'un niveau d'ambition pour la résilience du service passe successivement par une réflexion sur les attentes, une définition des éléments constitutifs et une description des leviers de la résilience du SCA.

2.1. Les attentes en termes de résilience

La résilience du service doit prendre en compte les spécificités du cadre dans lequel ce dernier est amené à apporter des capacités de soutien. Il convient dès lors de distinguer les spécificités du soutien des opérations de celles du soutien sur le territoire national. Enfin, les particularités du soutien outre-mer méritent d'être développées à part.

2.1.1. Les spécificités du soutien des opérations

Le soutien des opérations de demain devra répondre à quatre principales caractéristiques : le retour de la haute

intensité, des conditions dégradées, un phénomène d'attrition et la nécessité d'être capable de durer.

En premier, lieu, le retour des conflits de haute intensité exige du personnel du SCA un degré de préparation plus élevé qu'il ne l'est actuellement. En effet, il sera amené à exercer ses fonctions dans un cadre plus dangereux, plus exigeant et moins sécurisé. La préparation opérationnelle pourrait nécessiter d'être renforcée afin d'accroître le champ de compétences et l'aptitude du personnel du SCA à s'insérer dans un dispositif (convois, colonnes, ...). En outre, un haut degré de réactivité sera très certainement exigé des structures de soutien du SCA afin d'être capable de suivre la manœuvre au plus près dans un contexte de forte mobilité des forces.

La dégradation des conditions de stationnement constitue la deuxième caractéristique du soutien des opérations à venir. Elle est le corollaire du retour de la haute intensité. L'alimentation électrique des réseaux et leur sécurité informatique seront peut-être beaucoup moins fiables appelant un durcissement des réseaux, des serveurs et des installations. La capacité à fonctionner de manière dégradée, sans système d'information (SI) risque de devenir un enjeu du soutien des opérations de demain. Sur le plan financier, les directions du commissariats (DIRCOM) et les détachements mixtes (DMC) devront être capables de fonctionner de manière autonome sans accès à CHORUS pour mandater les dépenses, sans connexion à CRISTAL central pour reconstituer les trésoreries militaires, avec un parc informatique réduit. Sur le plan métier, la solution de l'externalisation retenue pour une large partie du fuseau Est de l'opération Barkhane risque de devenir de moins en moins réaliste compte tenu du faible degré prévisible de sécurisation des

camps, dans le cadre d'un conflit de haute intensité où la supériorité technologique des nations occidentales est remise en cause. L'alimentation devra alors être assumée en régie avec une hausse des besoins en rations de combat.

Cette dégradation du contexte pourrait s'accompagner d'un phénomène d'attrition des personnes et des matériels comme le souligne le chef d'Etat-major des armées dans sa vision stratégique²⁶. Pour le SCA, l'attrition signifie des pertes accrues au sein de la force et éventuellement au sein de son personnel déployé en opérations. Ces pertes appellent d'une part, une sollicitation plus importante des capacités de gestion de l'état civil et des affaires mortuaires en opérations. Un renforcement des lots et de la formation des officiers d'état civil devient alors nécessaire. En effet, la charge de travail pour un seul décès est très importante pour une DIRCOM compte tenu de la complexité des dossiers à suivre, de la présomption irréfragable de vérité attachée à l'acte de décès et des délais très contraints de rapatriement. La prise en charge de décès multiples, dans un contexte sécuritaire et matériel dégradé pourrait pousser les officiers d'état civil à l'erreur comme cela fut le cas à Bouaké (Côte d'Ivoire). Le nombre d'officiers ayant de l'expérience dans le domaine étant heureusement assez limité, seule une préparation robuste peut permettre de mettre sous contrôle ce risque. En outre, les structures du SCA en OPEX pourraient également être touchées par des pertes, fragilisant leur capacité à remplir leur mission. La pluridisciplinarité des acteurs sur place et la capacité à rapidement remplacer le personnel blessé ou décédé constitue un nouvel enjeu pour le service. Sur le plan matériel, le service doit être capable de remplacer

²⁶ LECOINTRE François, *Vision stratégique « pour une singularité positive »*.

rapidement du matériel de soutien courant ou du matériel de stationnement détruit afin de garantir la continuité du soutien. Cela appelle la constitution de stocks redondants dépassant la stricte suffisance.

Enfin, la capacité à durer appelle également la constitution d'un vivier de personnel projetable suffisamment important pour non seulement permettre le remplacement du personnel potentiellement inapte à tenir son poste mais également permettre une rotation du personnel, gage nécessaire de la régénération du potentiel et d'un soutien de qualité.

Ce besoin de redondance en opérations fait écho à un besoin similaire sur le territoire national.

2.1.2. Les caractéristiques du soutien sur le territoire national

Sur le territoire national, le SCA doit être en mesure d'assurer le soutien quotidien des unités tout en étant capable de répondre à trois grandes catégories de risques, ces dernières pouvant se réaliser dans le pire des cas de manière concomitante. Il s'agit du risque d'une attaque sur le sol français (terroriste ou étatique), du risque épidémique ou technologique, et d'une paralysie des administrations et des services sur le territoire national (la subversion constituant une excellente arme contre les démocraties).

Le risque d'attaque sur le territoire national repose la question de l'aptitude du personnel du SCA à porter une arme en métropole afin de participer à la défense des sites. Par ailleurs, le risque d'attaque sur le territoire national pose la question de l'aptitude du service à soutenir d'importants volumes de force en France tout en poursuivant le soutien des opérations. Le soutien de l'opération Sentinelle, s'il a été un succès pour le service, a également montré le poids que représente un tel soutien pour le SCA.

La deuxième catégorie de risques recensé concerne le domaine technologique et épidémiologique. Il questionne la capacité du SCA à équiper les forces et son personnel militaire en tenues de protection NRBC dans la durée. Le dimensionnement des stocks et l'existence d'une base industrielle capable de répondre au besoin deviennent un enjeu pour le service. En outre, confronté à une telle situation, il est probable que tout ou partie du personnel civil dans la zone concernée exerce son droit de retrait. Le service devra alors répondre à l'urgence avec 50% de personnel en moins. La capacité à mobiliser rapidement son personnel militaire devient alors un enjeu à mettre en regard des taux d'inaptitude médicale et des problèmes liés à la garde des enfants déjà mentionnés. En l'absence de mesures préparatoires relatives à ces problèmes, le vivier disponible pourrait s'avérer des plus réduit. A titre d'exemple, l'usage d'un avion gouvernemental pour rapatrier les Français de la ville de Wuhan montre bien l'importance de conserver des moyens en régie et du personnel sous statut militaire pour faire face à ce genre de situation.

Enfin, le risque de paralysie des administrations et des services s'avère plus probable qu'il ne l'a jamais été ces

dernières décennies. Le mouvement des gilets jaunes et le blocage des dépôts de pétroliers, en région Bretagne notamment, ont poussé les forces de sécurité intérieure à leurs limites tout en impactant le fonctionnement régulier de la situation sur des plages temporelles ou des aires géographiques limitées. Une telle interruption pose la question de la capacité du service à fonctionner de manière autonome afin d'assurer la continuité du soutien des forces. Le SCA doit ainsi être en mesure d'acheter et de payer ses fournisseurs sans avoir recours à la chaîne du comptable public.²⁷ Il doit également assurer la continuité du versement de la solde, de l'alimentation du personnel, du transport et de la gestion base vie. Enfin, afin de réaliser ces missions, le SCA doit aussi être en mesure de récupérer des moyens auprès d'autres acteurs par le biais de réquisitions prévues dans le code de la défense²⁸. Cependant, dans le même temps, il doit également être capable de fournir des capacités aux autorités préfectorales qui pourraient être amenées à effectuer des réquisitions afin de garantir la continuité de certaines fonctions qui ne sont plus administrées. Or, si garantir la continuité du soutien des forces en situation de paralysie sur le territoire national s'avère déjà être un objectif difficile pour le SCA, le faire tout en fournissant des capacités aux préfets risque de dépasser les ressources du service, si ce dernier ne possède pas les redondances nécessaires à ce double engagement concomitant. La capacité à mobiliser son personnel civil et militaire et à élargir son vivier devient dès lors indispensable.

