

Fiche de présentation

1/ La stratégie organisationnelle de la gendarmerie départementale : une volonté d'adaptation aux nouvelles menaces et aux moyens modernes d'exécution des missions.

2/ Chef d'escadron (Gendarmerie) BELLAMY Gilles

3/ 22/02/2000

4/ Division D. Groupe 2.

5/ Mémoire individuel de stratégie

6/ Synthèse : La gendarmerie est actuellement sur le devant de la scène. En concurrence avec la police nationale, son appartenance au monde militaire est parfois remise en question. Parallèlement, elle subit une évolution dans ses structures (modernisation des moyens, modification des effectifs) tandis que son cadre d'action se transforme (nature des menaces, péri urbanité, fonction protection, action internationale). En fonction de son organisation actuelle et des contraintes qu'elle doit prendre en compte, il s'agit de déterminer les orientations stratégiques qui permettront à la gendarmerie de s'affirmer dans le cadre national afin de pouvoir perdurer dans l'Europe de la sécurité en construction.

7/ Mots clés : gendarmerie – organisation – implantation territoriale –adaptation – service public.

**« Si on considère son ouvrage
incontinent après l'avoir fait,
on en est encore tout prévenu ;
si trop longtemps après,
on (n') y entre plus. »**

PASCAL (Pensées)

**LA STRATEGIE
ORGANISATIONNELLE DE LA
GENDARMERIE
DEPARTEMENTALE :
UNE VOLONTE D'ADAPTATION
AUX NOUVELLES MENACES ET
AUX MOYENS MODERNES
D'EXECUTION DES MISSIONS**

**Chef d'escadron BELLAMY
Collège Interarmées de Défense
7^{ème} promotion (1999-2000)
Division D – Groupe 2**

INTRODUCTION

Héritière de huit siècles d'histoire malgré une dénomination simplement bicentenaire, la gendarmerie semble avoir traversé l'Histoire sans heurts et sans remise en cause fondamentale. Pourtant, aujourd'hui comme hier, la gendarmerie s'interroge sur son devenir. Le dualisme des polices revient une fois de plus sur le devant de la scène alors que parallèlement une commission d'enquête parlementaire sur les forces de sécurité en Corse prône la création d'un ministère de la sécurité publique regroupant police et gendarmerie.

Dans le même temps, la gendarmerie est confrontée à de profondes mutations. D'une part, elle voit le cadre naturel d'exécution de ses missions évoluer avec une implication accrue face à de nouvelles formes de délinquance et dans la sécurité des zones périurbaines. D'autre part, elle subit une profonde transformation de ses effectifs marquée par la substitution des volontaires aux appelés du service national et le remplacement de gendarmes affectés jusqu'alors à des tâches de soutien, par des militaires venus des autres armées. Enfin, vivant au cœur de la société civile, la Gendarmerie doit tirer les conséquences pour son mode de fonctionnement de l'émergence de nouveaux rapports sociaux.

Pour demeurer un service public de sécurité efficace dans un contexte de modernisation de l'appareil de l'Etat et un environnement géopolitique évolutif, la gendarmerie doit donc définir une stratégie.

En effet, loin d'être une science exacte, la stratégie est parfois définie comme un Art. Cet art a pour objet de conduire à la victoire. Et, quoi que puissent en dire certains auteurs, le but premier d'une victoire n'est pas nécessairement l'anéantissement de l'adversaire, c'est d'abord la survie. Pour certaines institutions comme pour certaines entreprises, le concept de stratégie d'entreprise trouve donc toute sa place. De ce fait, les évolutions sociales et sociétales conduisent la gendarmerie à se doter d'une stratégie organisationnelle résolument volontariste.

Fondée sur l'affirmation de principes organisationnels clairement identifiés, elle réside dans la recherche accrue d'efficacité. Cependant, visant principalement la gendarmerie départementale qui constitue le cœur même de l'outil gendarmerie, cette nouvelle stratégie ne peut s'exonérer de contraintes qui résultent tant des facteurs justifiant cette adaptation que de ceux qui motivent l'existence de l'institution.

TITRE 1 : JUSTIFICATIONS DE LA NECESSITE D'UNE ADAPTATION

La définition d'une nouvelle stratégie relative à l'organisation de la gendarmerie apparaît aujourd'hui comme inéluctable. L'organisation actuelle ne s'est pas faite en un jour. L'implantation territoriale qui existe aujourd'hui en constitue le fondement. Elle traduit la mise en œuvre de certains principes qui, s'ils doivent être maintenus ou adaptés, ne peuvent être totalement balayés par les évolutions récentes des menaces, des techniques et des rapports sociaux. Ces dernières et leurs conséquences, immédiates ou futures, fondent la réflexion préalable à l'élaboration d'une nouvelle stratégie.

Toutefois, celle-ci ne peut s'envisager sans avoir au préalable retracé brièvement l'histoire de l'implantation actuelle et ses principes directeurs.

CHAPITRE 1 : HISTOIRE DE L'IMPLANTATION ACTUELLE ET PRINCIPES DIRECTEURS

L'histoire de la gendarmerie est longue du XIII^{ème} siècle à nos jours. Dans cette histoire, une date s'impose au regard de l'organisation territoriale.

En effet, si s'agissant des compétences et des missions des personnels de l'arme, la transformation de la maréchaussée en gendarmerie par la Loi du 16 février 1791 apparaît comme déterminante en raison de la perte des attributions liées à la fonction de justice, en ce qui concerne l'organisation territoriale, et les principes sous-jacents à cette organisation, l'Ordonnance de 1720 qui fixe le principe de l'implantation d'un réseau de brigades à travers le royaume de Louis XV constitue une étape charnière.

Dans l'histoire de l'implantation, il y a donc : avant 1720, les années 1720, et l'après 1720.

Section 1 : Des origines à l'Ordonnance de 1720

Cette époque, longue de cinq siècles, correspond à la mise en place d'une structure et d'une organisation territoriale destinées à permettre à la maréchaussée d'accomplir au mieux les missions qui lui sont dévolues.

Le cheminement, lent mais constant, est le suivant : adapter l'organisationnel au fonctionnel, au sens technique du terme.

§1) Les origines

Si certains auteurs s'essaient à relier l'histoire de la gendarmerie aux « Sergents d'armes » de Philippe Auguste ou aux 14 compagnies de Cavalerie lourde créées par Charles VII, il est de façon plus constante admis que le lien de parenté le plus ancien et le plus logique que l'on puisse trouver à la gendarmerie sont les « Maréchaux du Roi » nés au XIII^{ème} siècle.

L'armée au Moyen Age n'existe pas en tant que telle. Elle ne possède pas les caractères de permanence, de discipline et de hiérarchisation qui sont aujourd'hui les siens. Les soldats et les mercenaires n'étaient soumis qu'à la « bonne » ou « mauvaise » justice de leurs chefs directs.

Ce n'est qu'en 1221 que le Connétable, chef des armées, auquel étaient subordonnés les Maréchaux se vit investi du pouvoir de juger les militaires. Ceux-ci, plus soucieux du commandement de l'armée et de la conduite des opérations que de l'exercice de cette juridiction, la délèguèrent à un prévôt appelé « Prévôt des guerres » ou « Prévôt des Maréchaux ». Ce dernier disposait de « Sergents des Maréchaux » qu'il levait peu avant la campagne et congédiait à l'issue. Leur mission était de connaître tous les crimes et délits commis dans le sillage des troupes en campagne et d'en assurer la répression. Aussi les sergents des maréchaux n'existaient-ils que durant le temps des guerres et aux côtés des armées.

§2) Les prémices de l'implantation géographique

L'armée devenue permanente s'implante dans des garnisons réparties sur les frontières du royaume. Mais, la discipline et le respect des lois ne sont pas toujours de règle. Les doléances et plaintes issues du comportement de ces troupes conduisent Louis XI, en 1474, à enjoindre au prévôt des maréchaux de « commettre en chaque province un gentilhomme pour le représenter ». Ce sont les prévôts dit « provinciaux » ou « subsidiaires ».

Si en 1474 le prévôt n'a pas encore compétence pour juger les gens de guerre hors le temps de guerre -compétence qu'il n'acquiert qu'avec l'Ordonnance royale du 20 janvier 1514-, le principe d'une implantation liée aux missions s'édifie.

Avec le pouvoir de juger les soldats des troupes permanentes en temps de paix comme en temps de guerre, l'Ordonnance de 1514 établit le principe de « tournées » dont sont chargés les prévôts afin de rechercher les soldats auteurs de crimes ou de délits. « Le Roi veut et ordonne que dorénavant les prévôts des Maréchaux chevaucheront le pays, eux et leurs lieutenants, et feront résidence sur leurs compagnies ; et qu'ils chevaucheront de garnison en garnison pour mieux faire justice, tenir ordre et police aux dits gens de guerre et corriger les fautes, oppressions et pilleries que les dits gens de guerre pourront faire au peuple... » (article 34 Ord. du 20 janvier 1514).

§3) Une implantation anarchique et diffuse

De 1474 à 1720 aucune règle ne détermine de façon précise et uniforme l'implantation de la maréchaussée.

L'implantation territoriale se développe essentiellement durant le règne de François Ier. Le besoin étant là partout, chaque province s'attache les services d'un prévôt. Ce sont les autorités locales qui en sont à l'origine et qui en supportent par voie de conséquence les frais. La diversité est donc grande et les effectifs très variables en fonction des ressorts territoriaux. Aucune hiérarchie véritable n'existe du fait de la vénalité des offices. En outre, dans certaines provinces, des lieutenants criminels de robe courte, des vices baillis et vices sénéchaux remplacent les prévôts.

Cette implantation anarchique possède néanmoins un dénominateur commun : les personnels sont regroupés. Les prévôts sont tenus de résider au lieu de leur établissement, ainsi que le rappellent plusieurs textes. Donc, même si le principe des « tournées » qui deviennent des « chevauchées » trimestrielles puis permanentes, est acquis, l'essentiel du territoire demeure vierge de toute présence de la maréchaussée.

Section 2 : La réforme de 1720

L'absence d'efficacité de la maréchaussée de Louis XIV, due tant à son inaction issue de son implantation anarchique et diffuse qu'à son caractère hiérarchique très évanescent au fur et à mesure du temps, conduit LEBLANC, secrétaire d'Etat à la guerre de Louis XV, à réformer en 1720 l'ensemble du corps. Une organisation naît de la nécessité de faire accomplir plus efficacement un certain nombre de missions aux membres de la maréchaussée.

Cette organisation ébauchée en 1720 repose sur le principe de la proximité.

§1) Une organisation nouvelle

Conçue en 1720 mais améliorée de 1760 à 1769, cette réforme ne sera parachevée qu'en 1778 par une Ordonnance reprenant les meilleures dispositions des textes antérieurs. Concernant l'organisation territoriale, deux éléments apparaissent : un système pyramidal uniforme et une cellule de base, la brigade.

En 1720, toutes les charges de prévôts, généraux et provinciaux, de lieutenants criminels de robe courte, de vices baillis et vices sénéchaux sont supprimées. Ne demeurent que quelques compagnies particulières, celles du prévôt général de la connétablie et maréchaussée, du prévôt général de l'île de France, les compagnies de robe courte du Châtelet et des Monnaies à Paris et les compagnies à la suite des Maréchaux.

Sur l'étendue du territoire, dans chaque « généralité » est créée une compagnie composée :

- d'un prévôt général, ayant rang de lieutenant-colonel ;
- de lieutenants, en nombre variable selon l'étendue de la généralité ;
- d'officiers de robe, d'exempts, brigadiers et archers, à raison de 5 hommes par « brigade ».

Peu après, en deçà des lieutenants, ayant rang de capitaine, viendront s'insérer des sous-lieutenants, ayant rang de lieutenant. Un système pyramidal uniforme est donc créé. En 1720, trente compagnies seront instituées selon ce modèle. L'implantation d'un réseau de brigades à la base de l'exécution du service de la maréchaussée est également une innovation. Elle se substitue aux regroupements antérieurs. Le principe doit être que chaque brigade ait « quatre ou cinq » lieues sur une grande route à garder d'un côté et d'un autre et autant à sa circonférence : 565 brigades sont ainsi créées.

§2) Le maillage à la base du principe de proximité

Afin de remédier aux carences qui avaient suscité de nombreuses plaintes relatives au service de la maréchaussée, plus axé sur la répression que sur la prévention, la solution adoptée consiste donc à répartir sur l'ensemble du territoire de chaque généralité un certain nombre de postes permanents appelés « brigades ».

Le choix du lieu d'implantation de ces brigades fait, en 1767, l'objet de directives particulières que CHOISEUL, secrétaire d'Etat à la guerre, adresse aux Intendants : « La facilité de contenir ou d'arrêter les déserteurs plutôt dans un endroit que dans un autre, le besoin de garantir les grandes routes et les passages dangereux pour la sûreté des voyageurs et du transport des deniers royaux... enfin les foires et marchés établis dans les villes ou gros bourgs ; voilà des considérations qui doivent déterminer le choix des lieux où il faudra placer les nouvelles brigades... ».

Se fondant sur ces principes, 200 brigades nouvelles sont créées en 1768. A la veille de la Révolution, on pourra comptabiliser 880 brigades réparties sur 33 compagnies et regroupant 3354 bas-officiers et cavaliers. Cet émiettement des forces de la maréchaussée provoque par voie de conséquence la suppression des chevauchées. Mais, la mobilité n'en est pas pour autant abandonnée puisqu'il est, en 1720, prescrit à chaque chef de brigade de se porter 1 jour sur 2, avec ses quatre cavaliers, dans toutes les paroisses de sa circonscription.

Une Ordonnance de 1760 prescrit le principe de la tournée quotidienne effectuée par deux hommes sur « les grands chemins et chemins de traverse » ainsi que dans les bourgs, villages et tous lieux suspects.

Si la maréchaussée a vu ses compétences accrues entre 1221 et 1720, non seulement sur le plan de ses pouvoirs judiciaires dans le cadre de la justice prévôtale mais encore dans le domaine des pouvoirs de police générale, cet accroissement des compétences n'a pas été jusqu'en 1720 le fruit de son implantation puisque au contraire la maréchaussée était encore très centralisée comme on pourrait le dire aujourd'hui. Son éclatement et sa dispersion sont nés du besoin de voir accroître son efficacité dans l'exécution de ses missions.

Ce n'est qu'après 1720 et les années suivantes qui ont vu se mettre en place les premières brigades, que le sens du mouvement s'inversera : l'organisationnel, qui certes continue de se développer avec l'implantation de nouvelles brigades, devient tel qu'il incite les gouvernants à accroître les missions du corps, exception faite de la Révolution qui pour des motifs autres ôtera à la maréchaussée ses pouvoirs de justice.

Section 3 : De l'implantation des brigades à aujourd'hui

Sans profondément être bouleversée, l'organisation de la gendarmerie subira, de 1791 à nos jours, plusieurs modifications dont la tendance générale est un renforcement de l'implantation territoriale. Ceci provoquera un accroissement des missions dévolues à l'institution mais aussi, plus récemment, l'apparition d'unités spécialisées.

§1) Le renforcement de l'implantation territoriale

La gendarmerie nationale qui se substitue à la maréchaussée par la loi du 16 février 1791 possède, au moins sur le plan textuel car il y a à l'époque un fossé entre les textes et la réalité, une structure hiérarchique marquée. Celle-ci repose sur une organisation territoriale adaptée au nouveau cadre administratif et judiciaire que constitue le département.

La gendarmerie est organisée en 28 divisions formant corps. Chacune d'elles est commandée par un colonel, choisi parmi les anciens prévôts généraux, surveillant trois départements. La gendarmerie d'un département placée sous les ordres d'un lieutenant-colonel, comprend deux compagnies. Chaque compagnie est commandée par un capitaine et groupe trois lieutenances composées de 2 à 4 brigades, à pied ou à cheval, de 5 hommes chacune. La gendarmerie est donc forte d'environ 7500 hommes répartis en 1295 brigades. Mais, les vicissitudes de l'époque révolutionnaire conduisent les différents gouvernants à envoyer les gendarmes aux frontières plutôt que de les laisser accomplir leur service ordinaire au sein des brigades. Ceci aboutit à la loi du 28 Germinal An VI (17 avril 1798) qui débute, en son préambule, par ces termes : « Considérant que les quinze cents brigades de Gendarmerie nationale créées par la Loi du 25 Pluviose An V sont insuffisantes pour assurer le maintien de l'ordre public dans l'intérieur et pour la répression des crimes et des délits » et qui décide de la division de la Gendarmerie nationale en 2000 brigades, 100 compagnies, 50 escadrons et 25 divisions (la Corse n'est pas comprise dans cette répartition).

Chaque division est donc formée de deux escadrons, l'escadron de deux compagnies qui correspondent toujours au département et « la compagnie d'un nombre de brigades proportionné à l'étendue territoriale, à la position topographique, à la situation politique et à la population du département » (article 8 Loi 28 Germinal An VI).

Jusqu'en 1820, de nombreux textes suivront cette loi de germinal An VI, parmi ceux-ci, l'Ordonnance royale du 11 juillet 1814 qui rappelle en son article 2 que « chaque compagnie fait le service d'un département ou d'un arrondissement maritime » mais qui précise également que « les sous-préfectures ont un lieutenant », et l'Ordonnance royale du 16 septembre 1815 avec un remarquable « TABLEAU des inspections générales, des légions, escadrons et compagnies, ainsi que du nombre des individus de chaque grade dont elles sont composées ».

De 1820 à 1854, la Gendarmerie multiplie les changements d'appellation : de « royale » elle devient « départementale » puis « impériale ». La chute du Premier Empire conduit à une déflation des effectifs, alors qu'à partir de la Monarchie de Juillet les gouvernants n'auront de cesse d'augmenter les effectifs de la gendarmerie.

Le décret du 1^{er} mars 1854 modifié par décision impériale du 24 avril 1858 portant règlement sur l'organisation et le service de la Gendarmerie ne transforme pas la structure organisationnelle territoriale : article 12, « La Gendarmerie est répartie par brigades sur tout le territoire de la France, de l'Algérie et des colonies. Ces brigades sont à cheval ou à pied. » ; article 13, « Le commandement et la direction du service de la Gendarmerie appartiennent, dans chaque arrondissement administratif, à un officier du grade de capitaine ou de lieutenant ; dans chaque département, à un officier du grade de chef d'escadron. La Gendarmerie d'un département forme une compagnie qui prend le nom du département... ». Il précise toutefois que les commandants de compagnie sont « chargés de la direction et des détails du service dont ils surveillent l'exécution » (article 176) ; que les commandants d'arrondissement « ont la surveillance de tous les devoirs habituels des brigades » (article 188), et que, si dans l'étendue de leur commandement un événement extraordinaire de nature à influencer sur la tranquillité publique se produit, ils « se transportent sur les lieux et rendent compte au commandant de compagnie » (article 189).

