

DÉLIBÉRATION ET TIRAGE AU SORT AU SEIN D'UNE INSTITUTION
PERMANENTE. LE CONSEIL SUPÉRIEUR DE LA FONCTION MILITAIRE
(1968-2016)

Dimitri Courant

De Boeck Supérieur | « Participations »

2019/1 N° 23 | pages 61 à 91

ISSN 2034-7650

ISBN 9782807392908

Article disponible en ligne à l'adresse :

<https://www.cairn.info/revue-participations-2019-1-page-61.htm>

Distribution électronique Cairn.info pour De Boeck Supérieur.

© De Boeck Supérieur. Tous droits réservés pour tous pays.

La reproduction ou représentation de cet article, notamment par photocopie, n'est autorisée que dans les limites des conditions générales d'utilisation du site ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Toute autre reproduction ou représentation, en tout ou partie, sous quelque forme et de quelque manière que ce soit, est interdite sauf accord préalable et écrit de l'éditeur, en dehors des cas prévus par la législation en vigueur en France. Il est précisé que son stockage dans une base de données est également interdit.

Délibération et tirage au sort au sein d'une institution permanente. Le Conseil supérieur de la fonction militaire (1968-2016)

› Dimitri Courant

› Résumé

L'interdiction des syndicats dans l'armée française entraîne la création en 1969 d'une institution représentative unique en son genre pour défendre les conditions de travail des soldats. Cinquante ans plus tard, le Conseil supérieur de la fonction militaire est devenu une force de proposition dialoguant directement avec son ministre. Ce rare cas d'institutionnalisation de la sélection aléatoire délibérative sur le temps long permet de penser le futur du tirage au sort en politique. Le dispositif révèle la possibilité du maintien d'une représentation à la fois diversifiée, unitaire et inclusive, de procédures d'*accountability* ainsi que d'une délibération coopérative relativement efficace.

Bien que les innovations démocratiques basées sur la sélection aléatoire des délibérants se soient multipliées depuis les années 1970, la plupart demeurent des expérimentations *ad hoc* et limitées dans le temps¹. La durée de ces événements délibératifs va d'une journée, pour le G1000 belge (Reuchamps, Suiter, 2016), à quelques jours pour un jury citoyen (Vergne, 2010), voire plus d'une année pour certaines assemblées citoyennes. De nombreux théoriciens font de leur institutionnalisation l'horizon désirable afin d'éviter que les dispositifs ne soient mis sur pied par les professionnels de la politique dans le seul but « de procurer de la légitimité aux stratégies politiciennes, en fonction du climat politique et de leurs besoins personnels du moment » (Buchstein, 2010, p. 447)². Critiquant l'aspect éphémère et peu contraignant des expérimentations comme les conférences de citoyens, Buchstein insiste sur la nécessité d'intégrer, à l'avenir, le tirage au sort dans des « arrangements institutionnels » durables et de définir leurs conditions de fonctionnement ainsi que leurs compétences et « leurs aires de travail spécifique ». Ainsi, la proposition d'une *assemblée délibérative permanente* tirée au sort intégrée au Parlement est avancée par divers intellectuels, depuis les années 1980, aussi bien aux États-Unis (Gastil, Wright, 2019), qu'au Royaume-Uni (Barnett, Carty, 2008), en France (Sintomer, 2011), etc.

Mais qu'advierait-il de l'organisation et des effets du tirage au sort dans une institution permanente, de long terme ? Quel pourrait être le processus d'institutionnalisation du tirage au sort ? Il y a là une énigme car presque aucun dispositif reposant sur la sortition n'a atteint le statut d'institution permanente ni ne s'est maintenu sur le temps long ; les chercheurs se contentent donc de spéculations sur ce point. De par sa longévité inégalée, le cas du Conseil supérieur de la fonction militaire (CSFM) apparaît comme le dispositif pouvant apporter les éléments de réponse les plus significatifs.

L'armée française est un monde du travail particulier caractérisé par l'interdiction des syndicats, du droit de grève ou de manifester et par un impérieux devoir de réserve – à l'inverse d'autres pays européens, comme l'Allemagne et la Suède, où les syndicats sont intégrés (Jacob, De Beer, Blanc, 2005). Afin de permettre malgré tout un dialogue social, le CSFM est créé en 1969 pour répondre aux changements sociaux et permettre une expression directe des militaires suite aux faiblesses de la remontée d'information par la chaîne hiérarchique. Institution novatrice encore en activité, elle reste inconnue du monde académique et du grand public. Cette forme originale de concertation ne ressemble à aucune autre, de par son cadre martial. Son objectif ? La défense de la fonction militaire et des conditions de travail des soldats. Sa composition ?

[1] Des versions antérieures de ce papier ont été présentées au congrès de la Société suisse de Sociologie, Université de Lausanne, 4 juin 2015 et au colloque international « Saisir l'engagement "improbable" dans sa routine professionnelle », Sciences Po Rennes, 8 octobre 2015. Ce papier s'appuie sur un mémoire de master dirigé en 2013-2014 par Philippe Urfalino, à qui j'exprime toute ma reconnaissance.

[2] Je traduis.

Soixante-dix-neuf membres d'active³ tirés au sort puis élus et 6 représentants des associations de retraités (au moment de l'enquête, 2013-2016)⁴. Ce collectif regroupe tous les grades et corps des armes et des services en les représentant selon leurs poids respectifs.