²⁷ L'adhérence du SCA au processus interministériel d'exécution de la dépense public est décrite au §1.2.1

²⁸ Code de la défense, art L2231 et suivants.

A ces trois grandes catégories de risques s'ajoute le risque climatique qui s'avère plus prégnant en outre-mer et à l'étranger.

2.1.3. Les particularités du soutien outre-mer

Face à un risque climatique accru, le SCA doit être en mesure de remplir un certain nombre de fonctions loin de la métropole, en s'appuyant sur ses directions du commissariat (DICOM).

Il s'agit dans un premier temps d'être capable de soutenir le déploiement de renforts envoyés depuis la métropole. Cela pose la question de la capacité de la DICOM à assurer l'alimentation et le stationnement des unités projetées dans un contexte de destruction de tout ou partie des infrastructures civiles à l'instar de la situation issue de la tempête IRMA (Saint Martin). Le SCA risque également de devoir fournir des capacités aux autorités civiles sur réquisition en cas de forte dégradation des infrastructures civiles. Or, si les stocks du service ne sont pas suffisants, ce dernier risque de devoir prélever des ressources sur des stocks à vocation opérationnelle pour pouvoir satisfaire les besoins exprimés par les préfectures, prenant le risque de fragiliser les armées en cas de déclenchement concomitant d'une opération ou d'un accroissement du besoin opérationnel. Sur le plan local, se pose la question de l'aptitude des DICOM à résister à un évènement climatique. En effet, si ces dernières

constituent la structure de soutien des opérations de sauvetage et d'assistance aux populations, encore faut-il qu'elles puissent résister aux catastrophes climatiques tant sur le plan de l'infrastructure que des réseaux. Les DICOM doivent donc être suffisamment durcies pour pouvoir résister à une catastrophe climatique.

A partir de ces attentes, il est possible de poser une réflexion sur les éléments constitutifs de la résilience du SCA.

2.2. Les éléments constitutifs de la résilience du SCA

La résilience du service peut être articulée autour de trois grands éléments constitutifs ou critères non exclusifs les uns des autres : la résistance, la capacité à rebondir et l'agilité.

2.2.1. Un soutien résistant et capable de fonctionner de manière dégradé

Hérité de la physique, le premier élément constitutif de la résilience de toute organisation repose sur la résistance.

Pour le SCA, le critère de résistance peut se définir comme la capacité du service à assurer la continuité de la délivrance des prestations de soutien de son ressort, en dépit des éventuels chocs le touchant directement ou indirectement (par le biais de son environnement). Gilles Teneau qualifie cet état « *d'homeostatise* »²⁹. Cette capacité conditionne la fiabilité du service vis-à-vis des armées. Toutefois, elle s'avère très coûteuse car elle requiert un haut niveau de durcissement des structures et des réseaux ainsi que de fortes redondances afin de garantir la continuité du service sans interruption.

Dès lors, dans une démarche de réflexion sous contrainte financière, il semble que la recherche de la résistance au niveau du SCA ne doit pas être systématique au regard des fonctions opérées par le service. Il peut être plus intéressant de privilégier d'autres formes de résilience comme des bascules d'efforts ou la capacité à récupérer rapidement les fonctions touchées plutôt que d'investir d'importantes sommes dans le durcissement de certaines fonctions présentant une importance moins immédiate pour les armées. En effet, toutes ces fonctions ne présentent pas le même degré de criticité pour les armées. Certaines ne nécessitent pas forcément un fonctionnement

²⁹ *Op. cit.*, TENEAU, p.9.

continu et peuvent accepter soit une interruption de service, soit un fonctionnement dégradé pour une certaine durée. Il convient dès lors de déterminer pour chaque fonction son niveau de criticité, le niveau minimum de service requis par les armées, et les durées d'interruption de service acceptables. Les solutions de résilience basées sur la résistance des fonctions pourront alors être calibrées au juste nécessaire. A titre d'exemple, la sous-filière frais de déplacement n'a pas besoin d'assurer un service continu tous les jours de l'année. Une interruption de service ne remettra pas en cause la performance des armées mais risque de rejaillir sur la condition du personnel. Dès lors, en temps de crise majeure, une solution combinant une prestation dégradée dans un premier temps puis une reprise progressive de la fonction au bout d'un délai déterminé en lien avec les armées paraît non seulement acceptable mais efficiente.

Cela implique toutefois que les armées soient conscientes qu'en temps de crise, le SCA sous contrainte financière devra faire des choix et sera amené à rendre des services dégradés dans certains domaines afin de préserver les fonctions ayant un impact direct sur le fonctionnement des forces en France et en opérations à l'étranger.

2.2.2. Un soutien agile et réactif

Lorsque les conditions le permettent, l'approche de la résilience par l'agilité peut constituer soit une alternative à la recherche de résistance soit un complément.

Pour le SCA, l'agilité du soutien consiste à se montrer capable d'adapter les prestations et les conditions de délivrance de ces dernières aux circonstances, à l'environnement et aux chocs reçus. Il s'agit d'être capable de répondre aux évolutions du besoin des armées et aux cadres variés dans lesquels ce besoin peut s'exprimer. Il s'agit également d'être en mesure de compenser la perte de capacités à la suite d'un événement (catastrophe technologique, climatique, épidémie, paralysie des administrations sur le territoire national, destructions de moyens, pertes humaines, ...). Cette faculté d'adaptation doit par ailleurs être mise en œuvre sous contrainte temporelle de manière à ce que le choc ayant un impact sur le soutien ne ralentisse ou ne dégrade pas le tempo des actions menées par les forces.

Ce critère d'agilité suppose donc la mise en place de processus de décisions rapides basés sur un bon équilibre entre subsidiarité et compte rendu au niveau central. Il suppose également, une capacité à poursuivre le pilotage des structures en cas de décapitation ou de paralysie des centres de décision. Par ailleurs, l'aptitude du service à rapidement réaliser des bascules d'efforts est capitale de ce point de vue. Ainsi, à titre d'exemple, lorsqu'un GSBdD est paralysé par un événement, les GSBdD voisins doivent être capables de prendre le relais. Lorsque la sous-filière frais de déplacement est bloquée par un événement au CAMID, le réseau des trésoreries militaires doit être en mesure d'assurer un service de substitution, certes dégradé mais suffisant. Cette recherche d'une agilité réactive nécessite une préparation en amont afin de ne pas perdre de temps dans la recherche d'informations mais de directement passer à l'étape de l'analyse et de la mise en œuvre. Elle implique également d'être capable de fixer rapidement des priorités et de laisser de côté certaines

fonctions jugées moins critiques. En effet, la structure qui pallie les carences d'une autre le fait au détriment de ses propres missions.

Cette recherche de l'agilité doit donc être complétée par le développement d'une capacité à rapidement rebondir après un choc.