Le second Empire fera coïncider le découpage territorial de la gendarmerie en brigades avec celui, administratif, du canton. L'harmonie est donc réalisée tant à l'échelon du canton (brigade) que de l'arrondissement (lieutenance) et du département (compagnie).

Si la loi du 1^{er} décembre 1928 remplace les « lieutenances » par des « sections » et rattache directement les « compagnies » à des « légions », le nombre des brigades n'en continue pas moins de progresser avec les effectifs. Il atteint son maximum dans les années qui précèdent le second conflit mondial. En 1936, la Gendarmerie dispose de 4303 brigades territoriales pour 3028 cantons.

Sous la V^{ème} République, appliquant les principes énoncés dans l'Ordonnance du 2 janvier 1959 relative à l'organisation de la défense, la circulaire n°31000 du 8 août 1966 portant réorganisation territoriale de la Gendarmerie énonce que « les structures de la Gendarmerie seront adaptées exactement au découpage territorial de façon qu'à chaque échelon de l'articulation civile et militaire corresponde un échelon « Gendarmerie » ». Outre les dénominations actuelles de brigade, compagnie et groupement, cette circulaire crée les « circonscriptions d'action régionales » qui disparaîtront quelques années plus tard avant de réapparaître en quelque sorte en 1991 avec la mise en place du Plan « Armées 2000 » et des « circonscriptions de Gendarmerie ».

Néanmoins, l'après 1945 intensifiant le mouvement amorcé au début du siècle sera essentiellement caractérisé par l'apparition d'unités spécialisées dans l'exécution de certaines missions.

§2) Un accroissement des missions

A la veille de la Révolution, la Monarchie était parvenue à doter la maréchaussée d'une organisation et de moyens aptes à lui permettre d'assurer une bonne exécution de ses missions. Mais, la loi du 16 février 1791 qui transforme l'appellation du Corps en change l'attribution principale en lui ôtant, au nom du principe de la séparation des pouvoirs, sa fonction de justice. L'aube d'une ère nouvelle se traduit par conséquent par l'apparition d'un vide relatif car si une mission de police générale était certes apparue, l'essentiel demeurait encore la justice prévôtale.

Cependant, tant l'époque révolutionnaire que l'empire napoléonien combleront cette capacité missionnelle en ponctionnant largement sur les effectifs des brigades afin de servir tantôt aux frontières tantôt au sein des corps expéditionnaires ou des royaumes annexés.

Néanmoins, les deux innovations majeures en matière d'attribution de nouvelles missions résultent de deux textes postérieurs.

La première consiste en une extension des attributions de la gendarmerie au détriment des gardes-champêtres. En effet, en 1854, la gendarmerie se voit confier, en plus de la rédaction des procès-verbaux relatifs aux crimes et délits, celle relative aux contraventions. A l'époque, l'incidence n'est assurément que relativement modeste mais le souci tant des législateurs que des gouvernements de vouloir réglementer toutes les activités, ou presque, de la vie humaine et la nécessité de prévoir des sanctions pour faire respecter ces réglementations conduira à la multiplication des procès-verbaux de nature contraventionnelle. Preuve en est, une procédure allégée apparaîtra : le paiement par timbre amende. Et, devant l'inefficacité relative de cette procédure, une autre procédure de paiement immédiat est rétablie en 1990, transformant les gendarmes en percepteurs. Cette innovation de 1854 sera lourde de conséquences pour la gendarmerie départementale puisque, hors la police de la circulation routière, elle a constaté, en 1999, près de 400 000 contraventions. Ainsi du fait des potentialités résultant de son implantation territoriale la gendarmerie se voit confier des responsabilités dans des missions dites de police spéciale.

Parmi celles-ci la plus importante, et c'est la deuxième innovation majeure, est sans conteste aujourd'hui, la police spéciale de la route confiée par décret, en 1928, à la gendarmerie. Certes la police sur les grands chemins était déjà de la compétence de la maréchaussée. De plus, l'énoncé des fonctions ordinaires de la gendarmerie nationale fixés dans la loi du 28 Germinal An VI contient une formule annonciatrice « ... de contraindre les voituriers, charretiers et tous conducteurs de voitures, à se tenir à coté de leurs chevaux... » (30^{ème} et dernier paragraphe). Il aurait cependant pu être envisagé de créer un corps de police spécifique pour accomplir cette mission. Au même titre que le ministère des finances possède des « fonctionnaires chargés de la répression en matière de contributions directes ou indirectes » ou des douaniers pour le contrôle des frontières, il eût été parfaitement concevable de doter le ministère des transports d'agents chargés de la police spéciale de la route. Il n'en a rien été. La gendarmerie disposant de la structure et de l'implantation territoriale que l'on connaît, les gouvernants ont décidé de lui confier cette nouvelle police issue des progrès de la technique et de la transformation du comportement des possesseurs d'automobile au fur et à mesure de la diffusion de plus en plus large de ce nouveau mode de transport.

D'autres exemples de l'élargissement du domaine d'action de la gendarmerie résultant essentiellement de son organisation territoriale pourraient être donnés, y compris de façon récente la Défense Opérationnelle du Territoire (D.O.T.). Cependant, la police de la circulation routière demeure le plus important en volume. Chaque année, elle représente environ 10% de l'activité missionnelle de l'Arme.

Cet élargissement de l'éventail des missions confiées à la gendarmerie, issu de son organisation territoriale, n'en a pas moins conduit à la création d'unités spécialisées.

§3) L'apparition d'unités spécialisées

Il est en effet apparu que l'organisation territoriale n'était pas d'une part toujours capable de répondre au besoin exprimé et, d'autre part, le seul élément à prendre en considération.

Certaines unités spécialisées ont été créées du fait de l'inaptitude de la structure organisationnelle de la gendarmerie départementale à constituer un cadre satisfaisant à l'accomplissement de ces missions. Au premier chef, se trouve aujourd'hui ce que l'on appelle la gendarmerie mobile. Les missions confiées à cette subdivision d'arme étaient autrefois exécutées par des personnels de la gendarmerie que l'on pourrait qualifier de territoriale puisque le qualificatif de départementale n'était pas encore en usage. Au gré de l'Histoire, de nombreuses tentatives ont pourtant eu lieu. Ainsi en 1871, une légion de gendarmerie mobile fut formée pour être employée à et autour de Paris. Elle disparut en 1885. Mais les mouvements sociaux ne s'éteignirent pas avec elle et les personnels des brigades étaient souvent requis pour être constitués en unités provisoires appelées à maintenir l'ordre voire à le rétablir. La paix publique entraînait depuis longtemps déjà dans les attributions de la gendarmerie et son organisation territoriale répondait parfaitement à la satisfaction de cette mission. Cependant, en certaines circonstances, la structure et les moyens n'étaient plus adaptés.

De ce fait en 1921, il est décidé de créer sur un mode permanent des réserves mobiles de gendarmerie, plus aptes à intervenir que les rassemblements ponctuels de personnels à l'origine dispersés dans des unités territoriales. Les changements d'appellation de ces unités spécialisées dans le maintien de l'ordre, et au cadre d'action indépendant de leur localisation géographique, seront nombreux. Il en sera de même de leur niveau de rattachement à la structure commune gendarmerie mobile- gendarmerie départementale. Ainsi, en 1991, les légions de gendarmerie mobile réapparaîtront après avoir été supprimées en 1966. En fait, il convient de souligner que : « à chaque époque de son histoire, la Gendarmerie ne manquera pas de modifier et d'adapter son articulation lorsque le besoin s'en fera sentir » (Maréchaussée et Gendarmerie- huit siècles d'Histoire, page 26).

Cet effort d'adaptation se traduit également dans la création d'autres unités spécialisées au sein même de la gendarmerie départementale. En ce qui les concerne ce n'est pas tant l'inaptitude structurelle de l'implantation territoriale à répondre aux exigences de la mission que son caractère non suffisant ou non pertinent pour satisfaire au mieux le besoin exprimé. Il en est ainsi des brigades de recherches (B.R.) dès la fin de la seconde guerre mondiale, puis des sections de recherches (S.R.), des brigades mixtes (B.Mi.) qui deviendront des brigades motorisées (B.MO.) pour être regroupées dans des pelotons motorisés (P.MO) institués à l'échelon départemental, des unités d'autoroutes, articulées de façon spécifique par une circulaire de 1967, des pelotons de surveillance et d'intervention de la Gendarmerie (P.S.I.G.), créés en 1977 et rattachés à l'échelon compagnie. Qu'il s'agisse du judiciaire, de la circulation routière, de la surveillance et de l'intervention, la gendarmerie amorce un mouvement de spécialisation.

Ainsi, cette « Arme » et presque « Armée intérieure », que l'Etat renforce dans son implantation, tout en lui confiant des attributions de plus en plus diversifiées à cause –ou grâce– à son organisation territoriale, se trouve contrainte de s'adapter perpétuellement pour se donner les meilleurs moyens de l'action. A l'aube du XXI^{ème} siècle, les évolutions récentes incitent à poursuivre ce mouvement d'adaptation.

CHAPITRE 2 : LES EVOLUTIONS RECENTES ET LEURS CONSEQUENCES

Ce besoin d'une adaptation de l'organisation apparaît aujourd'hui comme résultant des bouleversements, plus ou moins rapides mais tous convergents, qui ont eu lieu ces dernières années.

En effet, outre l'évolution de l'environnement géopolitique et de la société, la modernisation des moyens matériels mis à la disposition des unités de gendarmerie départementale, qui s'est réalisée concurremment avec une transformation sociale importante du corps des militaires de la gendarmerie, a abouti à des modifications substantielles dans la pratique du commandement et dans la conception du service.

Section 1 : La transformation du cadre d'action de la gendarmerie

§1) La transformation de la société

La gendarmerie est chargée d'assurer seule la surveillance de 95 % du territoire où vit la moitié de la population. Cette relative stabilité des chiffres ne doit pas dissimuler l'importance des transformations auxquelles la gendarmerie se trouve confrontée depuis plusieurs années.

En effet, selon une projection réalisée à partir des données de l'INSEE (réalisée en février 1995), la population surveillée par la gendarmerie passera, pendant la période s'étendant de 1990 à 2015, de 27 millions d'habitants à 34,7 millions (soit un gain de 7,7 millions), au profit exclusif des cantons périurbains. De plus, les migrations périodiques (saisonnnières et hebdomadaires) de population s'accroissent dans les circonscriptions surveillées par la gendarmerie alors que le réseau autoroutier s'étend (+2640 km de 1999 à 2002) justifiant la création de nouvelles unités.

Le développement des communes rurales périurbaines constitue donc une des évolutions marquantes du paysage français. Dans certaines de ces zones, souvent touchées par des difficultés économiques ou sociales, la gendarmerie connaît les problèmes propres aux banlieues : développement d'une délinquance juvénile, trafic de drogue, banalisation du recours aux armes. Dans cette société française en mouvement, la gendarmerie doit adapter son dispositif en tenant compte des évolutions démographiques d'autant plus que, s'ajoutent, à nos frontières, de profonds changements : libre circulation des personnes au sein de l'Union européenne, élargissement aux pays d'Europe centrale et orientale, développement de la criminalité transfrontalière, etc.

Même s'ils ne concernent encore qu'une minorité de brigades territoriales, les problèmes de la péri urbanité occupent une place croissante dans les préoccupations de la gendarmerie qui emploie 60 % de ses gendarmes en zone urbaine. Ils appellent une plus grande souplesse d'intervention et une spécialisation accrue dans la lutte contre ces nouvelles formes de délinquance. Cette exigence résulte de la loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité du 21 janvier 1995 qui rappelle, en son article premier, que « la sécurité est un droit fondamental et l'une des conditions de l'exercice des libertés individuelles et collectives. L'Etat a le devoir d'assurer la sécurité en veillant, sur l'ensemble du territoire de la République, à la défense des institutions et des intérêts nationaux, au respect des lois, au maintien de la paix et de l'ordre public, à la protection des personnes et des biens ».

De plus, érigée en deuxième priorité gouvernementale par M. JOSPIN, Premier ministre, lors de son discours dit de VILLEPINTE, le droit à la sécurité pour tous fait l'objet d'un suivi particulier depuis l'institution d'un Conseil de la Sécurité Intérieure. Or, conformément aux décisions de ce CSI, les effectifs continueront d'être renforcés dans les zones périurbaines sensibles des départements les plus touchés par la délinquance et les violences urbaines. Un tiers des zones urbaines et périurbaines sont placées sous la responsabilité exclusive de la gendarmerie. Par conséquent, à défaut d'augmentation des effectifs, il est nécessaire de changer de stratégie. La maxime « la peur du gendarme est le début de la sagesse » n'est plus vraie pour les jeunes délinquants. La menace de répression est interprétée par eux soit comme une injustice soit comme une provocation. La prévention doit être déclinée sur des registres nouveaux faisant appel au dialogue, à la confiance, à l'estime réciproque, à l'exemplarité... Dans ces domaines comme dans d'autres, la gendarmerie ne peut faire « cavalier seul ». Elle doit inscrire son action en partenariat.

Ces phénomènes et leurs conséquences influent sur l'analyse de l'évolution des menaces qui participent de la transformation de l'environnement de la gendarmerie.

§2) L'évolution des menaces

En effet, si la loi n°96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002 rappelle que l'environnement stratégique a été transformé depuis la chute du mur de Berlin, il demeure toujours dangereux. Il n'existe plus de source de conflit majeur en Europe mais la paix demeure fragile et notre outil de défense, dont fait partie intégrante la gendarmerie, doit répondre à un certain nombre de menaces telles que l'activité de mouvements nationalistes et terroristes, le crime organisé, les trafics d'armes et de drogue. Les missions des forces armées demeurent, en premier lieu, de « garantir la protection des intérêts vitaux de la France et la sécurité du territoire et des populations, d'assurer le respect de ses engagements internationaux et de lui permettre d'assumer les responsabilités particulières qui sont les siennes sur la scène internationale » (loi précitée). Ainsi, quatre grandes fonctions opérationnelles ont été dégagées : dissuasion, prévention, projection, et protection. La gendarmerie est principalement chargée de la protection. Celle-ci, en l'absence de menace extérieure majeure et directe sur nos frontières, est aujourd'hui une mission de sécurité intérieure plutôt qu'une mission de défense proprement militaire.

Aucun texte officiel ne définit cette notion de sécurité intérieure. Toutefois, une étude conduite dans le cadre du Collège Interarmées de Défense en propose la définition suivante : « La sécurité intérieure a pour objet, en tout temps et en toutes circonstances, de faire face aux menaces et risques de toute nature qui, bien que ne relevant pas de mesures de défense nationale, justifient l'intervention de l'Etat, pour le libre exercice des droits et libertés, la sécurité physique et matérielle des personnes et des biens, le libre développement des activités, la protection de l'environnement, du potentiel scientifique et économique et du patrimoine culturel » (Cf. bibliographie). En fait, il s'agit d'affronter tout à la fois le terrorisme, qu'il soit classique, d'origine nucléaire, chimique, bactériologique ou qu'il résulte d'une menace missile, l'activité des mafias, les différents trafics, les violences urbaines, le développement des sectes, l'immigration, les risques technologiques ou environnementaux, la pénétration des systèmes informatiques, etc.

Les missions traditionnelles de la gendarmerie ne peuvent que s'accroître, la conduisant à prendre une part plus importante à la protection du territoire. S'appuyant sur son maillage territorial, la gendarmerie devra apporter des réponses différenciées face au spectre des menaces et des risques. Pour y parvenir, elle intégrera nécessairement les évolutions techniques qu'elle vit depuis plusieurs années.

Section 2 : Les évolutions techniques

Sans retracer de façon exhaustive l'évolution de tous les moyens techniques ou de tous les instruments de travail mis à la disposition des gendarmes, il convient de mettre en relief la transformation de certains matériels de communication avant d'envisager la profonde mutation informatique dans laquelle s'est engagée la gendarmerie départementale.

§1) La transformation des matériels de communication

Les matériels de communication dont il s'agit recouvrent en fait ici deux aspects : les moyens permettant le déplacement physique des personnels et les moyens de transmission des informations entre les différents échelons hiérarchiques.

Concernant les moyens de déplacement, l'époque des brigades à cheval ou à pied est révolue déjà depuis de nombreuses années. Les gendarmes adoptèrent la bicyclette vers 1900 alors que les dernières brigades à cheval disparurent en 1937 même si pendant la période estivale et/ou dans les zones boisées, les patrouilles à cheval retrouvent leurs lettres de noblesse. La motorisation est apparue au profit de la gendarmerie départementale à partir de 1919. Mais c'est surtout 1928 qui marque une étape importante. En effet, peu de temps après lui avoir confié la mission de la police de la route, le législateur attribue à la gendarmerie, dans son budget, 600 voitures. Il y en aura 5000 au lendemain du dernier conflit mondial. Viendront ensuite les motocyclettes puis, en 1953, la gendarmerie reçoit son premier hélicoptère. Cet outil est devenu un instrument fréquemment utilisé dans le cadre des missions accomplies par les personnels de la gendarmerie départementale. S'ajoutent à cela des matériels nautiques qui équipent aussi bien les brigades fluviales que, pour des matériels plus légers, certaines brigades territoriales ayant des plans d'eau sur leur circonscription.

En ce qui concerne les moyens de communication, au sens de la transmission des informations et des données, l'évolution est plus récente encore.

En effet, le mode ancien de transmission du «courrier » était, aux temps anciens, le porteur, l'estafette. Les ordres et les comptes rendus étaient acheminés lors des liaisons. La distance entre certaines brigades trop importantes pour permettre des liaisons rapides à cheval a même conduit, pendant la Révolution, à la décision d'implantation de certaines brigades afin d'améliorer la circulation des informations dans les deux sens de la hiérarchie. Les « liaisons » entre brigades n'ont pas aujourd'hui disparues mais elles n'ont plus cette même vocation. Outre la mise en place de la voie postale ordinaire, puis du téléphone, plusieurs réseaux de transmission spécifiques ont été créés. La graphie est apparue comme une révolution dans la mesure où elle permettait la liaison directe et rapide entre les différents échelons de commandement. Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, mais surtout depuis les années 1970 de nouveaux modes de transmissions d'un emploi aisé, fiables et discrets, se sont développés (réseau SAPHIR). La transmission des informations est désormais possible non seulement de postes fixes à postes fixes mais encore de postes mobiles à postes fixes et, même, entre postes mobiles. Ainsi, toute une architecture, une véritable toile d'araignée, s'est tissée grâce notamment à la mise en place de relais sur l'ensemble du territoire national. Le renouvellement des réseaux radioélectriques s'achèvera en 2000. Le réseau de communication RUBIS sera alors opérationnel sur l'ensemble du territoire métropolitain, Corse comprise.