2.2.3. Une capacité à rebondir entretenue

La capacité à rebondir du SCA concerne son aptitude, après un choc direct ou indirect ayant interrompu ou dégradé la délivrance d'une prestation :

- soit à retrouver un fonctionnement nominal, c'est-à-dire un retour au *statu quo ante* ;
- soit à trouver un fonctionnement différent permettant de satisfaire les besoins des armées, en respectant les mêmes délais mais selon des modalités différentes. Gilles Teneau qualifie cette évolution du système de « *transformation* ». ³⁰

Cette capacité n'est cependant pas innée et implique un certain degré d'anticipation et de préparation en amont. Elle suppose d'avoir établi des plans de continuité de l'activité encadrant la remontée en charge progressive de la fonction et ses modalités. Le plan peut s'avérer dépassé au moment de la crise car toutes les

³⁰ *Op. cit.*, TENEAU, p.9

éventualités ne peuvent pas avoir été anticipées. Toutefois, à l'instar de la planification opérationnelle, le processus de planification compte plus que le plan lui-même car les réflexions qu'il a suscitées en amont permettent de gagner du temps lorsque l'on est surpris par un ennemi ou une crise. Cette démarche d'anticipation et d'analyse préalable a également pour mérite d'éviter de mettre en place de coûteux leviers de résilience sur des secteurs d'activités ne le nécessitant pas ou pouvant accepter une dégradation voire une interruption de service pendant un certain temps, sans remettre en cause la conduite des opérations et le fonctionnement des armées. Cette logique est particulièrement pertinente dans le domaine de l'administration militaire et du soutien commun dont beaucoup de fonctions ne nécessitent pas un fonctionnement continu. Il peut alors être plus important de concentrer les moyens sur les leviers de reprise rapide de l'activité que sur l'augmentation de la résistance de l'activité à tous les chocs.

La capacité de rebond du service dépend également de la possession de ressources matérielles suffisantes pour compenser rapidement les destructions. De même dans le domaine RH, la constitution en amont d'équipes qualifiées pour la remise en état des fonctions est un gage de rebond.

Cependant, le SCA ne maîtrise pas l'ensemble des secteurs d'activités requis afin d'assurer sa capacité de rebond. Dans de nombreux domaines, il reste fortement dépendant d'autres acteurs comme le Service des Essences des Armées (SEA) pour le carburant routier, le Service d'Infrastructure de la Défense (SID) pour les bâtiments et la Direction Interarmées des Réseaux d'Infrastructure et des Systèmes d'Information (DIRISI) pour les moyens SIC. Les éléments constitutifs de la résilience du service sont ainsi très dépendants de ceux d'autres acteurs. Cette

relation d'interdépendance appelle ainsi un travail commun de définition des besoins de chacun de termes de résilience par rapport aux contraintes respectives. Cela n'empêche toutefois pas le SCA de travailler sur les leviers qu'il détient en propre.

2.3. Les leviers de la résilience du service

La résilience du SCA s'articule autour de trois leviers de nature organisationnelle, matérielle et humaine. Chacun peut être analysé au travers du prisme des trois éléments de constitutifs de la résilience préalablement décrits.

2.3.1. Une organisation adaptée

Selon Erica Seville, toutes les organisations ne se valent pas. Certaines sont plus résilientes que d'autres. Cette dernière souligne l'importance d'éviter les organisations en silos qu'elle juge moins résilientes que les autres.³¹ En effet, ces dernières tendent à moins tenir compte des interdépendances et des effets d'une décision ou d'une interruption d'une fonction sur l'ensemble de l'organisation. Elles rendent les bascules d'effort plus

³¹ *Op. cit.*, SEVILLE, p.129.

difficiles dans la mesure où elles impliquent de remonter toute la chaîne hiérarchique pour obtenir une décision de priorisation de l'emploi des ressources. Ce type d'organisation mérite donc d'être contrebalancé par la définition de niveaux d'arbitrages intermédiaires jusqu'au plus proche du terrain dans le cadre d'une approche par la subsidiarité.

A l'inverse, une organisation plus horizontale, un peu moins spécialisée avec des objets standardisés favorise les bascules d'effort et le rebond vers des solutions alternatives. De même, un niveau plus élevé d'autonomie en local et de ressources propres permet de trouver des solutions rapides à des problèmes locaux.

Du point de vue du critère de résistance, le levier organisationnel pose la question de la description des postes et de la militarisation de certains postes critiques sur lesquels il n'est pas possible de prendre le risque d'une grève ou de l'exercice du droit de retrait.

Au regard du critère d'agilité, une organisation résiliente implique l'identification en organisation et la formalisation en amont des mécanismes de suppléance de commandement ainsi que le doublement des postes critiques. Une recherche de complémentarité entre personnel civil et militaire peut être recherchée dans le cadre de ce doublement.

Enfin, en termes de capacité à rebondir, le travail sur le plan de l'organisation implique d'identifier les structures de secours et de prévoir un armement des postes compatible avec cette tâche potentielle.

De manière synthétique, il ne s'agit pas d'abandonner toute spécialisation ou de créer des doublons partout, mais

de trouver le juste équilibre entre spécialisation et performance d'une part et résilience d'autre part.

2.3.2. Des ressources matérielles et techniques suffisantes

Sur le plan matériel et technique, la résilience prend différentes formes dont certaines ne dépendent pas complètement du SCA.

Du point de vue de la résistance, la résilience se traduit par l'aptitude du matériel de soutien de l'Homme détenu par le SCA à résister aux chocs, à l'usure et au transport. A ce titre, le choix de matériel civil utilisé à des fins militaires mérite de faire l'objet d'une réflexion au regard de leur capacité de résistance intrinsèque qui peut s'avérer moindre que celle d'un matériel spécifiquement conçu à cette fin. Le critère de résistance concerne également le matériel, les systèmes d'information et les réseaux nécessaires au fonctionnement du service mais ne dépendant pas de lui comme le matériel informatique pour lequel il convient de définir un besoin en lien avec le service responsable.

En termes d'agilité, la résilience du SCA repose sur son aptitude à déployer son matériel en fonction du besoin des armées. Si le SCA est rarement responsable du transport en opérations, il peut agir dès la phase de conception de ces matériels afin de retenir un *design* compatible avec les conditions d'emploi. L'agilité

implique également d'être capable de compenser la destruction ou l'incapacité d'accès à un stock (accident technologique, attaque NRBC). Cela nécessite de pratiquer une dissémination des lieux de stockage dans une certaine mesure. Le stockage en un seul lieu d'une ressource critique étant à éviter.

Dans sa dimension de capacité à rebondir, la recherche de résilience appelle à constituer une capacité à compenser la destruction d'un stock ou une consommation rapide de ce dernier du fait d'un choc non prévu par une acquisition rapide. Cette acquisition implique de disposer de processus d'achats rapides, sécurisés sur le plan réglementaire et de disposer d'une base industrielle et technique capable de satisfaire rapidement le besoin. Or, les choix de réduction drastique des commandes motivés par des raisons d'économie nuisent fortement à la viabilité des industries concernées qui peuvent être amenées à disparaître si leur carnet de commandes n'est pas suffisant dans la durée pour assurer leur équilibre financier. Si cette problématique est connue, partagée et gérée par la DGA en matière d'armement, elle mérite d'être mieux prise en compte en ce qui concerne le matériel de soutien de l'Homme. Enfin, en dernier recours, la solution des réquisitions peut permettre de compenser rapidement un besoin en temps de crise. Toutefois, la réquisition n'a de portée juridique que sur le territoire français. Si les industries fabriquant le matériel de soutien de l'Homme sont installées à l'étranger, ce levier ne peut être utilisé.

2.3.3. Des ressources humaines adéquates et une culture de résilience partagée

Sur le plan des ressources humaines, la résilience est à la fois individuelle et collective. Il s'agit autant de la résilience de chaque individu que de la résilience de la somme d'entre eux formant une collectivité.

Du point de vue du critère de résistance, elle implique pour le militaire affecté au SCA une capacité à combattre entretenue assez éloignée de sa fonction première au quotidien ainsi qu'une capacité à se protéger et à travailler dans un environnement difficile. Ces capacités se développent à partir de l'aguerrissement réalisé lors de la formation initiale mais également entretenu tout au long de la carrière. Dans un contexte où la double dotation (arme longue et arme de poing) tend à devenir la norme, la parfaite maîtrise de son armement devient alors nécessaire. Une approche consistant à simplement remettre à jour de ses qualifications le personnel avant son déploiement n'est plus suffisante pour atteindre cette maîtrise. Un entretien régulier des aptitudes est alors nécessaire. Il s'agit d'une part de remplir une exigence réglementaire relative à la possession d'un certificat d'aptitude au tir (CAATI) à jour mais également d'être capable de faire usage de son arme avec efficacité et en toute sécurité.

La résistance des militaires du SCA pose donc la question de leur formation continue tout au long de leur carrière, formation qui dépend dans une large mesure du concours apporté par les armées. A ces critères s'ajoute la nécessité d'être capable de durer dans le temps. Sur le plan collectif, la capacité de durer implique de disposer d'un vivier suffisant pour assurer la rotation du personnel avant

que le stress, les conditions de vie et la fatigue n'émoussent trop sa capacité à travailler et à combattre. Sur le plan individuel, la capacité à durer est le résultat de l'aguerrissement déjà mentionné, d'une bonne connaissance de soi et d'un environnement familial pris en compte par l'institution. Cette prise en compte permet de diminuer les inquiétudes du militaire quant à la vie de sa famille en lui assurant qu'elle pourra compter sur le soutien des armées, directions et services pendant une longue période. Libéré de ces inquiétudes il peut se concentrer sur sa mission et s'avère disponible pour l'institution.

Cette disponibilité du militaire constitue le premier élément de l'agilité du soutien fourni par le SCA. Elle conditionne la capacité à déployer rapidement le personnel là où il est nécessaire pour répondre aux besoins. Elle conditionne également la capacité à pallier les carences de certaines structures en opérant des bascules d'effort sous faible préavis. Elle doit cependant être complétée par une culture de la résilience qui se traduit par le fait d'être prêt, d'être prêt au rappel au sein de l'unité, d'être prêt au déploiement, d'être prêt à l'imprévisible. D'un point de vue pratique, elle implique pour l'unité de mettre en place des plans de rappel et pour l'individu de laisser son téléphone allumé. Elle implique également d'avoir un sac préparé d'avance avec une tenue de combat, des lunettes de combat et un dispositif de vision sous masque pour ceux qui ont des problèmes de vue. Il s'agit également d'être à jour de sa vaccination, de son aptitude médicale et de son passeport du combattant.

Enfin, en termes de capacité à rebondir, la résilience RH s'appuie non seulement sur les capacités de chaque individu à absorber un choc mais également sur la capacité

du service à accueillir et à identifier ceux que Gilles Teneau appelle « *des tuteurs de résilience, (...) une forme particulière de ressources rares, dont l'action se fait par la capacité de rebond.* »³² Il en identifie trois types :

- « *Intrapreneur : ressources rare capable de porter de nouvelles offres organisationnelle ;*
- *Leadership : ressource rare dont la particularité se trouve dans la gestion des hommes ;*
- *Toxic handler : ressources rares capables de prendre sur eux la souffrance de leurs collègues.* »³³

La recherche de ces ressources pose dès lors la question de la gestion des flux entrants de personnel et de leur fidélisation. La gestion RH du corps devient un enjeu pour un service qui n'est le gestionnaire que de 3% de sa population, c'est-à-dire seulement des commissaires.

La définition des attentes d'un niveau d'ambition pour la résilience du SCA ainsi que le croisement des éléments constitutifs et des leviers de cette même résilience permettent dès lors de faire des propositions d'évolution tout en tenant compte de la contrainte financière.

³² *Op. cit.* TENEAU, p.129

³³ *Id.*

3. Propositions d'évolution sous contrainte de ressources

L'évolution de l'équilibre entre efficacité et résilience pourrait évoluer autour de trois principaux axes : le durcissement du service, la reconstitution de marges de manœuvre et l'amélioration de la capacité à mobiliser les ressources.

3.1. Un durcissement en cours mais inachevé

Le durcissement du service passe d'abord par une bonne préparation en amont, complétée par des mesures organisationnelles. Toutefois, ces éléments nécessitent d'être complétés par des tests de grande ampleur afin d'en vérifier l'efficacité et la pertinence.

3.1.1. La nécessaire préparation en amont

S'il n'est pas possible de prévoir avec certitude les chocs que devront affronter les armées et plus particulièrement le SCA, il est possible et nécessaire de

réaliser une analyse des risques et de mettre en place les dispositifs permettant de pouvoir surmonter ces crises.

Toutefois, le SCA n'étant pas autonome dans le domaine de l'administration générale et du soutien commun (AGSC), la mise en place de ces dispositifs nécessite un relais et un concours actif au sein des armées, du ministère et en interministériel. Cela implique un lourd travail de coordination et des arbitrages qui ne peuvent être réalisés sereinement qu'en amont de la crise. Selon une approche capacitaire, il s'agit pour le SCA d'améliorer :

- sa capacité à réaliser des achats rapidement : cette capacité suppose une évolution du code de la commande publique afin de l'encadrer juridiquement. Le dispositif en question pourrait être laissé à la main du gouvernement qui aurait la possibilité de l'activer par voie de décret. Toutefois, il semble important de la préparer en amont avec la direction des affaires juridiques (DAJ), la mission achat et la direction des achats de l'Etat afin de ne pas perdre de temps en situation de crise. La conservation de cette capacité implique également de conserver des représentants du pouvoir adjudicateur au sein du ministère des armées et de ne pas intégrer le domaine de la Défense au système des plateformes régionales des achats de l'Etat qui rendrait l'acquisition dépendante d'une autre administration.
- sa capacité de paiement autonome : cette dernière repose sur le réseau des trésoreries militaires et un système d'avance organisé par le décret relatif aux procédures financières et comptables spécifiques

des forces armées³⁴. Le dispositif a prouvé son efficacité et sa pertinence mais pourrait être amélioré en prévoyant les conditions de son fonctionnement en cas d'impossibilité de procéder au rechargement des avances que ce soit à cause d'une panne réseau, d'une grève du réseau des comptables publics ou d'une paralysie des administrations sur le territoire national. Cette démarche nécessite un travail avec la DAF, la Direction générale des finances publiques (DGFIP) et la Banque de France.

- sa capacité à verser les soldes de manière autonome : cette dernière s'avère dans une certaine mesure connexe à celle du paiement.
- sa capacité à assurer l'alimentation du personnel de manière autonome et sécurisée. Cette dernière pose plusieurs questions. En premier lieu, comment assurer la continuité d'une fonction largement externalisée ? Si le réseau de restaurants concédé à l'Econamat des armées (EDA) a été organisé de façon à conserver une capacité minimum en régie, la démarche de concession risque de rapidement arriver à ses limites en termes de nombre de restaurant pouvant encore être concédés. La question de la « food defense » se pose également que ce soit en termes d'approvisionnement mais aussi de préparation des repas par un personnel civil sous-traitant.