Dans les faits, il apparaît bien évident que le monde qui sépare les brigades du XVIIIème siècle de celle de cette fin de XXème siècle est immense au moins sur le plan des moyens de communication. A cet égard les impératifs qui avaient conduit à la mise en place de certaines brigades ne sont plus les mêmes aujourd'hui. Il convient d'en tenir compte.

De la même façon, la profonde mutation informatique dans laquelle la gendarmerie s'est engagée transforme les moyens d'exécution des missions.

§2) La mutation informatique en cours

En effet, depuis le début de la dernière décennie, les brigades et les échelons de commandement ont été dotés de micro-ordinateurs. La « bureautique brigade » était initialement consacrée à la rédaction des procédures et à l'enregistrement de différents états ou registres. Elle est désormais non seulement la mémoire de l'unité mais aussi l'élément incontournable pour la planification du service, les ordres écrits, les comptes rendus et l'établissement des statistiques de service. Au terme de la loi de programmation militaire 1997-2002, toutes les brigades territoriales et unités de recherches devraient être pourvues d'un poste bureautique pour deux personnels. La répercussion sur le mode de fonctionnement des unités et sur l'accomplissement du service est donc évidente.

D'autres aspects liés à l'informatisation au niveau central ont des répercussions jusqu'à l'échelon des brigades. Il s'agit de l'aspect téléinformatique des réseaux SAPHIR et RUBIS évoqués précédemment. La connexion par ces réseaux aux ordinateurs centraux contenant les fichiers nationaux permet aux unités de terrain une consultation directe de certains de ceux-ci. En outre, certaines unités spécialisées à l'échelon du groupement sont aptes à procéder à des saisies ou à des consultations plus précises.

L'équipement informatique des groupements de gendarmerie départementale permet la construction d'un véritable dossier de circonscription à l'échelon du département et contenant des informations « décrivant d'une part l'environnement géographique, administratif et humain du groupement, d'autre part les événements et les renseignements dont le groupement a connaissance » (note technique du 7 mars 1991 relative au déploiement des Centres Opérationnels Gendarmerie, C.O.G.). Si l'utilisation première était de permettre une meilleure gestion de l'intervention nocturne suite aux réformes issues de la « grogne des gendarmes » de l'été 1989, les développements ultérieurs ont montré l'efficacité du système aujourd'hui utilisé.

Indiscutablement la mutation informatique a eu des répercussions sur l'exécution des missions de la gendarmerie départementale ou, à tout le moins, sur les modalités d'exécution de ces missions. Alliée à la transformation des moyens de communication, cette révolution informatique s'est inscrite dans un contexte social nouveau.

Section 3 : Les évolutions sociales

L'homme qui sert les matériels de l'an 2000 n'est pas le même que celui qui, à cheval, parcourait les campagnes pour accomplir sa tournée au début du siècle. Or, lorsque l'être change et, plus encore, lorsque les moteurs de l'être et de son existence changent, l'univers social environnant ces individus est contraint de se modifier.

§1) Evolution de « l'être-gendarme »

Si le gendarme d'aujourd'hui a évolué par rapport à ses ancêtres, c'est en premier lieu parce que les individus ont d'une façon générale évolué et, en second lieu, parce que les caractéristiques du recrutement se sont, elles aussi, transformées.

Aux dires de ROUSSEAU « l'homme est un animal social ». C'est à dire que l'homme, comme tout être vivant, dispose de facultés d'adaptation mais aussi qu'il évolue dans un univers composé d'autres, et donc qu'il doit s'adapter en permanence à cet ensemble social ainsi constitué. Les traits dominants de cette évolution se situent sur le plan intellectuel et sur le plan du comportement social. L'éveil, l'ouverture d'esprit aux autres choses du monde sont devenus plus importants grâce notamment au développement des médias. Par ailleurs, sur le plan comportemental, la modification de la structure familiale et le transfert de l'habitat des régions rurales vers les ensembles urbains constituent deux facteurs importants qui, paradoxalement, et alors même que les moyens de communication sont d'accès de plus en plus aisés, conduisent l'individu à se replier sur lui-même. Double mouvement donc d'un individu qui accède intellectuellement à une certaine universalité des choses et des idées et qui, dans le même temps, se replie sur lui-même en privilégiant des satisfactions d'ordre individuel et matériel. En fait dans les civilisations occidentales modernes, l'homme connaissant mieux le monde qu'il ne l'a jamais connu se complait à satisfaire, matériellement, d'abord et avant tout son « ego ».

En conséquence, la reconnaissance d'un certain statut social n'est désormais plus liée qu'à un facteur déterminant : les moyens de satisfaire ses aspirations d'ordre matériel, donc l'argent, la reconnaissance de son pouvoir financier et des signes extérieurs de richesse qu'il peut dévoiler. Ce phénomène qui n'est pas sans répercussion sur les aspirations des personnels, est d'abord à l'origine de la remise en cause du statut social des gendarmes. Le gendarme n'est plus considéré dans nos sociétés contemporaines comme ce qu'il était, il y a encore peu de temps. Il a également beaucoup évolué en ce qui concerne ses caractéristiques propres.

En effet, les différentes données issues des statistiques relatives au recrutement de la gendarmerie font apparaître que le gendarme de 1999 est différent de celui du début du siècle, sans même remonter davantage en arrière. De plus en plus nombreux sont les personnels d'origine citadine. De plus en plus nombreux sont les gendarmes bacheliers, même si la valeur du diplôme est toute relative. En outre, l'abaissement de la limite d'âge pour accéder au corps des sous-officiers de gendarmerie a conduit au recrutement de personnels directement issus du milieu scolaire ou universitaire, dénués de toute expérience professionnelle antérieure. L'augmentation des effectifs dans les années 1990 à 1993, plan CHEVENEMENT consécutif au mouvement de 1989, conjugué aux départs des classes ayant connu les événements d'Algérie, aboutit également à un rajeunissement. Ce dernier n'est pas sans soulever des interrogations en termes de capacité de contacts avec les élus locaux notamment.

Le gendarme, ne ressemblant pas à son « ancêtre » du début du siècle, n'éprouve pas les mêmes aspirations et ne peut donc pas « fonctionner » comme celui-ci.

§2) L'évolution des aspirations

Une aspiration, selon le dictionnaire Robert, se définit comme « l'action de porter ses désirs vers (...) un idéal ». Cet idéal peut cependant concerner plusieurs domaines : professionnel ou privé.

Dans le domaine professionnel, s'agissant des vœux que les personnels peuvent formuler, le souci d'améliorer la qualité d'exécution du service apparaît comme une constante. On ne devient pas gendarme, on n'est pas gendarme comme on est employé dans une autre administration publique. Longtemps la sélection issue du recrutement a permis d'éviter cela. Aujourd'hui encore, même si la sélectivité s'est amoindrie, il apparaît que la plupart des jeunes gendarmes ont « une certaine idée » de leur métier.

Les autres ne font, en général, pas carrière ou alors ils évoluent. Le souci du bien commun, de la qualité du service est toujours bien vivant parmi les personnels. A cet égard, le mouvement de protestation de 1989 en est une illustration réelle. Toutefois, les demandes des personnels concernaient, outre l'amélioration des conditions de travail, la satisfaction d'aspirations d'ordre non professionnel.

Dans ce domaine, l'évolution des aspirations des personnels est plus sensible. Le gendarme de l'an 2000 accepte de moins en moins certaines suggestions issues de son état de militaire. Surtout au sein de la gendarmerie départementale, la comparaison s'établit avec d'autres fonctionnaires aux missions quasiment identiques, en temps de paix. Concurrément aux appels presque désespérés lancés pour éviter l'intégration et l'amalgame au ministère de l'Intérieur, la notion de parité Police - Gendarmerie est souvent évoquée. Le principe d'une disponibilité 24 heures sur 24, 7 jours sur 7, à l'exception des permissions et repos hebdomadaires, n'est plus admis sans contreparties. Bien que ne disposant pas de tous les éléments pour le faire de façon pertinente, les personnels comparent néanmoins leur situation à celle des autres, plus ou moins proches : les militaires pour les permissions et l'habillement, les policiers pour la durée hebdomadaire du travail et la prise en compte de leurs aspirations par leur ministre, les fonctionnaires non militaires pour les droits à pension de reversion, etc. Bref, la liste pourrait être longue, aussi bien dans le domaine des comparaisons que dans celui des spécificités : grille indiciaire, logement concédé par nécessité absolue de service, ... Ce à quoi aspirent en fait les personnels peut se résumer à la volonté d'appartenir eux aussi à la société des loisirs dont ils entendent tant parler. Cela, ils ne peuvent l'obtenir que par une amélioration de leur situation financière ou par une augmentation de leur temps libre, l'un venant éventuellement compenser l'absence de l'autre.

Le facteur humain a donc changé. Or, dans l'entreprise gendarmerie, arme de sous-officiers, ce facteur est essentiel. Ne pas en tenir compte aboutit à des situations du type de celle de « l'été 1989 ». Aujourd'hui encore, le législateur s'en inquiète : « La restriction des moyens de fonctionnement (des unités) peut conduire à une démobilisation des personnels » Paul MASSON (Sénat n°92).

Ces évolutions des personnels doivent également être prises en compte dans la pratique du commandement et la conception du service.

Section 4 : Modifications dans la pratique du commandement et dans la conception du service

Depuis une dizaine d'années, des bouleversements sont apparus dans la pratique du commandement et la conception du service.

L'idée de départ est déjà d'accroître l'efficacité grâce à l'amélioration des moyens techniques mis à disposition. L'objectif est louable mais il ne doit pas négliger l'aspect humain précédemment décrit.

§1) Une nouvelle pratique du commandement

Une des caractéristiques majeures de l'état de militaire de la gendarmerie par rapport aux autres militaires réside dans l'initiative et les pouvoirs qui sont accordés à tous les personnels y compris aux plus bas échelons hiérarchiques. C'est ainsi que les commandants de brigade ont longtemps bénéficié d'une autonomie, d'une latitude plus grande que de nombreux officiers des autres armées. Certes, les contrôles et inspections ont toujours existé mais le commandement est depuis longtemps déconcentré.

Aujourd'hui, même si on enseigne toujours au sein des écoles de la gendarmerie que « le commandant de brigade commande chaque jour son service », la réalité est loin d'être demeurée celle-là. Du fait, principalement, des moyens modernes de transmission évoqués précédemment l'ordre vient de plus en plus haut, de façon de plus en plus fréquente. Et, le compte rendu doit parallèlement remonter de plus en plus haut et de façon de plus en plus rapide. La fonction commandement, dans les attributions missionnelles, s'est déplacée de la brigade vers l'échelon compagnie pour se concentrer désormais vers le groupement, lui-même de plus en plus soumis à la circonscription. Ce déplacement des centres décisionnels du bas vers le haut n'est pas inquiétant en soi dès lors que le chef possède tous les éléments d'appréciation utiles à sa prise de décision. Et, de plus en plus, les moyens de communication et de traitement de l'information permettent cela.

Néanmoins, ce processus, à l'origine duquel on trouve la recherche d'une meilleure efficacité, risque s'il n'est pas maîtrisé et accompagné, de générer un résultat inverse en raison du caractère déterminant du facteur humain dans la structure et le fonctionnement de l'institution.

En premier lieu, malgré l'augmentation de 50% du nombre des officiers de gendarmerie entre 1996 et 2002 (4055 au lieu de 2700), ce nombre est, par rapport à celui des sous-officiers, très inférieur à celui des autres armées et de la police nationale, institutions avec lesquelles il est de coutume de comparer la gendarmerie. Ceci conduit à une sorte de rupture que ni l'augmentation du nombre de gradés supérieurs, issue de la mise en œuvre des mesures préconisées dans le rapport du contrôleur général des armées SANDRAS, ni la forte proportion d'officiers issus du corps des sous-officiers ne parviennent à combler. Or, un volume d'officiers trop réduit induit un phénomène d'élitisme. Et, face à un besoin sans cesse croissant des personnels d'exécution de comprendre pour adhérer et obéir aux ordres donnés, il peut être à l'origine d'un phénomène d'obéissance passive, de déresponsabilisation donc de perte d'efficacité si aucun effort de communication et d'écoute ne sont consentis. L'information réciproque et la concertation doivent donc être encouragées voire suscitées par les structures organisationnelles.

En second lieu, il importe de préserver ce sentiment de responsabilité antérieurement acquis par les personnels. Les matériels en gendarmerie ne sont pas à la base de la productivité ou de la rentabilité. C'est le travail de l'homme qui produit l'efficacité de l'institution. Le processus actuel, dans les entreprises privées, les entreprises et les administrations, est plutôt orienté vers une prise de responsabilité des personnels, et ce à des échelons de plus en plus bas ou « près du terrain ». Il apparaît assez anachronique et contraire au sens de l'Histoire que la gendarmerie évolue à contre courant en déresponsabilisant ses contremaîtres et agents d'exécution que sont les gradés et gendarmes par rapport aux cadres que constituent les officiers. Or, le risque de déresponsabilisation est bien le corollaire de la perte d'initiative et de l'augmentation des services dits imposés, coordonnés ou centralisés, bref de l'immixtion de plus en plus grande de la hiérarchie dans le commandement du service alors qu'auparavant son rôle était davantage d'orientation, de contrôle et d'inspection.

Ainsi, les évolutions techniques ne résolvent pas, à elles seules, les difficultés résultant de la volonté d'améliorer l'efficacité du service sans bénéficier d'un potentiel humain plus important. Une nouvelle conception du service est par conséquent apparue nécessaire.

§2) Une nouvelle conception du service

Depuis les années 1990, une nouvelle conception du service de la gendarmerie départementale est apparue.

Issue notamment du mouvement de l'été 1989, elle contribue à une remise en cause de l'organisation territoriale de la gendarmerie départementale. Pour l'essentiel, elle consiste d'une part à faire assurer la veille de l'alarme, le déclenchement et la coordination de l'intervention nocturne à l'échelon du groupement et, d'autre part, à jumeler plusieurs unités pour permettre une intervention dans des délais raisonnables. La disponibilité 24 heures sur 24 n'est plus exigée des personnels en tant qu'individus pris isolément mais elle demeure pour l'institution. En un temps record la mutation a eu lieu modifiant la vie des personnels comme celle des brigades à un point tel qu'il n'est plus envisageable aujourd'hui de revenir à un principe d'autonomie des unités durant la période nocturne.

Aujourd'hui encore, le souci d'accroître l'efficacité tout en réalisant des économies d'échelle et de personnels est d'actualité. Par exemple, poursuivant dans la voie de l'analyse des tâches, il est possible approximativement d'envisager celle assurée par celui que l'on appelle le planton. Le planton est notamment chargé de l'accueil au sein de l'unité durant les heures d'ouverture des bureaux. Dans les brigades territoriales compte tenu du coefficient de disponibilité des sous-officiers, près d'un « gendarme » (au sens strict, gradés exclus) sur cinq est chaque jour chargé de cette fonction. Eu égard aux moyens modernes de communication, à l'effectivité réelle de la fonction dans de nombreuses unités, la question mérite d'être posée de savoir si ce coût est aujourd'hui acceptable dans un contexte à la fois de rigueur budgétaire et de recherche d'efficacité.

Mais, toute stratégie d'adaptation de l'institution ne peut intervenir indépendamment de facteurs qu'il importe maintenant de définir.

TITRE 2 : LES FACTEURS INTERVENANT DANS LA DEFINITION D'UNE NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE

Réformer sans contraintes n'existe pas. Dès l'instant où il y a réforme, il y a forme ancienne dont l'existence même constitue une contrainte. Déjà dans le passé, la gendarmerie a démontré sa capacité à évoluer et à se transformer sur le plan de l'organisationnel.

Cependant, il convient d'abord d'envisager l'institution dans ses rapports avec l'extérieur. La gendarmerie n'est pas un être irréel replié sur lui-même et vivant pour lui-même. Elle n'est qu'un instrument de l'Etat. Comme l'édicte l'article 12 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « la garantie des droits de l'homme et du citoyen nécessite une force publique. Cette force est instituée pour l'avantage de tous, et non pour l'utilité particulière de ceux auxquels elle est confiée ». Par conséquent, la préservation de sa raison d'être est une contrainte majeure. De plus, elle accomplit ses missions dans un certain environnement non seulement administratif, judiciaire et militaire mais aussi économique, social et politique, qui influe sur son organisation.

Les deux facteurs coercitifs dans la définition d'une nouvelle stratégie organisationnelle sont donc de deux ordres :

- le concept de service public de la gendarmerie ;
- l'environnement externe de la gendarmerie.

L'un et l'autre sont incontournables, les omettre ou les négliger conduirait à une réflexion de nature irréaliste alors même que l'ambition de cette stratégie est de permettre que l'institution perde tout en s'adaptant aux impératifs nouveaux de performance exigés de tous les services publics.

Chapitre 1 : LE CONCEPT DE SERVICE PUBLIC

La mise en place d'une nouvelle stratégie ne peut être envisagée sans rappeler quelles sont les justifications à l'existence de la gendarmerie départementale. Quelle est, en quelque sorte, sa fonction sociale dans la France d'aujourd'hui ? Cela suppose non seulement d'examiner quelles sont ses missions principales mais aussi quels peuvent en être les facteurs de qualité.

Section 1 : Les missions de la Gendarmerie

La loi du 28 germinal An VI (17 avril 1798), dans le paragraphe 1^{er} du Titre IX relatif aux « Fonctions ordinaires de la Gendarmerie Nationale » établit une liste de 30 fonctions que la gendarmerie sera chargée d'exercer habituellement sans qu'aucune réquisition des autorités civiles ne lui soit adressée. En majorité, elles sont toujours actuelles même si l'ordonnancement en a été modifié. Au surplus, le terme de « mission » conforme au langage militaire, s'est aujourd'hui substitué à celui de « fonction » à connotation plus civile. C'est pourquoi la distinction fondée sur la nature de la mission accomplie (missions judiciaires, administratives ou militaires) s'est superposée à celle distinguant le service ordinaire du service dit « extraordinaire ». Toutefois, de façon plus originale mais intégrant une notion de priorité, une autre classification peut être opérée dans l'analyse des différentes missions de l'institution : acquérir le renseignement ; participer au traitement des crises ; participer au traitement des fléaux sociaux ; faciliter l'ordre public ; et, prêter le concours ou prêter main-forte.

§1) Acquérir le renseignement

La gendarmerie c'est d'abord l'arme du renseignement. L'histoire comme le présent en témoignent et, ce, dans quasiment tous les domaines.

Au Premier Empire, lorsque pour la première fois la gendarmerie fut l'objet de visée de la part d'un ministre de la police, FOUCHE en l'occurrence, le maréchal MONCEY, premier inspecteur général de la gendarmerie, réussit à écarter le danger en battant précisément celui-ci sur son propre terrain, celui du renseignement. Bénéficiant de l'implantation que l'on connaît, le maréchal faisait acheminer toute nouvelle importante « au galop des chevaux » jusqu'à l'inspection générale et pouvait, de ce fait, tous les jours, placer sous les yeux de l'Empereur le résumé des événements survenus. « Le Ministre de la Police arrivait toujours en retard et un jour où il insistait à nouveau pour se faire rattacher la Gendarmerie, Napoléon lui écrivit : je ne suis instruit que par elle, positivement et nettement, de ce qui se passe en France » (Extrait de Peines et Gloires des Gendarmes. Edition Lavauzelle).

Aujourd'hui encore, l'obtention du renseignement, son « acquisition » pour utiliser la terminologie militaire, est la mission prioritaire de tous les personnels, et plus spécialement de ceux de la gendarmerie départementale. Plusieurs extraits du Décret organique du 20 mai 1903 en attestent.

Article 51 alinéa 14, « Pour que l'action de l'autorité administrative ou celle de la justice ne puisse être entravée, il importe que la Gendarmerie n'adresse des rapports ou ne fasse des communications qu'aux autorités directement intéressées : à l'autorité judiciaire (article 81), pour les faits qui sont de nature à motiver les poursuites ; à l'autorité administrative (article 87), pour les événements pouvant intéresser l'ordre public ou la sûreté générale ; à l'autorité militaire, pour tous les événements extraordinaires énumérés à l'article 53 et pour ceux concernant les militaires. Si des événements intéressent à la fois des autorités différentes, elles doivent être servies simultanément ».

Article 78, « La Gendarmerie doit communiquer sans délai aux autorités civiles les renseignements dont la connaissance lui est parvenue et qui intéressent l'ordre public ou la sûreté générale... » ;

Article 151 alinéa 1, « Dans leurs tournées, les sous-officiers, brigadiers et gendarmes cherchent à savoir s'il a été commis quelques crimes ou délits dans les communes qu'ils traversent. Ils se renseignent à ce sujet auprès des maires ou adjoints et, quand ils en ont l'occasion, auprès des gardes champêtres, des gardes forestiers, des douaniers, des agents des contributions indirectes, des facteurs ruraux, des cantonniers, des éclusiers, des gardes de la navigation fluviale, etc. ».

Encore aujourd'hui, la recherche et la diffusion du renseignement constituent une mission fondamentale de la gendarmerie qui conditionne l'exécution de toutes les autres.

Hormis dans le domaine des questions politiques, où l'histoire a enseigné prudence et réserve à la gendarmerie, la recherche du renseignement concerne tous les aspects du service : le judiciaire, l'administratif et le militaire (cf. article 51 précité du D.O. du 20 mai 1903 et tous les textes pris pour son application). Mais, si la première justification de l'existence de la gendarmerie est sa capacité à connaître les lieux, les personnes et les événements, la deuxième est sa mise à contribution pour participer au traitement des crises.

§2) Participer au traitement des crises

Là encore, la mission n'est pas nouvelle. Cependant, même si elle a évolué du fait d'une certaine spécialisation, la participation de la gendarmerie départementale au traitement des crises constitue une justification majeure de son existence.

Avant même qu'elle ne devienne gendarmerie, la maréchaussée participait à l'exécution de cette mission. Aux derniers temps de son règne, Louis XVI n'avait-il pas fait garder l'assemblée constituante par la « Prévôté de l'Hôtel », partie intégrante de la maréchaussée ? Ensuite, lorsque l'Etat est menacé, les gendarmes sont là. La République d'abord soustrait les gendarmes de leurs brigades pour les regrouper en unités constituées et les faire se battre aux frontières. Napoléon Ier, comme Napoléon III, utilisera « ses gendarmes » aux heures les plus graves de son histoire. Les émeutes de 1871 seront l'occasion d'un nouvel appel aux gendarmes.

De même, lors des grandes grèves du début du siècle, les gendarmes participeront au maintien de l'ordre. Ainsi, en 1900, à Carmaux, un millier de gendarmes sera mis sur pied après que l'armée ait démontré son incapacité à résoudre ce genre de crise à Fourmies en 1892, tirant sur la foule en faisant 9 morts, dont 6 enfants, et 70 blessés. Après de multiples tentatives ce n'est qu'en 1921 que 111 pelotons mobiles spécialisés dans cette mission seront créés. Ils ne seront réellement détachés de la gendarmerie départementale qu'en 1927 pour être constitués en « Légions autonomes de Garde Républicaine Mobile » formant une nouvelle subdivision de l'arme. En son sein, le 45^{ème} Bataillon de Chars de Combat de la Gendarmerie (45^{ème} BCG ou BCC), ancêtre du 1^{er} Groupement Blindé de Gendarmerie Mobile (1^{er} GBGM), implanté à Satory sur la commune de Versailles, s'illustrera dans les plaines de l'Est lors du second conflit mondial, en 1940.

Mais la gendarmerie départementale n'a pas avec la création de la « mobile » été pour autant exclue de toute participation au traitement des crises.

L'instruction interministérielle n°500 du 9 mai 1995 relative à la participation des forces armées au maintien de l'ordre place la Gendarmerie départementale parmi les forces de 1^{ère} catégorie. Et, l'instruction n°7001 du 13 février 1975 relative aux opérations de maintien de l'ordre menées par la gendarmerie précise les conditions de mise sur pied des Pelotons de Gendarmerie de Réserve Ministérielle (P.G.R.M.) dont les effectifs sont constitués à partir des unités territoriales, essentiellement les brigades.

En outre, le maintien de l'ordre n'est pas la seule crise au traitement de laquelle la gendarmerie participe. L'Instruction interministérielle du 5 février 1952 relative à l'organisation des secours dans le cadre départemental en cas de sinistre important et les différents textes prévoyant d'autres plans ORSEC plus spécialisés (ORSECTOX, ORSECRAD, ACCIMADA, ACCITRAPU, ...) font une large part à l'action de la gendarmerie. Dans le quotidien, l'aspect crise existe également. Qu'est-ce qu'un accident mortel ou corporel de la circulation qui paralyse un axe routier si ce n'est une crise ponctuelle et particulière ? Qu'est-ce qu'une série de crimes de sang commis par un jeune déséquilibré parcourant la campagne et tirant sur toutes les personnes qu'il rencontre ? Qu'est-ce qu'une situation où une personne vient d'être victime d'une agression physique ? Là encore, il s'agit de crises. Si leur intensité est variable et si elles ne remettent pas en cause la survie de l'Etat, elles mettent en cause son autorité.

Cette intervention lors de crises est à ce point importante que, lorsque l'événement originel survient, il devient absolument prioritaire, et ce indépendamment de la participation au traitement des fléaux sociaux.

§3) Participer au traitement des fléaux sociaux

La notion de fléau social est récente, son contenu l'est moins. Il est possible de le faire remonter aux origines de la maréchaussée voire à l'origine de sa création. En effet, la maréchaussée a été instituée pour réprimer les exactions commises par les soldats en temps de guerre. N'était-ce pas là un fléau social ?

La répartition de la maréchaussée en brigades implantées en différents points du territoire, déjà évoquée, est également la conséquence d'un autre fléau social : le brigandage. La constitution de bandes organisées faisait que le trajet de Paris à Orléans n'était pas sans dangers, y compris pour le roi de France.

Sans retracer l'exécution de cette mission au cours de l'histoire, il est aujourd'hui significatif de constater la part prise par la gendarmerie, et surtout par la gendarmerie départementale, dans ce qui est qualifié souvent de « priorités gouvernementales ».

Citons la lutte contre l'insécurité routière, avec le relevé des infractions à la vitesse, au non-port de la ceinture de sécurité ou au non-port du casque, et les dépistages de l'imprégnation alcoolique. Ces trois éléments (alcool, vitesse, équipement de sécurité) étant à l'origine de la plupart des accidents mortels et corporels ou de leur gravité, l'action de la gendarmerie départementale est orientée en ce sens. Ajoutons à cela la lutte contre la toxicomanie, autre priorité gouvernementale. La gendarmerie consent un effort important aussi bien pour la formation de ses personnels comme de son équipement pour améliorer l'efficacité de son activité préventive et répressive en ce domaine. De même, dans le cadre de la lutte contre le travail illégal, les services de gendarmerie constatent la plupart des infractions relatives à l'exercice d'un travail clandestin et au recours au service d'un travail clandestin.

De fait, si elle recouvre différents aspects et si son contenu évolue avec le temps, cette participation au traitement des fléaux sociaux est une constante parmi les missions de la gendarmerie. Il en est de même de son intervention dans la préservation de la tranquillité publique.

§4) Faciliter l'ordre public

Par leur service dit ordinaire, les gendarmes des unités territoriales participent à cette tranquillité. Par leur présence, de jour comme de nuit, ils œuvrent pour cette mission sur toute l'étendue du territoire.

Un rapport du procureur général de Pau, établi en 1850 et adressé au Garde des sceaux de l'époque, contenait ces propos révélateurs même si vraisemblablement trop élogieux : « je considère ce corps d'élite comme une des plus sûres sauvegardes de la société ». Lorsque les gendarmes arrêtent incendiaires, voleurs, criminels et autres délinquants, ils concourent à rétablir l'ordre et la tranquillité publique. Cette mission revêt au demeurant une importance croissante car pour faire vivre une société en bon ordre, l'Etat, puissance publique, fixe quantité de règles. Les unes imposent des limites aux libertés individuelles, les autres fixent des obligations dans des activités professionnelles ou non. Or, les français qui selon la formule d'André SIEFRIED « aiment l'ordre mais ne le respectent pas » ne facilitent en rien la tâche des gendarmes au champ d'action très étendu : pêche, chasse, débits de boissons, transport, agriculture, commerce, industrie, travail, immigration, etc.

En fait, les différents aspects de cette mission sont multiples. A titre d'exemples, quelques tâches l'illustrent néanmoins. Ainsi, lors des grands mouvements migratoires, départs et retours des vacanciers, « ponts de l'Ascension », « week-end de Pentecôte ou de pâques », pour faciliter le bien vivre des usagers de la route les forces de gendarmerie sont « mobilisées », « sur le pont » ou « sur le front des routes » pour reprendre des expressions journalistiques. Lors des grands rassemblements de personnes nés de manifestations sportives, culturelles ou autres (ex : coupe du monde de football, journées mondiales de la jeunesse, ...) et en dehors des besoins spécifiques des organisateurs qui font l'objet de conventions, les gendarmes assurent une présence et/ ou une capacité d'intervention indispensables à la préservation de la tranquillité publique.

L'image du « pandore » n'est-elle pas un peu celle-là aussi ? Outre l'aspect moqueur de ce personnage né à la fin du XIX^{ème} siècle et vulgarisé au début du XX^{ème}, on perçoit parfaitement dans les situations qu'il est amené à affronter, ou à subir, son rôle d'intervenant dans la tranquillité publique en général.

Cette mission aux nombreuses facettes se retrouve jusque dans la courtoisie avec laquelle les personnels doivent accueillir, recevoir ou répondre aux sollicitations et demandes d'intervention dont ils font l'objet. Ce qui conduit à une frontière relativement étroite avec la dernière mission qu'il importe d'évoquer : les concours.

§5) Prêter le concours ou prêter main forte

Cette dernière mission dans l'ordre de priorité énoncé apparaît comme subsidiaire par rapport aux précédentes. Si, en effet, la vocation première de la gendarmerie ne se situe pas là, il y est néanmoins très souvent fait appel. A qui la gendarmerie est-elle amenée à prêter son concours ou à prêter main forte ? Les personnels de l'arme répondraient vraisemblablement « à tout le monde » et ne seraient pas très loin de la vérité. Les administrations comme les administrés se montrent exigeants à l'égard de la gendarmerie.

Déjà, la maréchaussée apportait son concours aux armées (justice militaire), à la justice (transfèrement d'inculpés) ou au trésor (main forte aux percepteurs de l'époque). En l'An II de la Révolution, les gendarmes des brigades sillonnent le pays « pour sommer les volontaires à rejoindre leurs bataillons » (p. 72 op. précité). Actuellement, les ministères au profit desquels la gendarmerie, et donc les gendarmes départementaux, sont amenés à agir sont nombreux.

Le ministère de la défense est un grand employeur de la gendarmerie pour des missions qui relèvent du concours. Outre la défunte participation à l'instruction prémilitaire, il convient de citer le recrutement, l'escorte d'insoumis ou de déserteurs, la participation à la mobilisation et, depuis 1998, les journées d'appel de préparation à la défense.

En ce qui concerne le ministère de la justice, la loi du 28 germinal An VI prévoyait déjà de nombreux concours : « les gendarmes seront tenus de porter aux citoyens appelés à former le jury d'accusation ou de jugement, les cédules ou assignations », « lorsqu'il s'agit d'exécuter les jugements et ordonnances de justice », « lors des exécutions des criminels condamnés... (pour assurer la) garde de police et prêter main forte à la justice ». Aujourd'hui encore, la participation de la gendarmerie aux différents transfèremens ou extractions, à la remise de différentes convocations, à l'exécution de différentes enquêtes à caractère administratif par le moyen des « soit transmis » ou à la police des audiences constitue une large part de l'activité des personnels.

D'autres ministères, tels ceux de l'Intérieur, des Finances ou du Travail, exploitent également, parfois largement, les différentes possibilités qu'ils ont de solliciter ou de requérir le concours de la gendarmerie. Cette mise à contribution n'est pas condamnable dès lors qu'elle s'exerce au profit de l'intérêt général. Elle intervient également à l'égard des administrés.

Les secours aux administrés ne sont, eux aussi, pas une innovation. C'est l'Ordonnance de 1820 qui la première fixe les principes : « en cas d'incendie, d'inondation et autres événements de ce genre la gendarmerie, au premier avis ou signal, se porte sur les lieux et fait exécuter toutes les mesures d'urgence pour secourir les personnes et les propriétés ». Le Décret de 1854 précise, lui, que la gendarmerie "doit assistance à toute personne qui réclame son concours". Cette formule très générale justifie ainsi : secours aux accidentés de la route, escorte d'ambulances, transferts d'organes, secours en montagne, sur les plans d'eaux, recherches de personnes disparues, ...

Bref, la gendarmerie est partout et en tous temps présente pour répondre aux sollicitations des administrés. Les personnels qui refuseraient ou négligeraient cette action se rendraient coupables de prévarication.

Ainsi, l'existence de la gendarmerie se justifie par la multiplicité et l'importance de ses missions. Mais, au même titre que les entreprises dont la survie est liée à leurs performances, elle ne peut s'apprécier qu'en termes de volumes d'activité. La qualité dans l'exécution de ses missions est un élément majeur dans le concept de service public.

Section 2 : Les facteurs de qualité dans l'exécution des missions de la Gendarmerie

Le galon d'élite brodé sur les képis des personnels trouve son origine dans la façon dont les gendarmes ont servi Napoléon Ier. Aujourd'hui encore, les gendarmes se font un devoir, au-delà de toutes les vicissitudes, de bien «servir ». Comment faciliter cette qualité dans l'exécution du service ? Quels en sont les gages ? Qu'est-ce qui s'il venait à faire défaut pourrait remettre en question la notion de service public attachée au service de la gendarmerie ?

Le concept de proximité développé par la police nationale, depuis la loi d'orientation et de programmation de 1995, ne suffit pas. Au demeurant, ainsi que l'a rappelé le général DENIZOT, lors du colloque sur la gendarmerie organisé à l'automne 1999 au Sénat, «la proximité n'est pas un concept nouveau pour la gendarmerie ».

En fait, trois atouts apparaissent majeurs : la connaissance, la capacité d'intervention et la compétence. Cet ordonnancement n'est pas innocent. Sans qu'il s'en dégage une hiérarchie, il résulte d'un certain enchevêtrement logique qui conduit à en dire que la base, le socle, est la connaissance.

§1) De la proximité à la connaissance

La connaissance conditionne la proximité. La proximité impose la connaissance. En cela le concept ancien qui avait conduit le ministre de la guerre LE BLANC, en 1720, à édifier une gendarmerie émietlée, dispersée sur le territoire pour être au plus près des préoccupations qui devaient être les siennes, n'est pas totalement obsolète.

Cette proximité a néanmoins évolué. En effet, le temps nécessaire pour parcourir une distance à cheval n'est plus une mesure en usage aujourd'hui. En outre, le souci d'être au plus près des citoyens s'est vu amputer d'une large part de réalité. La gendarmerie est proche du terrain. Elle couvre, en termes de responsabilité de la sécurité publique, 95% du territoire national. Mais, elle a vu la population s'éloigner d'elle avec l'exode rural et la désertification des campagnes de telle sorte qu'elle n'a plus en charge que 55% de la population ; et ce non pas en fonction du lieu de travail ou d'activité mais au regard du domicile, notion discutable mais favorable à l'institution. Donc la gendarmerie qui demeure présente sur le terrain, s'est, malgré des études récentes qui montrent un développement des zones périurbaines et un renversement de tendance dans les prochaines années, éloignée de la population en raison de l'urbanisation.

Cette urbanisation a parallèlement conduit à modifier sur un autre plan la proximité chère à la gendarmerie. Il y a quelques années encore, les casernes où vivent les gendarmes se situaient au centre ville, près de la mairie, de l'église, des écoles, des commerces, des administrations publiques, ...bref les brigades étaient implantées au plus près de ce qui fait la vie de la cité. Aujourd'hui, ces anciennes casernes ont pour la plupart disparu. Les nouvelles constructions sont modernes, confortables, fonctionnelles.

Moult brigades neuves sont inaugurées tous les ans. Les autorités se félicitent des progrès réalisés. Certes, mais ces brigades non seulement quittent le centre ville, avec tous les inconvénients que cela peut avoir pour les familles, mais elles perdent contact avec la cité en se repliant et s'isolant au milieu d'ensembles pavillonnaires sans âme.

Que l'on ne s'y trompe pas, il n'est pas question de nier l'émergence de nouveaux lieux de vie dans les banlieues, au milieu de cités souvent décrites comme des « repères de bandes, des zones de non droit, etc. », mais les gendarmeries ne s'implantent pas non plus dans ces endroits même si la place des services chargés de la sécurité publique est là, avec tous les risques inhérents pour les familles de militaires de la gendarmerie.

Par ailleurs, la connaissance ne s'apprécie pas seulement en terme d'espace mais aussi de temps. Nul n'ignore aujourd'hui combien le temps s'est raccourci entre les distances grâce aux moyens modernes de déplacement dont la gendarmerie s'est dotée. Mais, le temps de disponibilité, de libre accès aux citoyens s'est lui amenuisé précisément parce que les transports ont permis une délocalisation du lieu de travail par rapport au lieu d'habitation.