³⁴ Décret n° 2010-1690 du 30 décembre 2010 relatif aux procédures financières et comptables spécifiques des forces armées.

La mise en œuvre de ces mesures amont et des plans de continuité de l'activité pourra utilement s'appuyer sur l'organisation du service.

3.1.2. L'importance des mesures organisationnelles

Si aucun plan n'est en mesure de prévoir toutes les situations, le processus de planification et la réflexion qu'il a induite constitue la vraie richesse sur laquelle se reposer. La littérature relative à la résilience identifie quatre phases lors d'une crise : le choc, la perte de service, la remontée ou l'effondrement et dans le meilleur des cas soit un retour au niveau de service *ante* soit la transformation de l'activité permettant de satisfaire le besoin d'une manière différente. La rédaction de plans de continuité de l'activité au niveau de chaque organisme du SCA permet d'éviter la rupture de service et de lui substituer un service minimum organisé en amont. Ces plans organisent également la reprise de l'activité et le retour au niveau de prestation précédent la crise.

Ils peuvent s'appuyer sur une organisation du service qui a fortement gagné en résilience depuis la transformation. La structuration autour des sites, pôles, GSBdD, GSBdD socles, plateformes commissariat permet de constituer un véritable maillage du territoire autour d'objets standardisés. La capacité à opérer des bascules d'efforts dans une optique de résilience agile est facilitée par une claire définition des périmètres de responsabilités

des chefs de pôles et des chefs GSBdD dans une logique de subsidiarité. Les chefs de pôles sont au plus proche des unités soutenues et connaissent parfaitement leurs problématiques. Ils sont ainsi en mesure de se coordonner avec les commandants de formation administrative et ont les capacités d'assurer en propre un certain nombre de fonctions et l'autorité pour effectuer des arbitrages pour répondre aux besoins. Si le besoin ou le choc dépasse leurs ressources, ils peuvent compter sur la solidarité au niveau du GSBdD, puis sur les coordinations zonales. En dernier recours, ils peuvent s'adresser à l'EMO pour obtenir des renforts au niveau national. Pour les zones trop éloignées d'un GSBdD, le concept d'emploi du SCA³⁵ permet de mettre en place des structures standardisées comme les détachements mixtes commissariat.

Cette agilité de l'organisation du SCA constitue un atout sur lequel s'appuyer dans la mise en œuvre des plans de continuité de l'activité. Toutefois, ces derniers doivent être éprouvés à l'aune de tests à grande échelle.

³⁵ Lettre n°D17-003072/DEF/EMA/PERF/BPSO/NP du 6 juin 2017.

3.1.3. Des tests à grande échelle incontournables

Comme le souligne Béatrice Pirroti « *There is no test for resilience if there are no external shocks.* »³⁶ Autrement dit, on ne peut vérifier la résilience d'un système ou d'une organisation si l'on ne reproduit pas un choc externe de manière crédible.

Les tests « sur papier » ou les tests d'ampleur réduite peuvent se justifier par une volonté de ne pas dégrader le service rendu aux unités soutenues. Ils permettent également de tester certains aspects des plans de continuité de l'activité de manière plus régulière. Toutefois, ils ne peuvent se substituer à des tests de plus grande ampleur permettant de vérifier dans des conditions réalistes la résilience du système. Ainsi, à titre d'exemple, il est beaucoup plus instructif de couper la connexion internet ou intranet sur un site pendant une période donnée afin de tester les plans de continuité de l'activité que de faire semblant. En effet, la réalité de la coupure permettra de mettre en évidence des interfaces ignorées des traitants bien que nécessaires au bon fonctionnement des systèmes (par exemple Tacite, Cristal). De même, une coupure de courant réellement mise en œuvre a plus d'impact sur les serveurs, leur sauvegarde automatique et leur capacité à redémarrer qu'un arrêt programmé et « propre ». A cette nécessité de réaliser des tests en conditions réelles s'ajoute celle de faire des tests d'ampleur et de ne pas se borner à

³⁶ Pirroti, Guia Beatrice. *Resilient Organizations*. Cambridge University Press. P.26.

des micro-tests car ces derniers ne sont pas représentatifs de la diversité des cas pouvant se produire.

Un exemple frappant de cette nécessité peut être tiré des tests de non régression réalisés dans le cadre de l'interfaçage de SIAM, le nouveau calculateur de FD@ligne et CHORUS. Pour des raisons de coût financier, l'Agence pour l'informatique financière de l'Etat (AIFE) avait souhaité restreindre ces tests à quelques dizaines de dossiers les plus représentatifs possibles. Or, l'application était censée traiter 800 000 paiements par an. Les tests se sont très bien déroulés mais lors de la mise en production, des cas non conformes ont rejailli sur l'ensemble des fichiers de paiement nécessitant le déploiement de correctifs durant le premier mois de production. Il en va de même dans le domaine de résilience où la perte d'un système peut souvent facilement être compensée par d'autres mais la perte concomitante de plusieurs systèmes devient problématique.

Il en ressort ainsi que si des plans de continuité de l'activité existent, ces derniers doivent faire l'objet de test d'ampleur dans des conditions réelles. L'impact sur les soutenus sera inévitable et nécessite donc une coordination en amont afin de choisir avec soin la période et le périmètre retenu. Une communication vis-à-vis des soutenus pourra également utilement être mise en place. Ces tests permettront notamment d'identifier de manière plus précise, les domaines dans lesquels des marges de manœuvre doivent être reconstituées.

3.2. Des marges de manœuvre à reconstituer

La reconstitution des marges de manœuvre passe avant tout par un réinvestissement. En complément, des renoncements nécessitent d'être anticipés. Enfin, un travail sur la base industrielle mériterait également d'être mené.

3.2.1. Un réinvestissement nécessaire

Du point de vue de la recherche de résilience, le réinvestissement mériterait d'être réalisé dans quatre domaines : matériel, RH, financier et entraînement.

Sur le plan matériel, le niveau de stocks pour certains effets nécessiterait d'être augmenté afin d'être capable de répondre en cas de crise à des besoins concomitants : hausse du besoin des armées, destruction ou usure prématurée du matériel, réquisitions par les autorités préfectorales. Toutefois, cette augmentation ne peut pas être réalisée de manière uniforme et doit répondre à une priorisation en fonction de leur criticité pour les armées. De plus, il pourrait être utile de profiter de cette augmentation des stocks de matériel critique pour constituer des stocks de secours dans plusieurs Etablissements logistiques du Commissariat des Armées (ELOCA) ou au sein des GSBdD socles afin de limiter l'impact d'un choc concernant l'un des sites de stockage.

Sur le plan des ressources humaines, le SCA ne pourra faire l'économie d'une augmentation de ses effectifs militaires si ceux des forces continuent à croître, sous peine de perdre en résilience. Le ratio soutenant/soutenu est déjà très faible et laisse peu de marges de manœuvre au service. Le socle de 9 500 militaires pour assurer le contrat opérationnel des armées mériterait d'ailleurs d'être réévalué à l'aune du taux d'inaptitude du personnel militaire affecté au sein du service.

Ces réinvestissements impliquent nécessairement un volet financier. Si la loi de programmation militaire (LPM) marque un effort important sur le plan capacitaire et la volonté d'améliorer la condition militaire, la résilience n'est pas traitée de manière spécifique. Dans le cadre de l'actualisation de la LPM, le SCA pourrait utilement porter une demande argumentée de ressources financières supplémentaires afin d'améliorer son degré de résilience. Compte tenu du point de départ, un investissement même modeste permettrait s'il est bien employé d'obtenir un important effet, sur le modèle d'une courbe logarithmique.