Enfin, la connaissance ne se limite pas à la proximité. Auparavant, le recrutement et l'avancement conduisaient à une relative absence de mobilité géographique des personnels sous-officiers. De ce fait, les gendarmes connaissaient « leur circonscription et leurs gens ». Ils en connaissaient les usages, les coutumes pour être nés, avoir grandi au milieu d'eux. Cette époque est révolue. A la connaissance humaine personnelle, à l'expérience, fort utile et très appréciée lorsqu'elle existe, s'est substituée une connaissance informatique générale mais impersonnelle avec des avantages mais aussi des inconvénients.

La connaissance se révèle donc un facteur qualitatif majeur dans au moins quatre des missions de la gendarmerie (acquérir le renseignement, participer au traitement des crises, des fléaux sociaux et faciliter l'ordre public) tout en ayant également des incidences sur la capacité d'intervention.

§2) La capacité d'intervention

Une nouvelle fois, la terminologie employée est différente de celle utilisée dans des écrits pourtant relativement récents. Ces derniers évoquent, en effet, le souci de la rapidité d'intervention qui n'est qu'un aspect du problème. Cette capacité d'intervention est un facteur qualitatif déterminant pour le traitement des crises et le prêt de concours ou de main forte. Or, réduire au seul facteur temps l'appréciation qualitative du service est insuffisant. Il convient d'y ajouter ensuite la notion de volume.

La rapidité d'intervention est un élément très variable, souvent subjectif et sujet à de nombreux impondérables. Néanmoins, en dehors des problèmes de délais entre la survenance de l'événement perturbateur et l'appel à la gendarmerie, la maîtrise des autres facteurs permet d'aboutir à un accroissement de l'efficacité : amélioration du réseau routier, de la couverture radio, du parc automobile, etc.

Au surplus, depuis une circulaire interne de 1991 relative à l'organisation du service nocturne des unités territoriales, l'esprit dans lequel sont exécutés ces services a changé. L'aspect surveillance générale, issue d'une répartition dans l'espace et dans le temps (cf. D.O. du 20 mai 1903 précité) s'atténue très sensiblement au profit de l'aspect pré-positionnement d'intervention contenu dans le paragraphe 122-1 de la circulaire susmentionnée :

- « Ce schéma exclut les errements antérieurs qui conduisaient à répartir la surveillance générale de nuit, uniformément selon les horaires et les communes, de telle sorte qu'aucune discontinuité n'apparaisse. Avec la nouvelle organisation du service, au contraire, un effort doit être marqué dans le temps et dans l'espace....

- ...dans le temps en programmant le plus grand nombre de patrouilles effectuées par les brigades d'intervention et les unités de surveillance (P.S.I.G., P.G.S.M.) dans la partie de nuit où les interventions sont les plus fréquentes...

- ...dans l'espace par le pré-positionnement des patrouilles dans les zones de concentration de la délinquance et d'accumulation des accidents ».

La rapidité d'intervention apparaît donc un élément déterminant même si le pré-positionnement systématique risque, si l'on n'y prend garde, de provoquer une certaine routine, un manque de curiosité et d'initiative personnelles. Mais, outre la rapidité, le volume d'intervention est un critère qualitatif non négligeable même si encore peu usité.

Cette précision n'aurait pas été évoquée avant la réorganisation des années 1990. En effet, avant 1989, les commandants de brigade disposaient, en dehors des repos, permissions et de quelques autorisations de sortie, en tous temps de l'ensemble de leurs personnels. Depuis, les règles édictées en matière de réduction des astreintes conduisent les commandants d'unité à gérer leur ressource en personnels, en volume d'astreintes, de descentes de service de nuit. Ceci conduit les unités ayant un effectif inférieur ou égal à 10, à n'avoir, la nuit, que deux personnels pour intervenir. Or, tous les praticiens admettent que nombreuses sont les interventions nécessitant un effectif supérieur à deux personnels, et ceci est le cas face aux nouvelles menaces des quartiers périurbains. D'où la nécessité d'abolir certaines frontières quasi infranchissables qui existaient auparavant entre certaines unités territoriales et, plus véritablement, de gérer les différents éléments d'intervention en alerte ou en patrouille. La qualité d'intervention est donc non seulement liée au temps mis pour intervenir mais aussi dépendante de l'adéquation du volume de personnels déplacés à la nature de l'événement justifiant l'intervention.

Le principe d'économie des forces ne pourrait excuser une intervention de qualité médiocre du fait d'un effectif mobilisé insuffisant. La notion de service public n'y trouverait pas son compte et ceci, d'autant moins que les interventions ont de part leur nature un aspect sensible et, très souvent, des retombées médiatiques. Elles exigent donc de ce fait, également, un certain niveau de compétence.

§3) La compétence

La compétence selon le dictionnaire LAROUSSE est « la capacité reconnue en telle ou telle matière, et qui donne le droit d'en juger ». En langage juridique, c'est l'aptitude d'une autorité à effectuer certains actes, d'une juridiction à connaître d'une affaire, à la juger. On distingue alors la compétence *ratione loci*, selon le lieu, *ratione personnae*, selon les personnes, ou *ratione materiae*, selon la nature des choses. Les gendarmes sont très pénétrés de ces notions. Cependant, la mention de ce terme parmi les facteurs qualitatifs de l'exécution des missions de la gendarmerie relève d'une autre approche.

Certes, en droit, les gendarmes sont compétents sur leur circonscription et celle des unités voisines en tenant compte des articles 18 et suivants du Code de Procédure Pénale (C.P.P.) en quasiment toutes les matières tellement sont vastes et étendus les différents domaines de leur activité. Mais, là est précisément la difficulté. Le service public ne peut se contenter d'une qualité moindre issue d'un manque de compétence. La perfection doit être l'objectif à atteindre. Si l'obligation de résultat n'est pas exigée de la gendarmerie, l'obligation de moyens est souvent dépassée. On n'attend pas seulement d'elle qu'elle mette des gendarmes sur le bord des routes. On attend d'elle pour ne prendre que cet exemple, selon les moments, soit une meilleure fluidité du trafic, soit une diminution du nombre des victimes d'accidents, soit un strict respect de la réglementation relative au transport de marchandises, etc..

Or, le gendarme du XXI^{ème} siècle ne pourra plus se prévaloir de la même polyvalence que son ancêtre du XVIII^{ème} ou du XIX^{ème}. Le développement de la réglementation et sa complexité croissante ne font rien pour retourner le sens de cette évolution. Le souci de la qualité d'exécution du service conduit, par conséquent, à une dissociation de plus en plus marquée entre les généralistes chargés de missions telles que la recherche du renseignement et la préservation de la tranquillité publique, et les plus professionnalisés ou spécialisés dans tel ou tel domaine et agissant dans le cadre principalement du traitement des fléaux sociaux et en deuxième échelon pour le traitement de crises.

Cet ensemble de facteurs qualitatifs se combine donc. Aucun facteur n'est spécifique à une seule mission. Aucune mission ne repose que sur un seul de ces facteurs. Et, le concept de proximité, par son imprécision, ne suffit à tout englober. Cet enchevêtrement rend donc d'autant plus complexe la détermination d'une nouvelle stratégie pour l'institution.

En outre, le seul aspect interne n'est pas suffisant pour asseoir cette nouvelle stratégie. L'environnement dans lequel évolue la gendarmerie apparaît comme une contrainte majeure, un frein à toute liberté dans la volonté d'adaptation.

Chapitre 2 : L'ENVIRONNEMENT EXTERNE DE LA GENDARMERIE

Cet environnement dans lequel la gendarmerie agit et évolue ne conduit pas nécessairement à l'immobilisme. Ainsi, la réorganisation de la gendarmerie en ce qui concerne la création des circonscriptions de gendarmerie et des légions de gendarmerie mobile, en 1990, est-elle issue de la réforme du Plan Armées 2000. En outre, la transformation de ces circonscriptions en régions est issue du mouvement de « refondation » de l'armée de terre qui génère une modification de l'organisation territoriale interarmées. De même, les incidences de nature sociale, économique, politique voire psychologique ne sont pas sans peser dans la définition d'une nouvelle stratégie organisationnelle de la gendarmerie départementale.

A priori, elles y concourent tout autant que les structures organisationnelles avec lesquelles la gendarmerie est en contact.

Section 1 : Les structures organisationnelles proches

Pour l'accomplissement des multiples missions qui lui ont été dévolues au cours de l'histoire, la gendarmerie est conduite à entretenir des liens avec de nombreuses structures organisationnelles plus ou moins liées à l'Etat en tant que puissance publique.

Parmi celles-ci, trois apparaissent fondamentales : l'administration générale, la justice et l'armée. L'environnement qu'elles constituent influe d'une façon ou d'une autre sur la gendarmerie.

§1) L'administration

Exception faite des ministres et des services centraux, il est possible de dissocier l'administration en deux éléments : les administrations territoriales et les services extérieurs.

Pour ce qui concerne les premières, en n'envisageant que l'environnement propre à cette étude, les structures à prendre en considération sont celles de la région, du département, de l'arrondissement, du canton et des communes.

Depuis la mise en œuvre des lois de décentralisation de 1982, régions et départements sont devenus bicéphales. Les préfets, représentants de l'Etat, ont vu leurs prérogatives décroître au profit des présidents des Conseils régionaux et généraux, élus en charge de ces collectivités publiques territoriales. Les préfets conservent toutefois la plupart de leurs attributions relatives à l'ordre public et à la police générale. Néanmoins, quel qu'en soit le responsable, préfet ou président d'assemblée, les administrations sont toutes représentées à ces échelons. En outre, malgré le développement du niveau régional –notamment dans le domaine économique- et les critiques formulées à l'encontre de la taille trop réduite des départements, ceux-ci perdurent. La police nationale, consciente de l'intérêt majeur de ce niveau de responsabilité, a d'ailleurs tenté de fédérer son organisation à cet échelon en désignant un responsable unique pour ses différents services avant de devoir faire marche arrière du fait des pressions syndicales et corporatives notamment. Quoi qu'il en soit, elle maintient un responsable départemental pour chacun de ses services. Il ne serait donc pas admissible que la gendarmerie se distingue en cela.

L'arrondissement à la tête duquel on avait coutume de placer le sous-préfet est devenu une entité administrative quasiment vide de contenu. Outre le fait qu'il ne coïncide pas nécessairement avec un cadre électoral, députation ou circonscription sénatoriale, le domaine de compétence de cet échelon est vraisemblablement celui qui a eu le plus à souffrir de l'émancipation des collectivités territoriales. Le sous-préfet apparaît désormais davantage comme un délégué du préfet, détaché en un certain lieu et agissant sur une certaine étendue, que comme une autorité pleinement en charge d'un cadre territorial. Le sous-préfet est certes l'interlocuteur habituel du commandant de compagnie de gendarmerie départementale. Mais, nombreuses sont les distorsions qui existent entre les ressorts respectifs de ces deux responsables. Les limites géographiques des 324 arrondissements administratifs ne coïncident pas toujours avec celles des compagnies de gendarmerie départementale dont le nombre est voisin de 400. De plus, en dehors de la personne du sous-préfet, la sous-préfecture représente peu en termes de pouvoir et de responsabilité. Et, presque 10% des sous-préfectures sont dépourvues de sous-préfet. En conséquence, la gendarmerie comme l'administration territoriale peuvent fonctionner qu'il y ait coïncidence ou non, qu'il y ait existence réciproque ou non.

Le canton, subdivision territoriale de l'arrondissement, ne dispose lui d'aucun représentant de l'Etat. Ce n'est qu'un cadre électif qui, depuis Napoléon III, a servi de cadre de référence pour l'implantation des brigades territoriales. Néanmoins, comme il a déjà été souligné, la conjonction parfaite ne s'est faite qu'au Second Empire. En 1936, au plus fort de la dispersion territoriale, il existait 4303 brigades pour 3028 cantons. Actuellement encore, certaines brigades couvrent plus d'un canton alors que d'autres n'en constituent pas un seul. En dehors de ce lien purement géographique, le commandant de brigade entretient des liens avec le conseiller général, élu du canton, mais celui-ci n'a aucune compétence en matière de police administrative ou judiciaire ni dans un quelconque autre aspect des missions de la Gendarmerie à l'exception du renseignement au sens large. En outre, le conseiller général n'a aucune attribution de nature territoriale. L'adéquation, ou le souci de l'adéquation, entre les brigades territoriales et le canton n'est donc pas justifiée du simple point de vue administratif.

La commune est une collectivité territoriale dont le maire, premier magistrat, a la charge. A cette fin, il dispose notamment de la qualité d'officier de police judiciaire, d'un pouvoir réglementaire propre et de pouvoirs de police générale délégués de l'Etat. Mais, la commune ne correspond pas à un échelon de la gendarmerie. Au surplus, la structure communale est aujourd'hui largement menacée tant dans les textes législatifs en vigueur que dans la multiplication des regroupements de communes -des syndicats intercommunaux à la notion de pays en passant par les fusions ou associations intercommunales- qui visent à construire de nouveaux cadres d'action propres à différentes activités collectives.

Or, la sécurité peut être considérée comme l'une de ces activités. Actuellement, il n'existe ni corrélation entre le territoire de chacune de ces deux structures (brigade/commune) ni rapport mathématique du nombre de communes entrant dans le ressort de chaque brigade. Il n'y a donc pas lieu de s'interroger à ce propos sur les conséquences éventuelles issues de l'adaptation de l'organisation de la Gendarmerie.

Pour les administrations territoriales, seul le département constitue donc un cadre d'action qu'il convient absolument de respecter en maintenant le groupement de gendarmerie. Les échelons régionaux voire zonaux ne s'imposent pas.

Concernant les services extérieurs de l'Etat, qu'il s'agisse de ceux liés aux ministères des finances, du travail, de l'emploi, de la santé, de l'agriculture, des transports ou de l'éducation, les structures organisationnelles sont souvent dépourvues d'homogénéité exception faite toutefois de l'échelon départemental plus fort encore depuis le Décret de 1995 relatif à la déconcentration administrative.

Par conséquent, de façon générale et compte tenu des rapports nécessaires qui existent aujourd'hui entre les échelons gendarmerie et ceux des autres administrations, au sens large, la seule contrainte organisationnelle majeure est celle relative au groupement.

§2) La justice

La justice dispose d'une double organisation, fonctionnelle et territoriale. C'est à dire qu'en dehors de l'administration centrale, il est possible de dissocier les tribunaux selon leur domaine d'attribution mais aussi selon leur ressort territorial.

Les domaines de l'administratif, du commercial et du prud'homal intéressent peu la gendarmerie. Seul le judiciaire, au sens étroit du terme, la concerne véritablement, et le pénal plus encore que le civil. De ce fait, les structures susceptibles d'avoir un lien avec la gendarmerie sont les tribunaux de grande instance (tribunal correctionnel en matière pénale), les cours d'appel et, quoique étant des juridictions de nature particulière du fait de leur caractère non permanent, les cours d'Assises.

Or, à l'exception de la cour d'Assises présente dans chaque département, la justice est ainsi structurée que son organisation territoriale, malgré des efforts récents, ne correspond en rien au découpage administratif ou « gendarmique ». Il existe 33 cours d'appel. Et, sauf en ce qui concerne Paris, chacune couvre un secteur plus étendu que le département et égal ou inférieur à la région. Les tribunaux de grande instance coïncident parfois avec le ressort d'un arrondissement. Mais, le plus souvent il n'y a aucune coïncidence et de ce fait un TGI peut soit dépasser le cadre d'une compagnie soit en contenir plusieurs, totalement ou non.

Pour autant, malgré ces limites géographiques différentes, la loi, le code de procédure pénale, comme la pratique et l'usage permettent à ces deux institutions, justice et gendarmerie, de fonctionner correctement ensemble.

En l'absence de liens actuels, et même si une harmonisation des découpages ne pourrait comporter que des aspects positifs, il n'est donc pas envisageable d'énoncer d'éventuelles contraintes issues de l'organisation judiciaire pour s'opposer à une stratégie organisationnelle de la gendarmerie départementale. Quid du militaire ?

§3) Les armées

La gendarmerie est partie intégrante des armées. Si la terminologie militaire la désigne souvent comme une arme, sur de nombreux aspects elle présente davantage le caractère d'une armée au même titre que l'armée de terre, la marine ou l'armée de l'air.

Quelles sont les correspondances en termes d'organisation et de structure territoriales entre les armées et la gendarmerie ?

Pour la marine et l'armée de l'air, l'organisation territoriale s'arrête à l'échelon de la région, ce qui limite donc l'incidence, d'autant que les liens fonctionnels sont restreints.

S'agissant de l'armée de terre, la réorganisation territoriale en cours a pour effet premier de supprimer l'échelon circonscription. Ceci entraîne, malgré les dispositions de l'Ordonnance du 2 janvier 1959 relative à l'organisation générale de la défense, un découplage avec les niveaux correspondants, civil de la zone de défense et gendarmerie de la circonscription de gendarmerie. A l'échelon du département, l'armée de terre conserve le délégué militaire départemental (D.M.D.) dont il importe désormais de souligner le caractère interarmées puisque certains postes vont être dévolus à des aviateurs ou à des marins. Les liens qui unissent le D.M.D. au groupement de gendarmerie sont relativement ténus. La délégation intervient essentiellement en qualité de pourvoyeur de moyens lors d'événements d'une certaine ampleur. Toutefois, l'adéquation existe et comme il n'est pas envisageable de supprimer l'échelon groupement en raison des considérations évoquées précédemment, la question ne pourrait se poser qu'en deçà de cet échelon. Or, l'armée de terre, comme les autres armées, est absente en terme organisationnel. L'implantation de régiments dans différentes villes ne correspond pas à une structure territoriale.

De ce fait, pas plus la structure organisationnelle militaire que celle issue du ministère de la justice ne sont susceptibles d'influer sur une stratégie d'adaptation organisationnelle jugée nécessaire au plan interne par la gendarmerie.

Seul le groupement de gendarmerie départementale est rendu incontournable par l'environnement administratif situé à cet échelon. Pour les niveaux supérieurs, légion et circonscription, le lien administratif est réel mais d'autres structures s'en affranchissent. Pour les niveaux inférieurs, compagnie et brigade, rien dans les structures organisationnelles proches ne s'oppose à leur évolution. Il n'en est cependant pas de même des autres facteurs intervenants.

Section 2 : Les autres facteurs extérieurs

Alors que s'agissant des structures organisationnelles proches, le groupement et ses échelons supérieurs apparaissent comme contraints, en ce qui concerne les autres facteurs économiques, sociaux, politiques et psychologiques, ce sont ces échelons qui apparaissent les moins intangibles. Ceci est lié à la nature de l'environnement dans lequel évoluent les unités de gendarmerie : urbain ou rural.

S'agissant d'un milieu urbain, le poids économique et social d'une unité de gendarmerie départementale est relativement faible par rapport à celui qu'il peut être dans une zone à fort caractère rural. Les facteurs politiques et psychologiques obéissent eux à des considérations particulières.

§1) Le poids économique et social d'une unité de Gendarmerie départementale

Le poids économique et social d'une unité de gendarmerie départementale est une notion extrêmement relative. S'il peut être déterminé approximativement en fonction des effectifs appartenant à telle ou telle unité, il ne prend de valeur que par rapport au contexte environnant.

Le versement de la solde aux personnels et donc le pouvoir de consommation qui en résulte, la part du budget de fonctionnement des corps qui peut être l'objet d'une consommation décentralisée (carburant, quelques fournitures de bureau, matériels d'entretien locatif, ...), les crédits délégués gérés à l'échelon de l'unité élémentaire, procurent des retombées non négligeables sur l'activité économique des communes d'implantation. A cela, il convient d'ajouter les loyers versés aux différents propriétaires des terrains ou immeubles (département, offices HLM, communes), les travaux exécutés au profit de ces immeubles ainsi que tous les impôts, taxes à caractère local versés par les occupants ou par l'Etat propriétaire aux différentes collectivités territoriales. Le poids économique d'une brigade à six, implantée dans une commune de moins de 2500 habitants, est de ce fait considérable.

Le poids social est lui aussi digne d'être pris en considération. Un Groupe de Commandement (G.C.) compagnie ou groupement, si l'on exclue le Peloton de Surveillance et d'Intervention de la Gendarmerie (P.S.I.G.) ou la Brigade des recherches (B.R.) ne suscite que peu de retombées sociales. En effet, malgré ses effectifs importants, un G.C. groupement est implanté dans un chef lieu de département donc dans une commune d'une taille respectable. Il n'influe donc que très faiblement sur les activités ou les équipements à mettre en place ou à conserver dans cette ville. Il en est de même pour les G.C. compagnie dont l'effectif est très faible par rapport à la population des communes qui les accueillent. De ce fait, les répercussions sociales de la création ou disparition d'un tel G.C. sont mineures à l'inverse de ce qu'elles peuvent être pour certaines communes sur lesquelles sont implantés certaines brigades à l'effectif pourtant réduit de six personnels. Les militaires de façon générale, et ceux de la gendarmerie ne dérogent pas en la matière, ont un nombre d'enfants supérieur à la moyenne nationale. Aussi n'est-il pas rare dans une brigade à six de compter huit à dix enfants de militaires scolarisés. L'impact est réel non seulement sur la vie sociale, culturelle et sportive de la commune mais aussi et surtout sur l'existence d'une classe ou non, voire de l'école toute entière.

Les brigades des zones les plus rurales constituent par conséquent un poids économique et social susceptible de constituer une entrave à leur éventuelle disparition dans le cadre d'une politique d'adaptation plus rationnelle du dispositif territorial. A ces éléments économiques et sociaux, s'ajoutent des considérations politiques et psychologiques.

§2) Les facteurs politiques et psychologiques

En effet, les oppositions les plus importantes à tout projet de modification d'implantation territoriale sont issues de considérations politiques et psychologiques.

Ainsi, en 1989, un projet répondant à un souci de plus grande efficacité et de meilleure rationalité avait été élaboré au sujet de la gendarmerie mobile. Il prévoyait notamment la disparition d'un certain nombre d'escadrons implantés dans diverses villes de province ou de région parisienne. Pour certaines de ces villes, les incidences économiques et sociales étaient certes réelles. Un escadron de gendarmerie mobile dispose d'un effectif moyen de 120 personnes et les soldes sont améliorées de façon substantielle par les indemnités de déplacement versées aux militaires. Mais, pour beaucoup de ces villes, l'obstacle majeur est venu de considérations plus politiques voire électorales.

S'agissant de la gendarmerie départementale, où les élus comme les citoyens connaissent les personnels qui œuvrent directement à leur profit, l'attachement à la brigade est encore plus fort, même s'il ne repose pas sur des considérations matérielles ou sécuritaires réelles. La présence d'unités dispersées dans la France rurale contribue au sentiment de sécurité mais c'est déjà souvent dans les lieux où il est le moins mis à mal par la délinquance.

En outre, la présence d'une brigade renforce la position du maire par rapport à ses administrés mais aussi par rapport aux édiles des communes voisines qui en sont dépourvus.

Lorsqu'un canton dispose de deux brigades, en supprimer une conduit à rallumer une véritable guerre de clocher. Par ailleurs, comment ôter la seule brigade d'un canton sans s'attirer les foudres du conseiller général et de tous les élus dudit canton unis pour la circonstance ? La gendarmerie départementale à laquelle la France rurale et profonde demeure très attachée ne peut, sans heurts et sans compromis, se défaire de certaines unités. Ainsi, nombreux sont les élus qui réinstallent confortablement « leurs » gendarmes dans des casernements neufs ou rénovés afin de ne pas les voir quitter leur commune.

Le phénomène n'est pas purement rationnel. Ce n'est pas le déplacement ou la suppression de telle petite unité à l'activité très réduite qui va modifier le paysage sécuritaire du lieu. Au contraire, des économies d'échelle ainsi réalisées pourraient, malgré un relatif éloignement géographique, contribuer à une meilleure sécurité par un développement de la présence sur le terrain aux dépens de l'attente derrière un bureau ou derrière une porte que jamais personne ne franchit. Cette volonté de conserver en l'état l'implantation de petites unités qui sur un plan fonctionnel pourraient être qualifiées de peu rentables entre dans un combat plus vaste. Il s'agit de l'aménagement du territoire, du maintien de la présence de l'Etat et des services publics dans les zones rurales. La ruralité ne veut pas devenir le désert français. Or, quels sont les services publics qui maintiennent encore leur présence dans ces communes, dans ces cantons qui vieillissent et se dépeuplent ? Tous ou presque sont aptes à mesurer leur rentabilité et donc, chiffres à l'appui, à convaincre de la nécessité dans laquelle ils se trouvent de se reconcentrer ou d'adopter une nouvelle organisation. La rentabilité de la gendarmerie est difficilement « chiffrable ». Son activité est certes mesurable, de même que ses résultats concrets en termes d'arrestations, etc. mais pas sa « rentabilité ».

Cette situation permet aux élus de mobiliser l'opinion, de rassembler afin de préserver « leur » gendarmerie. Plus la taille de l'unité susceptible d'être dissoute est réduite en effectifs et en volume d'activité, plus grande est sa valeur politique et psychologique, d'où des difficultés incommensurables pour parvenir à la supprimer.

Ainsi, des facteurs subsidiaires par rapport à l'activité propre des unités se révèlent comme étant des freins à toute politique d'adaptation organisationnelle, surtout en ce qui concerne les petites unités.

L'environnement extérieur restreint considérablement les possibilités de concevoir une stratégie d'adaptation réaliste de la gendarmerie départementale.

De la combinaison des différents impératifs précédemment évoqués et de ces contraintes doivent naître les conditions dans lesquelles pourra être envisagée une nouvelle stratégie organisationnelle pour la gendarmerie.

TITRE 3 : LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES

La stratégie organisationnelle de la gendarmerie départementale doit lui permettre de perdurer efficacement. En effet, la gendarmerie doit s'affirmer comme un modèle d'organisation ce qui, allié à ses pôles d'excellence, tels que la sécurité routière, le renseignement, ou la délinquance itinérante, permettra son développement au niveau européen.

La réussite dans cette entreprise requiert une rénovation des principes organisationnels, fondée sur la spécialisation et la déconcentration, qui elle-même conditionne une recherche accrue de l'efficacité.

Chapitre1 : LA RENOVATION DES PRINCIPES ORGANISATIONNELS

La gendarmerie de l'an 2000 ne peut plus se fonder uniquement son organisation sur les principes anciens de polyvalence et de relations hiérarchiques systématiques. Deux concepts largement appliqués tant dans d'autres structures administratives que dans des grandes entreprises du secteur privé, doivent être mis en exergue : la spécialisation et la déconcentration.

Section 1 : La spécialisation

L'idée d'une spécialisation des unités n'est pas entièrement nouvelle. Elle est apparue avec le siècle. Cependant, elle ne s'est pas encore suffisamment affirmée et n'a pas, dans les esprits, supplanté le « dogme » de la polyvalence. Initiée à l'échelon des unités, elle doit se développer au niveau des individus.

§1) La spécialisation des personnels

En effet, longtemps la gendarmerie s'est caractérisée par la grande polyvalence de ses militaires. Chaque membre de l'Arme était en mesure de remplir l'intégralité des missions qui lui étaient dévolues. Ainsi que le souligne le chef d'escadron CHIPOY, « ce choix, s'il en était un, était tout à fait adapté aux siècles précédents caractérisés par une société française rurale, sédentaire et peu mécanisée ». La gendarmerie a déjà abordé le mouvement concernant les personnels sous-officiers, s'agissant des officiers, la tâche est encore longue.

Depuis le début des années 1990, la gendarmerie a permis à des sous-officiers d'acquérir une expertise dans un domaine particulier. Ainsi, dans le domaine de la lutte contre la toxicomanie des formateurs relais anti-drogue (FRAD) ont été formés et constituent désormais des « spécialistes » au sein des compagnies de gendarmerie départementale. La qualité des pionniers choisis pour exercer ces fonctions a conduit l'institution à rééditer cette mesure dans d'autres domaines. Les formateurs relais environnement écologie (FREE), les formateurs relais travail illégal (FRTI), etc. sont apparus et servent au sein des unités territoriales. Complétant le dispositif mis en place dès le recrutement (recrutements au titre des compétences particulières ou au titre des qualifications particulières) comme dans la gestion des personnels (les spécialités et technicités), ce renforcement des compétences dans un domaine particulier et bien identifié permet d'accroître l'efficacité du service des unités.

Pour prendre l'exemple de la police judiciaire, la spécialisation se met en place par le biais de formations de plus en plus perfectionnées et approfondies. Une chaîne « PTS » (Police technique et scientifique) s'est progressivement dessinée : niveau 1 : PTS de proximité (mallettes PJ des BT) ; niveau 2 : PTS d'investigation courante (techniciens d'investigation criminelle TIC des brigades de recherches départementales) ; niveau 3 : PTS d'investigation complexe (TIC des sections de recherches) ; niveau 4 : criminalistique de laboratoire à l'institut de recherches criminelles de la gendarmerie nationale (interprétation et expertise de l'IRCGN). A chacun de ces niveaux correspond donc une formation particulière destinée à permettre l'utilisation d'outils de plus en plus perfectionnés.

Par ailleurs, sous la pression des nécessités opérationnelles, la spécialisation apparaît au sein même des unités. Ainsi, dans certaines brigades territoriales à effectif important (\geq à 20), des cellules ou équipes spécialisées ont été créées : équipes d'intervention, cellule police judiciaire et cellule renseignement-contacts. De même, depuis février 1997, chaque escadron de gendarmerie mobile dispose d'un peloton léger d'intervention (PLI) destiné à doter l'unité de capacités tactiques supplémentaires. Cette structure nouvelle offre un mode d'intervention plus étoffé capable de participer à un dispositif de surveillance ou de contrôle des zones sensibles. Ces PLI agissent notamment dans le cadre des renforts à la gendarmerie départementale à l'occasion de phases opérationnelles, lors d'enquêtes judiciaires, ou lors d'opérations de maintien de l'ordre dans des quartiers périurbains. Ce nouveau type d'organisation, faisant appel à la spécialisation des personnels, s'inscrit dans une orientation générale marquée par la mise en place d'instruments d'intervention plus souples et plus adaptés au contexte local.

Mais, ces différentes étapes n'ont concerné jusqu'à présent que les personnels sous-officiers. S'agissant des officiers, la spécialisation n'est pas encore à l'ordre du jour. En effet, le corps des officiers de gendarmerie est traditionnellement un corps unique. En dehors de l'apparition, en 1997, des premiers officiers de ce qui devient désormais le corps technique et administratif (C.T.A.) de la gendarmerie, le dogme de la polyvalence perdure. Ceux-ci doivent tout à la fois pouvoir exercer des responsabilités de commandement, aussi bien en gendarmerie mobile qu'en gendarmerie départementale, puis des responsabilités à dominante technique (informatique, police scientifique, gestion des ressources humaines, contrôle de gestion, opérations internationales, etc.). Est-ce encore admissible à l'heure où les techniques évoluent constamment et où le management des hommes devient de plus en plus exigeant ?

§2) La spécialisation des unités

Parallèlement à celui relatif aux personnels, le mouvement de spécialisation des unités amorcé depuis le début du XX^{ème} siècle doit se poursuivre. Certes, la brigade territoriale demeure et doit demeurer l'unité de base de l'édifice organisationnel. Toutefois, l'évolution des nouvelles formes de délinquance et du cadre d'action de la gendarmerie requiert la mise en place d'unités spécialisées. A cet égard, outre les unités à vocation judiciaire ou dédiée à la lutte contre l'insécurité routière, d'autres types de formation sont apparus.

Les unités spécialisées dans la police judiciaire forment un outil particulièrement efficace et digne d'intérêt quant à leur structure. En effet, comme en ce qui concerne les personnels spécialisés dans ce domaine d'activité, les unités de recherches se situent à différents niveaux : à celui de la compagnie de gendarmerie départementale, la brigade des recherches (BR) ; à celui du groupement (département), la brigade de recherches départementale (BRD) et la brigade départementale de rapprochements judiciaires (BDRJ) ; à celui de la Cour d'Appel, la section de recherches (SR) ; et, au niveau national, le bureau police judiciaire de la DGGN.

Ainsi, sans déroger aux principes d'organisation territoriale de la gendarmerie, une chaîne spécialisée a été constituée à des fins opérationnelles particulières.

De la même manière, c'est à dire sans ôter leur compétence générale aux personnels des brigades territoriales, la fonction lutte contre l'insécurité routière a été plus spécialement confiée à certaines unités motorisées ou d'autoroute. L'effort d'organisation vient de trouver un aboutissement logique qui sera évoqué ultérieurement dans le cadre de la départementalisation.

Il importe également de souligner l'existence depuis près de vingt ans des pelotons de surveillance et d'intervention de la gendarmerie (PSIG). Ces PSIG ont une double vocation : le renforcement rapide des brigades appelées sur les lieux d'un crime ou délit, ou de tout autre événement troublant l'ordre public, et l'exercice de missions de surveillance générale de jour et de nuit en complément des services effectués par les brigades territoriales. Ils participent directement à la stabilisation de la délinquance dans les zones où s'exerce leur activité.

Par ailleurs, dans un domaine non opérationnel même s'il conditionne l'avenir de l'institution, la création des centres d'information et de recrutement (CIR), initiée en 1991 et accentuée en 1996, illustre la volonté d'adaptation de l'outil aux nécessités issues de la transformation de l'environnement dans lequel évolue la gendarmerie. Ces unités implantées à l'échelon de la légion sont spécialisées dans le domaine du recrutement. Elles ne se substituent pas aux brigades territoriales dont le rôle revêt toujours un caractère essentiel pour susciter les vocations ou recueillir les candidatures, mais elles complètent et intensifient leur action grâce à la mise en œuvre de moyens modernes et de techniques perfectionnées.

Enfin, depuis 1997, des brigades de prévention de la délinquance juvénile (BPDJ) ont été créées. Ces BPDJ répondent à un besoin particulier né des phénomènes de violences urbaines et de l'augmentation du nombre de mineurs mis en cause. Ces unités à l'effectif de six comptent systématiquement dans leurs rangs un FRAD et un personnel féminin. La motivation de ces personnels est un aspect déterminant pour leur affectation. Ils doivent, en effet, être en mesure de renouer le dialogue avec les jeunes des quartiers classés en zone sensible ainsi qu'avec toutes les structures qui leur sont dédiées. Agissant en partenariat, avec un caractère préventif dominant, ces BPDJ traduisent la volonté de la gendarmerie d'adapter ses modes d'action et son organisation devant l'accroissement observé de la délinquance des mineurs.

Section 2 : La déconcentration

Dans toutes les études relatives aux facteurs d'efficacité de la gendarmerie figure une réflexion sur la direction générale et la déconcentration. Il importe en effet de tracer une nouvelle répartition des compétences entre l'administration centrale et les échelons de commandement. L'amélioration du fonctionnement et donc le renforcement de l'efficacité de la DGGN passe par l'allègement de ses charges. Il s'agit par conséquent de transférer à des échelons déconcentrés des attributions qui ne relèvent pas des missions des administrations centrales. Le décret du 1 juillet 1992 portant charte de la déconcentration ne s'applique certes pas au ministère de la Défense mais une répartition nouvelle des compétences *ratione materiae* entre les niveaux national, régional et départemental apparaît indispensable.

La DGGN doit se recentrer sur des missions de conception, d'évaluation et de prospective, tout en développant les instruments de contrôle dont l'actualité récente a démontré le besoin. Par contre, les échelons de commandement doivent être rendus délégués d'attributions. Leurs compétences respectives doivent répondre à un souci d'efficacité renforcée et d'économie des moyens.

§1) Le choix des niveaux

Une répartition plus rationnelle des compétences entre les différents échelons de commandement est donc une des clés de la réussite de la nouvelle stratégie organisationnelle de la gendarmerie.

L'histoire a légué à la gendarmerie une organisation territoriale échelonnée sur plusieurs niveaux (circonscription, légion, groupement, compagnie, brigade). Un tel dispositif présente un risque de redondance d'attributions entre certains échelons. Consciente du caractère préjudiciable de cette situation, la DGGN a procédé à la redéfinition des attributions entre la circonscription et la légion. Au terme de deux expérimentations conduites à Bordeaux et à Orléans en 1998, une nouvelle répartition des prérogatives a été définie. Au plan opérationnel, le principe essentiel est que la circonscription se voit confier la coordination interdépartementale pour l'emploi des forces dans les domaines de la défense, du maintien de l'ordre, de la police judiciaire, de la circulation routière, du renseignement et de la communication externe tandis que la légion conserve un rôle privilégié pour l'organisation et la gestion des ressources humaines ainsi que pour la communication interne. Le commandant de légion assure en outre la responsabilité de l'entraînement, de l'instruction et du contrôle des unités subordonnées. Dans les domaines administratif et financier, les circonscriptions disposent d'un centre administratif territorial de la gendarmerie (CATG) qui a vocation à assurer le soutien administratif des personnels et des unités ainsi que la gestion financière et comptable de l'ensemble des formations subordonnées. De ce fait, dans les domaines opérationnels et administratifs, la légion a perdu moult attributions au profit de la circonscription.