Enfin, un effort majeur doit être consenti sur la préparation opérationnelle du personnel affecté dans le service tout au long de l'année, sans attendre les désignations pour les projections. Le volant de personnel apte étant déjà fortement restreint, ce dernier doit être entraîné et prêt à l'emploi. Il s'agit ici de changer de paradigme quant au tir, au sport et à la place de cette préparation dans la vie quotidienne. Il s'agit également de pleinement jouer l'adossement sur les armées pour réaliser cette préparation. Cet effort nécessite de faire des choix forts qui ne peuvent être portés que par le commandement : des choix d'emploi du temps mais

également des choix quant à la valorisation du personnel s'inscrivant pleinement dans cette démarche.

Quel que soit le niveau du réinvestissement réalisé, l'écart entre les besoins potentiels et les ressources actuelles est tel qu'il convient de réfléchir en amont aux renoncements qui devront potentiellement être réalisés en cas de crise majeure ou de concomitance de plusieurs d'entre elles.

3.2.2. Des renoncements à anticiper

On ne peut écarter un scénario qui dépasse les capacités de résistance du service, d'autant plus que les éléments constitutifs de cette résistance sont les plus coûteux.

Confronté à un service dégradé, interrompu ou à un nouveau besoin, le SCA peut être amené à devoir réinjecter des ressources dans le domaine concerné. Au regard du faible niveau de marges de manœuvre, il est très probable que cet effort soit réalisé au détriment d'autres domaines jugés moins critiques. Dans le meilleur des cas, une ou plusieurs réductions temporaires de service pourront être acceptées. Dans le pire, il sera nécessaire de renoncer à des pans entiers d'activités car en-dessous d'un certain niveau de ressources, une activité peut devenir sous-optimale et le saupoudrage des ressources devient un gaspillage de ces dernières. Compte tenu des délais

contraints et de la pression des exigences, ces renoncements ne pourront être réalisés au moment de la crise avec la sérénité nécessaire. Comme le souligne le prix Nobel d'Economie Herbert Simons, la rationalité d'un individu est limitée au niveau d'information qu'il détient, à ses capacités cognitives et au temps qu'il a pour prendre une décision.³⁷ Il est donc préférable de travailler sur les *scenarii* de renoncement en amont et en lien avec les armées, dans un tempo permettant de réunir l'information et les points de vue. Cette démarche pourrait utilement s'appuyer sur la Maîtrise des Capacités Opérationnelles (MACOPS) mise en place à bord des bâtiments de la Marine Nationale. En l'espèce, cette approche de la maîtrise des capacités vise à déterminer en amont quelles sont les capacités essentielles pour combattre et d'assurer la mise en œuvre de la priorité du commandant lorsque le bâtiment est touché.

En complément de ces deux approches, il est également possible de retrouver des marges de manœuvre en favorisant et en entretenant une base industrielle capable de répondre aux besoins des armées relevant de la responsabilité du service.

³⁷ SIMON, Herbet, *Administrative Behaviour*, S & S International, 1947, 342p.

3.2.3. Une base industrielle à entretenir

Cette démarche d'entretien d'une base industrielle et technique de défense (BITD) n'est pas nouvelle. Elle est portée par la direction générale de l'armement (DGA) depuis des années. Toutefois, dans le domaine du soutien de l'Homme et de l'habillement fortement touchés par les réductions budgétaires pendant plus de dix ans, elle n'a pas pu être réellement poursuivie.

Or, les entreprises assurant la production de ces matériels (protections balistiques, tenues de combat, tenues spécifiques, matériel de campagne, tenues NRBC) sont des industries ayant besoin de visibilité et de régularité sur leur carnet de commandes afin de préserver leur équilibre économique. Les réductions inopinées de commandes les fragilisent et la satisfaction de besoins importants sous faible préavis est difficile à satisfaire. En synthèse, elles gèrent difficilement les à-coups. La dizaine d'années de réductions budgétaires a vu un certain nombre d'entre elles disparaître et le SCA se retrouve face à un tissu industriel très restreint en France, ne pouvant satisfaire tous les besoins. Il devient vulnérable à une défaillance d'un contractant car il peut difficilement trouver une solution de substitution et dans certains cas, il est contraint de se tourner vers l'étranger. L'identification et l'entretien d'une base industrielle française pour certains besoins jugés prioritaires mériterait d'être mise en avant au titre des missions du SCA et de faire l'objet de plus d'attention lors des arbitrages budgétaires.

Au-delà de l'extension du périmètre des ressources, un travail sur la capacité à mobiliser ces dernières semble souhaitable voire indispensable car la possession d'une ressource ne saurait garantir à elle seule la résilience du service si ce dernier n'est pas en mesure de rapidement la mobiliser, c'est-à-dire de les déployer en temps et en heure sur le lieu où elles sont requises.

3.3. Une capacité à mobiliser les ressources à repenser

Une amélioration de la capacité à mobiliser les ressources pourrait faire l'objet de travaux autour de trois axes. En premier lieu, certains dispositifs législatifs et réglementaires mériteraient d'être approfondis sans attendre la période de crise. Ensuite, la question de l'aptitude médicale du personnel militaire du service est incontournable. Enfin, le concept de résilience familiale mérite d'être développé.

3.3.1. Des dispositions législatives et réglementaires à approfondir

Le code de la défense comporte un certain nombre de dispositions permettant de mobiliser des ressources en cas de crise. Toutefois, leur potentiel mériterait de faire l'objet

de travaux préparatoires permettant de plus facilement les mettre en œuvre le cas échéant. Trois d'entre elles méritent particulièrement d'être soulignées : la réserve opérationnelle, la réquisition de matérielle et la réquisition de personnel.

La réserve opérationnelle est composée d'une réserve opérationnelle de premier niveau (RO1), regroupant « *les volontaires qui ont souscrit un engagement à servir dans la réserve opérationnelle auprès de l'autorité militaire* »³⁸ et d'une réserve opérationnelle de deuxième niveau (RO2) composée des « *anciens militaires soumis à l'obligation de disponibilité* »³⁹ pendant cinq ans. En ce qui concerne la première, le SCA pourrait chercher à inciter le personnel civil volontaire à l'intégrer quitte à proposer un nombre de jours de convocation restreint afin de ménager ses dépenses de titre 2. L'objectif serait d'être en mesure de convoquer le personnel concerné sous statut militaire en cas de crise, sans avoir de restrictions d'emploi liées au droit de retrait. Concernant la RO2, elle constitue un enjeu à deux titres pour le SCA. En tant qu'employeur, elle constitue un vivier mobilisable en cas de crise⁴⁰ à condition d'avoir été cartographié, d'avoir des procédures robustes de rappel et de tester la capacité du service à rappeler les anciens militaires concernés en lien avec les armées. Il serait souhaitable que le service se lance dans ces travaux et teste ses procédures de rappel. En tant que service de soutien chargé de l'administration générale, le SCA doit être en mesure d'assurer l'administration du personnel ainsi rappelé par les forces armées. Cela implique qu'il soit capable d'absorber l'augmentation de

³⁸ Art L4211-1 du code de la défense

³⁹ *Id.*

⁴⁰ En cas de mise en œuvre du dispositif de réserve de sécurité nationale, article L2171-1 du code de la défense

la charge de travail en cas de mise en œuvre du dispositif de réserve de sécurité nationale.