Peut-être aurait-il été préférable de s'interroger sur le nombre de ces niveaux. Mais, ainsi qu'il a déjà été souligné précédemment, les liens avec les autres structures organisationnelles environnantes limitent la capacité d'innovation de la gendarmerie. De ce fait, à défaut de pouvoir supprimer un des deux échelons, légion ou circonscription, ou d'en définir un de taille intermédiaire, un choix a été effectué. Il semble néanmoins critiquable.

En effet, la circonscription apparaît trop vaste pour l'opérationnel (étendue géographique, inadéquation aux structures des SR, ...) tandis que la légion demeure un cadre restreint pour la gestion du personnel. En effet, la gestion des personnels de la gendarmerie mobile (GM) intervient dans le cadre de la légion de GM mais celle-ci est placée au même niveau géographique que la circonscription. Ceci laisse donc perdurer une différence de « traitement » entre mobiles et départementaux. De plus, la légion a, par le transfert de ses responsabilités administratives et financières, perdu une partie de ses moyens d'action. Enfin, la fonction de contrôle dévolue à la légion ne peut qu'apparaître discutable dans la mesure où son exercice impliquera un droit de regard sur les directives issues de l'échelon circonscription qui lui est supérieur. Pour ces raisons, une révision générale des compétences entre les différents niveaux de commandement plutôt qu'un simple transfert entre la légion et la circonscription, demeure d'actualité. Il importera toutefois, en l'état actuel de l'organisation administrative nationale, de préserver le niveau départemental.

§2) La départementalisation

Le cadre naturel d'intervention de la gendarmerie départementale est, bien évidemment, le département. Cette dénomination même constitue l'affirmation du principe territorial de la gendarmerie. Pour autant, cette départementalisation qui doit être effective dans le domaine opérationnel, sans pour autant être systématisée dans des domaines tels que le recrutement, la reconversion ou la formation, ne connaît son aboutissement que depuis peu.

En effet, la restructuration des unités de recherches ne s'est achevée qu'en 1998. Cette réforme a consisté à supprimer les équipes recherches à effectifs réduits (moins de 6) et à systématiser les brigades de recherches départementales qui n'étaient autrefois très souvent que les BR de la compagnie chef-lieu. Cette restructuration a permis tout à la fois de mettre un terme à la trop grande dispersion des personnels et des moyens, et de favoriser une coordination parfois défaillante entre les unités d'un même département.

Cette adaptation de l'organisation des unités aux nécessités du terrain vient de se réaliser en ce qui concerne les unités de gendarmerie d'autoroute. La circonscription de ces unités se calquait jusqu'à présent sur le district autoroutier recouvrant plusieurs départements. A l'issue d'une expérimentation de deux ans menée sur les circonscriptions de Gendarmerie de Dijon et d'Orléans, une réorganisation des unités d'autoroute est intervenue le 1^{er} juin 1999. Ces unités ont été départementalisées. A ainsi été créé dans chaque groupement un escadron de sécurité routière regroupant les pelotons d'autoroute et les brigades motorisées du département sous le commandement d'un officier, commandant l'escadron départemental de sécurité routière (E.D.S.R.), adjoint du commandant de groupement. La gendarmerie est ainsi dotée d'une véritable chaîne continue de commandement spécialisée dans la lutte contre l'insécurité routière. Cette réforme traduit indubitablement la volonté de rationaliser les dispositifs territoriaux en dotant les unités d'un cadre d'intervention plus cohérent.

L'objectif de cette départementalisation systématique des unités à caractère opérationnel est de doter le commandant de groupement de gendarmerie départementale des capacités lui permettant de remplir efficacement son rôle de conseiller des autorités administratives et judiciaires en matière de sécurité, et de mener une politique de sécurité coordonnée à l'échelon du département.

Chapitre 2 : LA RECHERCHE D'UNE PLUS GRANDE EFFICACITE

Les principes organisationnels ainsi définis doivent permettre à la gendarmerie de relever le défi posé par les nouvelles menaces précédemment évoquées. Toutefois, l'accroissement de l'efficacité de la gendarmerie suppose l'achèvement de certaines réformes structurelles parallèlement à un développement de la coopération avec différents partenaires.

Section 1 : Les réformes structurelles

Depuis quelques années, la gendarmerie a engagé deux grandes réformes structurelles : l'une concerne son implantation territoriale, l'autre, ses personnels.

§1) Les modifications territoriales

Pour répondre aux priorités gouvernementales définies à VILLEPINTE par le Premier Ministre, M. JOSPIN, et ainsi faire face efficacement aux nouvelles menaces, la gendarmerie est tenue de réaménager son implantation territoriale. Il lui incombe d'assurer ses missions prioritaires, en particulier dans les zones périurbaines, dans un contexte marqué par la maîtrise des dépenses publiques. Il s'agit donc de renforcer les zones de plus forte délinquance en allégeant corrélativement les effectifs des unités à faible charge. La mise en œuvre de ces restructurations dont le bien-fondé est reconnu depuis plusieurs années, revêt deux aspects : le transfert des zones de responsabilité entre la police nationale et la gendarmerie, et les réorganisations du dispositif interne de la gendarmerie.

Le premier aspect relatif aux transferts de responsabilité entre la police et la gendarmerie n'est pas à proprement parler réellement nouveau. En effet, le législateur a clairement marqué sa volonté. La loi d'orientation et de programmation relative à la sécurité de 1995 avait fixé un clair critère de partage des compétences en matière de sécurité : au-dessous de 20 000 habitants, la commune relève de la gendarmerie, au-dessus de ce seuil, de la police. L'adoption, un an après, d'un décret d'application relatif aux attributions entre gendarmerie et police avait laissé espérer une mise en œuvre des procédures « d'étatisation » ou de « désétatisation ». Du reste dès la fin 1995, la direction générale de la police et la DGGN s'étaient accordées sur une trentaine de communes appelées à passer du ressort de la police à celui de la gendarmerie. Après le législateur, le gouvernement avait souhaité imprimer un nouvel élan à ces redéploiements. MM. Hyst, sénateur, et Carraz, député, ont ainsi été chargés de remettre un rapport au Premier ministre sur cette question. Leurs conclusions ont servi de base aux décisions prises par le Conseil de sécurité intérieure du 27 avril 1998. Aux termes de ces décisions, 228 communes (soit 89 circonscriptions de police pour une population de 1,5 millions d'habitants) en zone de police devaient passer en zone de gendarmerie. Inversement, quelque 35 communes, représentant une population de 500 000 habitants, relevant de la gendarmerie devaient être confiées à la police nationale. Or, du fait des pressions des syndicats de police et de certains élus locaux, ces redéploiements n'ont pas été mis en œuvre. Au contraire, pour apaiser les tensions, M. Guy FOUGIER, conseiller d'Etat, a été chargé par le gouvernement de reprendre le dossier en entamant une vaste concertation avec les élus par l'intermédiaire des préfets. En conséquence, ces opérations qui auraient permis de dégager des emplois au profit des unités les plus chargées, n'ont connu qu'une application fort limitée.

Le second aspect du redéploiement est purement interne à la gendarmerie. Toutefois, il est de nature différente selon que l'on envisage la situation des unités situées en zone de police nationale (ZPN) ou de celles situées en zone de gendarmerie nationale (ZGN).

Tout d'abord, il est envisagé de fermer des brigades de gendarmerie dans les zones de police où elles n'assurent plus que des missions militaires ou de police judiciaire. L'objectif est, à terme, de ne laisser qu'une brigade par circonscription de sécurité publique avec un ratio correspondant à 1 militaire pour 10 000 habitants. Cette mesure est plus aisée à mettre en application que la précédente car la police reste en place. Toutefois, malgré le fait qu'elle intervienne essentiellement en région parisienne, et plus particulièrement dans la petite couronne (départements du Val d'Oise, de la Seine saint Denis et du Val de Marne), les élus ne facilitent pas la tâche de l'institution. De ce fait, les brigades demeurent au plan physique (locaux de service, logement, etc.) pendant que le service est organisé à l'échelon d'un regroupement de brigades. Le gain en effectif est moindre que celui escompté (délais de transport, de regroupement des personnels) d'autant qu'une permanence (planton) est parfois maintenue dans ces brigades « fantômes ». Là encore, la réforme attendue pour renforcer les effectifs là où cela est le plus nécessaire, est freinée.

Par ailleurs, indépendamment de la répartition des compétences entre la gendarmerie et la police, le rapport Carraz-Hyst a recommandé d'accélérer et d'amplifier la fermeture de certaines brigades en zones rurales. En effet, il existe de fortes disparités entre départements même ruraux, tant du point de vue du ratio gendarmes par habitants que de l'activité. Dans les zones où la responsabilité de l'exécution des missions de sécurité et de paix lui incombe la gendarmerie a donc posé le principe de la dissolution des brigades territoriales à faible charge. Cette redéfinition du maillage ne remet pas en cause le maintien d'une brigade par canton en ZGN. Il implique néanmoins la fermeture de certaines brigades 2èmes et 3èmes de canton sous réserve de garantir des délais d'intervention satisfaisants. Ces dissolutions permettraient de dégager des personnels destinés prioritairement à être redéployés vers les zones périurbaines.

Ces réformes soulèvent des problèmes délicats notamment au regard des principes d'aménagement du territoire. En outre, ce double effort de restructuration paraît largement compromis pour des raisons corporatistes ou électorales dépourvues de tous liens avec l'intérêt général. Distincts dans leur principe, ces différents mouvements apparaissent pourtant complémentaires dans l'objectif poursuivi. Ils interviennent parallèlement à un processus inéluctable de modification de la structure des effectifs de la gendarmerie.

§2) Les réformes relatives aux personnels

En effet, la décision de professionnalisation de l'ensemble des forces de défense annoncée par le Président de la République le 22 février 1996 et l'extinction, en 2002, du service national sous sa forme antérieure se traduisent, pour la gendarmerie, par un mouvement de diversification des statuts et des emplois.

La gendarmerie de demain sera donc plurielle, avec des officiers et des sous-officiers expérimentés intervenant dans les zones les plus délicates, des volontaires qui découvriront le métier de gendarme dans des brigades moins exposées, un corps de soutien et des civils, qui permettront aux personnels militaires de recentrer leur activité sur les missions à caractère opérationnel, ainsi que des réservistes plus présents que jamais. Toutefois, il est impératif que la pluralité des métiers et des statuts ne remette pas en cause la cohésion de l'institution. La gestion de cette « force humaine » qu'est la gendarmerie devient l'une des clés de la recherche d'une plus grande efficacité.

Le renforcement de l'encadrement en officiers (de 2700 à 4000 entre 1996 et 2002) et le repyramidage des postes de gradés permettent à la gendarmerie d'amorcer un rattrapage par rapport à des institutions comparables telles que la police ou les armées. Cependant, il ne s'agit là que de la transformation d'emplois de sous-officiers. Il importe de souligner que la programmation militaire, malgré l'objectif gouvernemental lié à la sécurité, supprime 5777 postes de sous-officiers.

S'agissant des gendarmes adjoints, qui constituent la seule ressource supplémentaire en effectifs, la gendarmerie souhaite en obtenir la meilleure efficacité. Ils ne seront pas seulement appelés à remplacer les gendarmes auxiliaires dans toutes les unités où ceux-ci apportent leur concours aux gendarmes dans l'exécution quotidienne de leurs missions. Ils auront aussi vocation à se substituer, au fur et à mesure des départs, à un ou deux sous-officiers dans certaines unités à faible activité dans le cadre du redéploiement des personnels d'active au bénéfice des brigades situées en zones urbaines et périurbaines. Ils pourront dès lors participer à l'ensemble des missions de la gendarmerie. A cette fin, grâce à une modification de l'article 6 du code de procédure pénale, la qualification d'agent de police judiciaire adjoint (APJA) a été obtenue. Toutefois, alors que les gendarmes auxiliaires étaient titulaires à 80 % d'un baccalauréat minimum, les gendarmes adjoints ont un niveau de qualification inférieur, puisque seulement 55 % d'entre eux sont titulaires de ce diplôme ou d'un diplôme de l'enseignement supérieur. En outre, leur état d'esprit est spécifique. Pour beaucoup, le volontariat est considéré comme un tremplin pour faire une future carrière dans la Gendarmerie et vécu comme une première expérience qui permet d'appréhender les facettes du métier futur du gendarme. Or, le volontariat dans la Gendarmerie souffre de handicaps certains : niveau de rémunération, statut militaire contraignant, obligation de disponibilité, problème de logement, affectation géographique le plus souvent rurale.

Enfin, la progression même du format de la gendarmerie, selon les termes fixés par la loi de programmation 1997-2002, repose exclusivement sur le recrutement de ces volontaires appelés à se substituer progressivement aux gendarmes auxiliaires.

Or, indépendamment de la capacité de l'institution à susciter une ressource suffisante en qualité et en quantité, la loi de finances pour 2000 ne prévoit que 7300 volontaires au lieu des 9869 attendus par rapport aux prévisions de la programmation militaire. Ce retard de 2500 risque de ne pouvoir être rattrapé. Ceci constitue une remise en cause de la réalité de l'effort sur la sécurité et de la capacité de réorganisation du dispositif territorial pour faire face aux défis des zones périurbaines.

LA MONTÉE EN PUISSANCE DU VOLONTARIAT : RÉALISATIONS ET PRÉVISIONS

	1998	1999	2000	2001*	2002*
Volontaires	0	3 000	7 300	12 000	16 232
Appelés	12 644	10 476	7 403	3 368	0
TOTAL	12 644	13 476	14 703	15 368	16 232

* *Prévisions*

Egalement décidée par la loi de programmation, la création d'un corps militaire de soutien, répond à une triple préoccupation. Il s'agit d'abord de recentrer les militaires de la gendarmerie affectés jusqu'alors à des tâches administratives et techniques (soit quelque 4500 personnes) sur les missions fondamentales de sécurité publique et de maintien de l'ordre. Ensuite, l'objectif est de permettre l'intégration de militaires des autres armées touchés par la réduction du format des forces. Enfin, elle doit engendrer une économie non négligeable dans la mesure où les personnels du nouveau corps ne bénéficient pas, contrairement aux militaires de la gendarmerie, du logement de fonction à titre gratuit et de l'indemnité de sujétions spéciales de police. Cette réforme dont le principe ne paraît guère contestable soulève toutefois une difficulté en ce qui concerne le retour sur le terrain des personnels jusque là employés dans ces emplois de soutien. La plupart de ces militaires vont être progressivement remplacés par des personnels militaires servant sous ce statut du corps militaire de soutien (134 officiers et 3 386 sous-officiers), et par des personnels civils (+ 1002).

Par ailleurs, la loi n°99-894 du 22 octobre 1999 portant sur l'organisation de la réserve militaire et du service de défense, dispose en son article 8 que : « L'engagement à servir dans la réserve opérationnelle est souscrit pour une durée de un à cinq ans renouvelables en vue : de recevoir une formation ou suivre un entraînement ; d'apporter un renfort temporaire aux forces armées ; de dispenser un enseignement de défense. ». Pour la gendarmerie qui s'en verra affecter la moitié, soit 50 000 hommes, la réserve doit fournir à l'active le complément en effectifs nécessaire à un effort accru dans des missions de protection du territoire. Mais, cet appoint de ressources humaines permettra également de mieux faire face aux pointes d'activité auxquelles la gendarmerie se trouve confrontée (dès le temps de paix : encadrement des JAPD ; en période de crise : grands rassemblements de personnes ou participation aux opérations extérieures, par exemple).

Enfin, pour conclure cet aspect relatif aux réformes structurelles, il n'est pas anodin de mentionner le mouvement de féminisation qui concerne cette force publique. Entamée en 1983, la féminisation du corps des sous-officiers de gendarmerie a longtemps été contingentée par des quotas (5% puis 7,5% du recrutement annuel à partir de 1988). Or, aujourd'hui, ces quotas ont été levés et ce corps féminisé à hauteur d'environ 3% de ses effectifs devrait, selon les orientations définies par le Général de division DESJARDINS, ancien chef du service des ressources humaines de la DGGN, se préparer à une véritable « révolution culturelle ». Il est en effet prévu d'arriver prochainement à environ 10% de sous-officiers féminins.

Toutes ces réformes de structure constituent le socle sur lequel la gendarmerie pourra fonder sa recherche accrue d'efficacité en développant la coopération avec différents partenaires de la vie de la Nation.

Section 2 : Le développement de la coopération

L'ambition de la gendarmerie d'améliorer la sécurité publique quotidienne et de relever le défi du XXI^{ème} siècle suppose une contribution active à l'émergence d'un véritable partenariat de la sécurité avec différents acteurs.

§1) Avec les élus

La gendarmerie doit valoriser et intensifier l'action menée auprès des élus. Au quotidien, elle œuvre en effet de multiples façons, en partenariat.

Les militaires de la gendarmerie remplissent un rôle d'expert de la sécurité au profit des élus. Ils s'engagent activement dans la mise en œuvre des contrats locaux de sécurité (établissement de diagnostic local de sécurité, définition des priorités ou du plan d'actions concertées) qui constituent l'outil d'une politique de sécurité nouvelle, privilégiant la citoyenneté, la proximité et la coopération entre les services de l'Etat (Police, Gendarmerie et Justice). Ils concourent également à la formation initiale des gardes champêtres et agents de police municipale. Ils interviennent en soutien pour la formation des agents locaux de médiation sociale (A.L.M.S.).

Dans le cadre de la politique de la ville, les moyens mis à disposition des 420 FRAD sont régulièrement renforcés pour mener à bien des actions de prévention de la délinquance et de la toxicomanie. De même, les gendarmes des BPDJ prennent place aux côtés des services et organismes en charge de l'enfance en mettant en avant leur spécificité de soldat de la Loi. Ils s'insèrent dans les partenariats placés sous l'égide des élus locaux. Ils ne sont certes ni éducateurs, ni assistantes sociales, ni enseignants. Mais l'objectif est de rechercher la complémentarité des actions, avec l'espoir de renforcer les synergies.

§2) Avec la police nationale

La recherche d'une plus grande efficacité passe aussi par une meilleure coordination entre gendarmerie et police. La question de la répartition des zones de compétences évoquée supra n'épuise pas le sujet. Incontestablement, des progrès ont été réalisés à la fois pour la définition des principes d'actions concertées et pour le rapprochement des méthodes d'investigation. Cependant beaucoup reste à faire pour dépasser un certain sentiment de méfiance réciproque.

La création du C.S.I. constitue un élément majeur du dispositif de concertation déjà mis en place ces dernières années : conseils de prévention et de la délinquance (enceintes où pour la première fois, policiers et gendarmes mais aussi élus locaux, magistrats, professionnels de la délinquance se sont réunis pour traiter ensemble des problèmes de délinquance), plans départementaux de sécurité mis en place en 1993, plans départementaux de prévention de la délinquance, etc.