Par ailleurs, dans le cadre des régimes d'application exceptionnelle, le code de la défense permet la mobilisation de ressources supplémentaires dans des circonstances bien définies à savoir : « *en cas de menace portant notamment sur une partie du territoire, sur un secteur de la vie nationale ou sur une fraction de la population* »⁴¹. Parmi ces droits figure « *le droit de requérir les personnes, les biens et les services* »⁴². Or, si le code de la défense y consacre un livre entier⁴³, il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre des réquisitions et leur indemnisation constituent un sujet qui mériterait d'être approfondi en amont tant sur le plan de la répartition des tâches entre chaque acteur que des procédures à mettre en œuvre. Le SCA est concerné par ce sujet en tant qu'employeur mais également en tant que service de soutien en charge de l'administration générale et du soutien commun.

Au-delà de la recherche de nouvelles ressources, la résilience du service passe également par sa capacité à fiabiliser les ressources à sa disposition afin d'être capable d'en tirer le meilleur parti.

⁴¹ Art L1111-2 du code de la défense

⁴² Art L2141-3 du code de la défense

⁴³ Code de la défense, partie réglementaire, Partie 2, Livre II.

3.3.2. Fiabilisation des flux et de l'aptitude médicale du personnel militaire

Avec un volant de personnel militaire légèrement supérieur au socle nécessaire pour assurer le contrat opérationnel (9 500), le SCA doit pouvoir compter sur chaque individu s'il ne veut pas voir sa résilience entamée.

Or, le taux d'inaptitude médicale du personnel militaire affecté au sein du service est élevé. Les armées préfèrent privilégier légitimement leurs postes opérationnels lorsqu'il s'agit d'affecter du personnel apte. Les organismes du SCA se retrouvent donc à accueillir un personnel inapte qui n'a pas démérité par le passé. Si cette pratique ne posait pas de problème par le passé compte tenu du fort niveau de redondance sur les postes, cela n'est plus le cas après la décennie de rationalisation du soutien. La RH et plus particulièrement les choix des gestionnaires ont un impact direct sur la résilience. Or, le SCA n'est gestionnaire que de 3% du personnel servant au sein du service. Les armées fournissent l'essentiel des effectifs.

Pour autant, au regard de l'évolution de la situation internationale, la nécessité de disposer d'un personnel apte devrait primer sur les autres considérations et amener le SCA à demander aux armées de s'engager sur l'aptitude d'une partie conséquente du personnel affecté au sein du service. Cette mesure aura pour corollaire d'accepter un taux de réforme plus important au sein des armées. Elle impliquera donc un effort conséquent de reconversion qui pourrait aller jusqu'à la civilianisation sous statut fonctionnaire des militaires ayant rendu de bons services. L'utilisation de l'article L4139-2 du code de la défense pourrait à ce titre être étendue. En outre, le volume de

personnel réformé devrait être compensé par une fiabilisation des flux entrants en qualité et en quantité ainsi que par la fidélisation du personnel apte. L'attractivité du statut militaire est donc un enjeu clef et la promesse d'une civilianisation en cas d'inaptitude et d'une bonne qualité des services rendus pourrait y participer.

Au-delà, à l'heure où les armées essaient de défendre la spécificité de leur statut, notamment dans le cadre de la réforme des retraites, il est difficilement défendable de conserver les avantages de ce dernier pour des personnes n'étant plus en mesure d'en assumer toutes les sujétions. Cela n'enlève rien à la qualité des services déjà rendus qui pourraient alors être valorisés par un passage sous le statut de fonctionnaire.

3.3.3. Le développement de la résilience familiale

Si la disponibilité est statutaire, elle ne va pas de soi car les militaires ont également des obligations familiales à remplir, notamment vis-à-vis de leurs enfants. Comme cela a été évoqué précédemment, les solidarités familiales ont été fragilisées par l'évolution de la société et un grand nombre de militaires ne peuvent plus compter sur ces dernières pour assurer le soutien de leur famille en cas de déploiement ou tout simplement lorsqu'il leur appartient de prendre un tour de service.

La résilience du militaire est donc directement liée à celle de sa structure familiale. Un militaire en opération qui s'inquiète pour sa famille est tiraillé et moins disponible. Face aux risques climatiques, épidémiques, technologiques, sécuritaires ou de paralysie du territoire national, il appartient aux armées, si elles veulent augmenter leur résilience, d'apporter ou de s'assurer qu'un soutien est apporté aux familles de militaires. Il s'agit de compenser l'absence du militaire pour ces dernières. Le SCA pourrait être sollicité à deux titres. En tant qu'employeur, afin de s'assurer que les familles de son personnel déployé ne sont pas en difficultés. En tant que service de soutien, afin d'apporter une aide aux familles dans des domaines administratif, financier, matériel voire alimentaire. Si le SCA sait verser des fractions de solde en numéraire au personnel en OEPX, comment verser la solde en numéraire à la famille en cas de paralysie du système bancaire ? Quel soutien apporter aux familles en cas de pandémie ? En cas de difficultés d'approvisionnement des magasins, le SCA doit-il/peut-il s'assurer que les familles de militaire déployées sont bien prises en compte ? Au-delà de ces questions, comment gérer les gardes d'enfants ? A ce titre, Erica Seville prend un exemple frappant dans son ouvrage⁴⁴. Des compagnies de télécommunication américaines voient leur réseau complètement détruit par la tempête Andrew en 1992. Elles ont préparé un plan de continuité de l'activité qui prend en compte ce type de scénario. Pourtant, très peu d'employés répondent au rappel de la société. La raison de cet échec initial est simple. Ils ne sont pas disponibles car ils doivent garder leurs enfants. Les crèches sont fermées. Ils ne peuvent pas laisser leurs enfants. Pour résoudre le problème, ces sociétés ont dû monter en urgence des

⁴⁴ Op. cit. SEVILLE, p.133.

crèches avec du personnel retraité afin de libérer leurs techniciens. Cet exemple montre bien que l'aptitude à garder des enfants de manière autonome constitue également un important levier de résilience que les tests des plans de continuité de l'activité ne peuvent pas mettre en exergue.

Conclusion

A l'issue d'une longue période de rationalisation, l'administration générale et le soutien commun ont fortement gagné en efficience, notamment au sein du SCA. Cette rationalisation s'est notamment traduite par une suppression des doublons et un calibrage au plus juste des ressources allouées afin de remplir une mission donnée. Le recours à l'externalisation a été accru et les processus mis en œuvre se sont rapprochés de ceux de droit commun. Dans une période de réduction des effectifs et des ressources, cette approche a permis de préserver les effectifs dédiés aux forces et d'accroître la performance de ces fonctions de soutien. Par contre, elle a augmenté la dépendance des armées vis-à-vis d'acteurs extérieurs, réduit les marges de manœuvre du SCA et les redondances sur lesquelles s'appuyer en cas de crise. Ainsi, si résilience et efficience ne sont pas exclusives l'une de l'autre, il n'en demeure pas moins qu'il existe un équilibre entre les deux car certains éléments constitutifs de la première présentent un coût financier certain.

Or, l'évolution de la situation internationale se caractérise par une augmentation des risques de conflit de haute intensité et de troubles sur le territoire national (terrorisme, subversion, mouvements sociaux violents). Cette évolution nécessite de réévaluer l'équilibre entre la recherche d'efficience et le niveau de résilience du service. La définition d'une nouvelle ambition pour la résilience du service doit permettre de faire face au scénario d'engagement majeur prévu par les contrats opérationnels ainsi qu'à une paralysie des services sur le territoire national. Le SCA doit ainsi être en mesure de fournir un soutien résistant et capable de fonctionner de manière

dégradé, un soutien agile et réactif et entretenir une capacité de rebond face à l'adversité.