Le C.S.I. créé par décret du 18 novembre 1997 et présidé par le Premier ministre a pour missions de définir les orientations générales de la politique de sécurité intérieure et de veiller à la coordination de l'action des ministères, ainsi qu'à la mise en œuvre de leurs moyens en matière de sécurité. Il réunit les ministres de la défense, de l'intérieur, de la justice et le secrétaire d'Etat au budget. Le directeur général de la gendarmerie nationale siège au groupe permanent chargé des délibérations du CSI aux côtés des directeurs de cabinet des ministres concernés et des directeurs d'administration centrale chargés de responsabilités en matière de sécurité intérieure.

Cette concertation nouée pour la définition des principes directeurs doit trouver un relais dans le rapprochement des méthodes et des moyens d'investigation. Le Conseil supérieur de la police technique et scientifique créé en 1992 a déjà permis des progrès sensibles. Ainsi, traduisant une répartition des responsabilités, la mise en œuvre et la gestion du fichier national automatisé des empreintes génétiques relève de la police tandis que la conservation des échantillons incombe à la gendarmerie. Toutefois d'autres questions justifieraient une approche commune plus marquée. A titre d'exemple, le partage des tâches au sein des instances internationales de coopération policière est encore loin de refléter un véritable partenariat entre les deux composantes chargées de la sécurité intérieure.

Parmi les différentes mesures prises par le C.S.I. du 19 avril 1999, et destinées à freiner le développement d'une violence endémique dans certains quartiers figure une nouvelle fois l'adaptation de l'organisation territoriale. Mais, de façon plus novatrice, il définit une nouvelle forme d'emploi des escadrons de gendarmerie mobile « fidélisés » sur un secteur prédéterminé particulièrement touché par la violence urbaine et les actes de délinquance. Il s'agit de mettre à la disposition du préfet du département pour une période de six mois un escadron de gendarmerie mobile qui accomplit des missions de sécurité publique dans des secteurs prédéterminés. L'instauration d'un tel dispositif est prévue dans les deux zones de compétence de la police et de la gendarmerie. Toutefois, alors que la répartition est équilibrée en 1999, elle s'effectuera progressivement au profit de la zone de police nationale, dans laquelle se déploieront les 2/3 du dispositif. Particulièrement mal vécu au sein de la gendarmerie où ce dispositif est perçu comme un transfert d'effectifs déguisé, cette fidélisation illustre le caractère parfois rigide de la répartition des zones de compétence entre la police et la gendarmerie et met en évidence la nécessité de renforcer leur partenariat.

Enfin, pour ne pas mésestimer les aspects plus pratiques de cette coopération, il convient d'évoquer l'interopérabilité des réseaux de transmission RUBIS et ACROPOL, et l'harmonisation des matériels qui équipent les deux forces qui tend à se développer grâce aux travaux du Conseil de l'équipement et de la logistique qui réunit policiers et gendarmes (par exemple en matière d'amélioration de la protection des personnels : gilets pare-coups, bâtons de protection, ...).

Les liens de nature opérationnelle établis entre la police et la gendarmerie ne doivent cependant pas conduire à une remise en question de l'appartenance de cette dernière au ministère de la Défense.

§3) Avec les armées

En effet, la gendarmerie partage avec les autres forces armées un sens particulier du devoir qui la différencie des autres services publics : le sacrifice suprême, celui de la vie. Cet esprit de sacrifice allié à des modes d'action spécifiquement militaires enracine, plus encore que des dispositions simplement statutaires, la gendarmerie dans les armées. Le Livre Blanc pour la défense et l'annexe de la loi de programmation militaire soulignent le rôle de la gendarmerie, force militaire, dans la fonction « protection ».

Mais, outre ses attributions traditionnelles qui trouvent leur place dans cette nouvelle fonction stratégique, la gendarmerie est appelée à devenir un partenaire à part entière des autres armées dans la fonction de « projection ».

Aussi, est-elle appelée à contribuer à cette fonction par la fourniture d'éléments spécialisés et d'accompagnement de forces. En dehors de la prévôté, la participation aux opérations extérieures revêt différents aspects : les affaires civilo-militaires (Institutions, liens avec les ONG), le renseignement (Peloton de Gendarmerie de Surveillance et d'Investigation, PGSI), l'intégration d'état-major de force (IFOR, SFOR au sein de l'OTAN) en qualité de conseiller juridique ou d'expert « ordre public », la police militaire internationale (Compagnie Internationale de Police Militaire, CIPM de Mostar) intégrée dans des équipes internationales, gardiennes du respect des règlements de l'ONU au sein de l'ensemble des forces, le contrôle de l'activité des polices locales (CIVPOL) au regard des droits de l'homme ou, enfin, la contribution à leur formation.

Ainsi, l'histoire récente a montré la place et la valeur de la gendarmerie, seule ou aux cotés des autres armées, dans le GOLFE, en HAÏTI, en CROATIE, en RFY, en BOSNIE, au KOSOVO, en ALGERIE, etc. Néanmoins, le ministre de la défense a demandé que soit limité et maîtrisé le volume des forces de gendarmerie consacré aux interventions extérieures. La réponse aux besoins de sécurité intérieure reste prioritaire. La présence de la gendarmerie à l'extérieur des frontières n'en demeure pas moins un axe déterminant de la stratégie d'adaptation de cette force.

§4) A l'international

La présence de la gendarmerie hors des frontières et la coopération internationale constituent l'une des évolutions les plus remarquables de la gendarmerie au cours des dernières années. Cette orientation ne contribue pas seulement au rayonnement de l'Arme, elle représente un atout déterminant dans la lutte contre la criminalité sous toutes ses formes et participe pleinement de la stratégie d'adaptation de l'institution.

La présence de la gendarmerie à l'étranger se renforce. Il importe de poursuivre dans cette voie. En effet, force de continuité entre le policier et le militaire, la gendarmerie constitue souvent un modèle qui permet de répondre aux préoccupations de sécurité intérieure mais aussi de promotion de l'Etat de droit dans des pays qui connaissent une évolution vers la démocratie ou qui cherchent à reconverter des outils militaires surdimensionnés. Actuellement, cette présence revêt quatre aspects différents mais parfois complémentaires. De façon traditionnelle, la gendarmerie demeure très sollicitée par la surveillance des représentations diplomatiques à l'étranger, parfois dans des contextes parfois très exposés (ex : en Algérie). En deuxième lieu, des attachés de défense et attachés spécialisés sont mis en place par la gendarmerie. Ils ne représentent toutefois que moins de 2% des effectifs de la représentation militaire au sein des missions diplomatiques. Une implication accrue dans les pays dotés de force de sécurité intérieure à statut militaire favoriserait les échanges. Par ailleurs, dans le cadre de l'assistance militaire technique, elle contribue à renouer les liens avec les forces de sécurité intérieure des pays étrangers et plus particulièrement africains, confrontés à une instabilité politique fréquente. La réforme de la coopération et le souci de ne pas réserver l'effort au seul pré-carré francophone devraient conduire à développer les liens avec les pays de la zone anglophone. Toutefois, faute de crédits et d'effectifs suffisants, une telle orientation ne peut encore réellement se concrétiser. Enfin, comme il a été évoqué supra, la gendarmerie a été associée de façon étroite au cours des dernières années aux opérations de maintien de la paix (prévôts, membres de la police militaire internationale, contrôleurs de police –CIVPOL).

Le développement de cette action internationale pourrait profiter d'une concertation plus étroite avec le ministère des affaires étrangères. Ainsi, une journée d'information spécifique au profit des officiers de gendarmerie affectés à l'étranger a déjà été organisée.

D'autres chantiers pourraient être encore ouverts. Une commission nationale de réflexion sur le rôle de la gendarmerie dans le domaine des relations internationales a formulé plusieurs propositions dont le développement de la formation juridique internationale et linguistique des personnels, et l'affectation des "linguistes" de la gendarmerie dans les unités frontalières. Toutes les initiatives permettant à la gendarmerie de relever le défi de l'international sont à encourager.

Au-delà du renforcement de la présence de la gendarmerie à l'étranger, la coopération bilatérale et multilatérale constitue un enjeu majeur pour le devenir de l'arme. Deux domaines sont actuellement privilégiés. Ils devraient fusionner pour permettre à la gendarmerie française et aux « gendarmeries sœurs » de relever le défi de l'Europe de demain.

Il importe d'abord d'évoquer l'implication de la gendarmerie au sein du dispositif Schengen. Outre une participation active aux différentes réunions internationales liées à la mise en œuvre des accords de Schengen, la gendarmerie représente le tiers des effectifs de la cellule opérationnelle du Système national d'Information Schengen (SIS). Elle alimente régulièrement et exploite les éléments contenus dans ce système. Cette implication s'explique en outre par la part prise par la gendarmerie dans la surveillance des frontières : 95 % des frontières se situent en effet en zone de gendarmerie, sous la responsabilité de 23 groupements. Une place particulière devrait ainsi être reconnue à la gendarmerie dans le cadre des accords bilatéraux mentionnés par la convention d'application de l'accord de Schengen (article 39).

La coopération bilatérale transfrontalière peut d'ailleurs trouver un relais très utile dans les liens noués par la gendarmerie avec les forces de statut comparables. En effet, en 1993, une réunion entre directeurs et commandants généraux à Paris avait permis de rapprocher les gendarmeries espagnole, italienne et française. Le Portugal a rejoint le groupe, désigné dès lors sous le sigle FIEP (France- Italie- Espagne- Portugal). En 1998, la gendarmerie turque a été admise avec le statut d'observateur dans ce cercle de coopération avant de l'intégrer en compagnie de la maréchaussée royale néerlandaise et de la gendarmerie marocaine, à partir de 1999. Une coopération institutionnelle s'est développée par l'échange de personnels, des jumelages entre unités, des exercices communs de maintien de l'ordre, et des contacts réguliers dans les domaines de l'organisation des forces, des ressources humaines et des nouvelles technologies. Il serait toutefois souhaitable que ces partenaires de la FIEPT exercent une représentation plus visible au sein des instances de coopération et organisent es qualité des relations avec les institutions policières du nord de l'Europe. En effet, les perspectives du prochain élargissement de l'Union européenne et de l'intégration des pays candidats d'Europe centrale et orientale à l'espace Schengen (désormais repris dans le traité sur l'Union européenne par le traité d'Amsterdam), ont conduit la gendarmerie à nouer des liens avec les forces de ces pays. Toutefois malgré l'intérêt suscité par ces liens dans des pays confrontés à la montée des nouvelles menaces (criminalité organisée, immigration clandestine, terrorisme), les difficultés pratiques demeurent en raison de problèmes d'ordre linguistique ou financier. En outre, la gendarmerie, faute des financements nécessaires ou d'un nombre suffisant d'attachés de gendarmerie à l'étranger, n'a pas toujours les moyens de faire face à la demande. Cette situation apparaît regrettable au moment où d'autres nations ont compris les enjeux de la coopération au regard de l'efficacité de la lutte contre la criminalité mais aussi de la diffusion des savoir-faire et des matériels. De ce fait, une action concertée des forces de police et de gendarmerie européennes et méditerranéennes à statut militaire constituerait un juste contre-poids au système juridique et policier anglo-saxon souvent présenté comme « modèle ».

CONCLUSION :

En consentant toute leur place aux réalités humaines et sociales, la gendarmerie doit développer une stratégie organisationnelle volontariste seule capable de lui permettre de relever les défis qui s'annoncent à l'aube du XXI^{ème} siècle. Par ses traditions et son expérience, elle a accumulé un savoir-faire incomparable en matière de proximité, de prévention des infractions et des troubles à l'ordre public, de surveillance générale, comme dans les domaines de la défense, du maintien de l'ordre et de la police judiciaire. Ce savoir-faire allié à ses valeurs militaires que sont l'esprit de sacrifice, le sens du devoir, le désintéressement, le loyalisme et l'honnêteté constituent avec son respect de la personne humaine et le crédit dont elle jouit auprès de l'opinion, la force de cette institution.

Malgré cela, la gendarmerie traverse aujourd'hui des turbulences. Mais, ainsi que le soulignait M. PREVOST ancien directeur général de la gendarmerie nationale : « La gendarmerie, corps de tradition, est aussi une institution moderne qui s'adapte en permanence ». En montrant sa capacité à se réformer elle-même, de façon à consolider ses fondements et en s'ouvrant au monde et aux institutions qui l'entourent, la gendarmerie assurera sa pérennité dans un cadre européen sans cesse plus prégnant.

Le débat franco-français relatif à la dualité des forces chargées de la sécurité publique n'est plus pertinent à l'heure de la construction d'une Europe de la sécurité intérieure. Le dualisme est tout à la fois un dogme politique et une garantie fondamentale dans toutes les nations occidentales et démocratiques. Avec le soutien des « gendarmeries sœurs » des pays latins, la gendarmerie nationale française doit donc promouvoir à l'échelle européenne un dualisme dont une des composantes possède un caractère militaire affirmé.

BIBLIOGRAPHIE

- Mémorial de la Gendarmerie
- Huit siècles de Gendarmerie (JF Editions, Paris, 1967)
- Peines et gloires des gendarmes (Colonel Louis SAUREL, Editions Lavauzelle)
- Histoire et traditions de la gendarmerie (Document EOGN)
- Principes de l'organisation et du service de la gendarmerie nationale (Document EOGN)
- La gendarmerie (MM. HAENEL et LIZUREY, Que sais-je ? PUF)
- Gendarmerie et modernité (François DIEU, édition Montchrestien)
- Avis n°1864 de l'Assemblée nationale relatif à la gendarmerie de la commission de la défense nationale et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2000 (M. Georges LEMOINE)
- Avis n°92 du Sénat relatif à la gendarmerie de la commission des affaires étrangères, de la défense et des forces armées sur le projet de loi de finances pour 2000 (M. Paul MASSON)
- Actes du colloque « La Gendarmerie nationale, une institution au service du citoyen » (Palais du Luxembourg 1999)
- Etude 6^{ème} promotion du CID (LCL BERTHOUS, LCL BEAUSSANT, CF LENORMAND et CE FABRE) relative au « Rôle des forces armées dans la sécurité intérieure et la protection du territoire national dans le cadre de la construction européenne »
- « La gendarmerie face au défi de la spécialisation » CE CHIPOY non publié.
- « La féminisation des armées : le cas de la gendarmerie » CE KANDEL dans n°19 de « La Tribune ».
- « La gendarmerie française : un atout pour le respect des droits de l'homme en Europe » LCL DE LA ROCHE SAINT ANDRE dans n°19 de « La Tribune ».
- « La sécurité de l'espace SCHENGEN : un exemple de partenariat interministériel entre l'intérieur et la défense » CE THOMAS dans n°19 de « La Tribune ».

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	3
TITRE 1 : JUSTIFICATIONS DE LA NECESSITE D'UNE ADAPTATION	4
CHAPITRE 1 : HISTOIRE DE L'IMPLANTATION ACTUELLE ET PRINCIPES DIRECTEURS	4
<u>Section 1 : Des origines à l'Ordonnance de 1720.....</u>	4
§1) Les origines	4
§2) Les prémices de l'implantation géographique.....	5
§3) Une implantation anarchique et diffuse.....	5
<u>Section 2 : La réforme de 1720.....</u>	6
§1) Une organisation nouvelle	6
§2) Le maillage à la base du principe de proximité.....	6
<u>Section 3 : De l'implantation des brigades à aujourd'hui.....</u>	7
§1) Le renforcement de l'implantation territoriale	7
§2) Un accroissement des missions	9
§3) L'apparition d'unités spécialisées	10
CHAPITRE 2 : LES EVOLUTIONS RECENTES ET LEURS CONSEQUENCES.....	11
<u>Section 1 : La transformation du cadre d'action de la gendarmerie</u>	11
§1) La transformation de la société.....	11
§2) L'évolution des menaces	12
<u>Section 2 : Les évolutions techniques.....</u>	13
§1) La transformation des matériels de communication.....	13
§2) La mutation informatique en cours	14
<u>Section 3 : Les évolutions sociales</u>	14
§1) Evolution de « l'être-gendarme »	14
§2) L'évolution des aspirations	15
<u>Section 4 : Modifications dans la pratique du commandement et dans la conception du service.....</u>	16
§1) Une nouvelle pratique du commandement	16
§2) Une nouvelle conception du service.....	17
TITRE 2 : LES FACTEURS INTERVENANT DANS LA DEFINITION D'UNE NOUVELLE ORGANISATION TERRITORIALE.....	19
<u>Chapitre 1 : LE CONCEPT DE SERVICE PUBLIC.....</u>	19
<u>Section 1 : Les missions de la Gendarmerie.....</u>	19
§1) Acquérir le renseignement.....	20
§2) Participer au traitement des crises.....	20
§3) Participer au traitement des fléaux sociaux.....	21
§4) Faciliter l'ordre public	22
§5) Prêter le concours ou prêter main forte.....	23
<u>Section 2 : Les facteurs de qualité dans l'exécution des missions de la Gendarmerie</u>	24
§1) De la proximité à la connaissance.....	24
§2) La capacité d'intervention	25
§3) La compétence.....	26
<u>Chapitre 2 : L'ENVIRONNEMENT EXTERNE DE LA GENDARMERIE.....</u>	27
<u>Section 1 : Les structures organisationnelles proches.....</u>	27
§1) L'administration.....	27
§2) La justice.....	29
§3) Les armées	29
<u>Section 2 : Les autres facteurs extérieurs</u>	30
§1) Le poids économique et social d'une unité de Gendarmerie départementale	30
§2) Les facteurs politiques et psychologiques	31

TITRE 3 : LES ORIENTATIONS STRATEGIQUES.....	33
<u>Chapitre 1</u> : LA RENOVATION DES PRINCIPES ORGANISATIONNELS	33
<u>Section 1</u> : La spécialisation	33
§1) La spécialisation des personnels	33
§2) La spécialisation des unités	34
<u>Section 2</u> : La déconcentration	35
§1) Le choix des niveaux.....	36
§2) La départementalisation.....	36
<u>Chapitre 2</u> : LA RECHERCHE D'UNE PLUS GRANDE EFFICACITE.....	37
<u>Section 1</u> : Les réformes structurelles	37
§1) Les modifications territoriales	37
§2) Les réformes relatives aux personnels	39
<u>Section 2</u> : Le développement de la coopération.....	41
§1) Avec les élus	41
§2) Avec la police nationale	41
§3) Avec les armées	42
§4) A l'international.....	43
CONCLUSION :	45
BIBLIOGRAPHIE.....	46
SOMMAIRE.....	47