Si le service est assez bien avancé sur le plan organisationnel, la situation sur le plan matériel s'avère plus difficile dans la mesure où le SCA reste dépendant des ressources financières qui lui sont allouées. Sur le plan RH, l'équation s'avère encore plus complexe dans la mesure où le service ne gère que 3% du personnel qu'il emploie et reste très dépendant des DRH d'armées. Toutefois, ces trois leviers de résilience ne constituent pas les plus difficiles à mettre en œuvre. Ils relèvent d'arbitrages et de prises de décisions sous contrainte financière.

Les deux principaux enjeux pour le service concernent le développement d'une culture de résilience et l'approche de la résilience familiale car ils requièrent un travail de fond sur la durée. La culture de résilience implique un profond changement des mentalités au sein du SCA qui s'appuie sur des métiers civils par nature et militaires par destination. Pour le personnel civil, il s'agit de fortement promouvoir l'appartenance à la réserve opérationnelle afin d'être en mesure de mobiliser cette population sous statut militaire en cas de crise. Pour le personnel militaire, il s'agit de replacer la préparation opérationnelle et l'aptitude à faire campagne en tous lieux, tous temps et toutes circonstances au cœur des préoccupations. Compte tenu des effectifs réduits, l'idéal type, au sens weberien du terme, est celui d'un homme ou d'une femme, apte médicalement, équipé, entretenant en permanence sa capacité physique, ses aptitudes opérationnelles, et ses compétences métiers. De manière synthétique, il s'agit de quelqu'un prêt et apte à être projeté sous faible préavis. La constitution de cet idéal type

nécessite de fixer des priorités très claires au niveau du commandement et de valoriser les personnes prêtes à rentrer dans ce modèle tant sur le plan de la notation que de la carrière.

Le corollaire de cet engagement est l'extension du périmètre de la résilience des armées aux familles de militaires. En effet, l'évolution de la société, la fragilisation des solidarités familiales et les nouvelles aspirations de la population rendent difficile de demander au militaire disponibilité et résilience lorsque la garde de ses enfants ou les conditions de vie de sa famille ne sont pas garanties. La résilience du militaire déployé dépend donc fortement de la résilience de sa structure familiale. Il appartient donc au ministère d'assurer la sécurité et un fort degré de soutien à la famille du militaire en son absence. En ce sens, la recherche de résilience rejoint le plan famille et appelle une extension de ce dernier à laquelle le SCA mériterait de participer en tant qu'employeur et service de soutien. Si le sujet paraît très vaste et difficile à cerner, il n'en demeure pas moins crucial.

Au-delà de ces considérations et de la volonté du SCA, force est de constater que la plupart des leviers nécessaires dépendent d'autres acteurs au sein du ministère et à l'extérieur. En l'absence de ressources et de soutien, le plan de durcissement du service atteindra vite ses limites compte tenu des marges de manœuvre restreintes du service. Le développement d'une culture de résilience se heurtera aux exigences du soutien du quotidien mobilisant des ressources humaines juste suffisantes pour assurer le soutien courant et le niveau d'engagement actuel. *In fine*, le renforcement de la résilience du SCA dépendra fortement du soutien apporté à la manœuvre au niveau des armées et du ministère. Des

marges qui lui seront données dépendra l'ambition qu'il sera capable de se donner et d'atteindre.

Bibliographie

Documents de doctrine

- CICDE, Concept exploratoire interarmées CEIA-3.37_RESILIENCE (2011), n°202/DEF/CICDE/NP du 13 décembre 2011.
- CICDE, Publication interarmées relative aux procédures interarmées du soutien des engagements, PIA-4.0(A)_SOUTIEN, n°441/DEF/EMA/CPCO/CDT/NP du 10 février 2015.
- CICDE, Doctrine interarmées relative au soutien de l'homme aux engagements opérationnels, DIA-4.0.6_SOUTHOM-OPS, n°78/DEF/CICDE/NP du 27 avril 2015.
- CICDE, Concept d'emploi du SCA, Lettre n°D17-003072/DEF/EMA/PERF/BPSO/NP du 6 juin 2017.
- CICDE, Doctrine interarmées portant sur le soutien aux engagements opérationnels, DIA-4_SOUT, n°69 ARM/CICDE/NP du 5 juillet 2018.

Ouvrages

- CYRULNIK (Boris) [dir.], *Résilience : connaissances de base*, Editions Odile Jacob, 2012, 222p.
- KONINCKS (Guy), TENNEAU (Gilles), *Résilience organisationnelle : rebondir face aux turbulences*, Edition De Boeck Université, 2015, 295 p.
- BAHMRA (Ran), *Organisational resilience : concepts, integration and practice*, Edition CRC Press, 2015, 244p.
- BLOCH (Alain), LAMOTHE (Isabelle), *L'éternité en héritage : enquête sur les secrets de la résilience des organisation*, Edition Descartes & Cie, 2014, 244p.
- SEVILLE (Erica), *Resilient organisations*, Edition Korgan Page, 2015, 184p.
- STRYCHARCZYK (Doug), ELVIN (Charles), *Developing resilient organisation*, Edition Korgan Page, 2014.

- ARTHUR (John), MOODY (Louise), *Building a resilient organisation : The Design of Risk-Based Reasoning Chains in Large Distributed Systems*, Edition Routledge, 2018, 416p.
- TENEAU (Gilles), *La résilience des organisations : les fondamentaux*, Edition l'Harmattan, 2017, 264p.
- PIROTTI (Guia Beatrice), VENZIN (Markus), *Resilient Organizations : Responsible Leadership in Times of Uncertainty*, Cambridge University Press, 2016, 164p.
- SIMON (Herbet), *Administrative Behaviour*, S & S International, 1947, 342p

Articles

- CYRULNIK Boris, Traumatisme et résilience, *Orspere-Samdarra – Observatoire Santé mentale Vulnérabilités et Sociétés, Rhizomme*, 2018/3 N° 69-70, pages 28 à 29.
<https://www.caim.info/revue-rhizome-2018-3-page-28.htm>
- CYRULNIK Boris, Manifeste pour la résilience, *ERES, Spirale*, 2001/2 n°18, pages 77 à 82.

<https://www.cairn.info/revue-spirale-2001-2-page-77.htm>

Documents institutionnel

- Avis présenté au nom de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2018, Tome IV, PRÉPARATION ET EMPLOI DES FORCES, adopté par l'Assemblée Nationale, <http://www.senat.fr/rap/a17-110-6/a17-110-61.pdf>.
- Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2008, http://archives.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/2008/information/les_dossiers_actualites_19/livre_blanc_sur_defense_875/livre_blanc_1337/livre_blanc_1340/index.html
- Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2013, <http://www.livreblancdefenseetsecurite.gouv.fr/>
- Revue de défense et de sécurité nationale 2017, P.74.
<https://www.defense.gouv.fr/dgris/politique-de-defense/revue-strategique/revue-strategique>

- LECOINTRE François, *Vision stratégique « pour une singularité positive »*.
- SGDSN, *Guide pour réaliser un plan de continuité d'activité*, édition 2013.

Références réglementaires particulières

- Arrêté du 20 décembre 2016 portant nomenclature des pièces justificatives des dépenses de l'Etat.
- Décret n° 2012-1246 du 7 novembre 2012 relatif à la gestion budgétaire et comptable publique.
- Décret n° 2010-1690 du 30 décembre 2010 relatif aux procédures financières et comptables spécifiques des forces armées.