À l'origine effectué parmi tous les militaires sans appel à volontariat mais avec possibilité de refuser, le tirage au sort s'effectue au sein de toutes les AFR (Armée et formation rattachée) qui sont au nombre de sept : Air, Terre, Mer, Gendarmerie, Direction générale de l'armement, Service de santé et Service des essences des armées ; et au sein de chaque grade ; avec une pondération permettant une représentativité statistique. Le Conseil a deux sessions plénières par an à l'issue desquelles il lit directement son avis au ministre de la Défense, à l'état-major et l'administration, et peut échanger avec eux. Le CSFM se réunit pour donner un avis juridique sur les textes relatifs au statut ou à la condition militaire, pour rendre compte du moral et des conditions des troupes, et pour être informé.

L'assemblée représentative des militaires donne à voir un dispositif de concertation routinisé fonctionnant de façon collective ; représentant l'armée dans son ensemble, et non des intérêts de groupes ; rendant un avis unique, examiné systématiquement par le Conseil d'État. Ici, le dialogue social entend abandonner les mobilisations conflictuelles pour adopter un répertoire d'action collective orienté vers la délibération et le consensus. Le conflit ouvert de type grève étant impossible, trouver un compromis par la concertation devient un impératif pour les travailleurs comme pour le sommet.

La concertation militaire possède des traits communs avec les dispositifs tirés au sort les plus récents, ceux de la « deuxième vague » (Sintomer, 2019). Outre le fonctionnement délibératif classique faisant succéder aux présentations d'experts des débats en petits groupes puis en plénière, le CSFM et les assemblées citoyennes sont des dispositifs institutionnels officiels créés par le Parlement, avec des cadres réglementaires clairs (Warren, Pearce, 2008). Ces mini-publics ne tranchent pas la décision finale mais leurs avis, qui visent des propositions concrètes de modifications de textes constitutionnels ou législatifs, sont pris en compte de façon officielle par l'État qui rend une réponse publique. Les assemblées citoyennes irlandaises possèdent une dimension de répétition, avec trois assemblées lancées entre 2011 et 2017, et s'inscrivent dans un temps plus long que beaucoup d'autres dispositifs : un an et demi de délibération pour la dernière assemblée traitant, entre autres, du droit à l'avortement (Courant, 2018a). En revanche, aucun dispositif ne possède l'aspect systémique et le rythme constant

[3] Les militaires d'active sont effectivement en fonction contrairement aux réservistes, mobilisés uniquement en cas de besoin.

[4] Une réforme a eu lieu depuis et a entraîné certains changements à partir de 2017, voir Macary (2018). Cependant, il n'est pas possible de l'analyser ici, par manque de place.

du CSFM. Même pour l'Oregon Citizens' Initiative Review, la délibération ne porte que sur certaines initiatives et d'autres sont délaissées (Knobloch, Gastil, Reitman, 2019), alors que le CSFM et les CFM (conseils de la fonction militaire, voir *infra*) incluent nécessairement tous les textes relatifs à la condition militaire. Le trait le plus distinct du CSFM est que, par son institutionnalisation, son agenda est hors du contrôle des professionnels de la politique. Le CSFM possède donc des caractéristiques particulières, notamment sa forme institutionnelle permanente et sa longévité, qui justifient une étude approfondie.

Pourquoi et comment le CSFM a-t-il été fondé et a-t-il évolué ? Quel est son fonctionnement délibératif et quels sont ses effets ? Que nous apprend ce cas sur les conséquences de l'institutionnalisation du tirage au sort dans la longue durée ?

Pour l'étayer, je me base sur une enquête débutée en 2013, composée d'une quinzaine d'entretiens semi-directifs avec des membres du CSFM et de son secrétariat, d'une dizaine d'observations ethnographiques non participantes menées « à découvert » en tant que chercheur, et d'analyse de textes, notamment des textes de droit et de la documentation produite par l'institution (Courant, 2014)⁵.

L'objet est original à trois titres : c'est une institution durable reposant sur le tirage au sort, il donne à voir une « participation dans le monde du travail » inédite (Bérout, Dompier, 2013), et ce, dans la sphère militaire. Cependant, il ne s'agit pas ici de faire de la sociologie du syndicalisme mais de traiter le CSFM, en tant qu'institution, sous l'angle de l'analyse des dispositifs de démocratie délibérative dans une approche « procéduraliste », typique du tournant délibératif (Manin, 1985 ; Cohen, 1989). Les dispositifs davantage que les acteurs seront au centre de l'analyse, sans s'interdire certains développements en théorie normative. Cette recherche s'inscrit dans le prolongement de celles menées sur les effets et les significations des pratiques délibératives de tirage au sort au niveau contemporain (Gastil, Levine, 2005 ; Sintomer, 2011), socio-historique (Manin, 2012 ; Lopeç-Rabatel, Sintomer, 2019) et théorique (Goodwin, 1992).

Dans un premier temps j'étudierai la généalogie du processus de création et d'évolution du CSFM en m'interrogeant sur la professionnalisation de la représentation. Puis, j'analyserai le fonctionnement contemporain des différents niveaux de la concertation et ses dispositifs enchevêtrés. Enfin, je m'interrogerai sur les effets de l'institution, fortement liés au tirage au sort. Il s'agit de « penser par cas » (Passeron, Revel, 2005), de se baser sur une description et une analyse fines de ce cas unique d'institution délibérative recourant au tirage

[5] L'accès au terrain s'est fait par le biais du secrétariat général du CSFM, contacté en 2013 dans le but d'une recherche en sciences sociales. Il m'a été permis d'effectuer les observations suivantes : tirages au sort des membres des CFM en 2014, formation des nouveaux tirés au sort du CSFM Terre en 2014, délibérations du CSFM en 2014 et en 2016, restitution de l'avis au ministre en 2016.

au sort depuis cinquante ans, afin d'envisager, après une ère d'innovations démocratiques éphémères, un *nouvel esprit du tirage au sort* et les possibles configurations d'une institutionnalisation durable de la sortition dans d'autres sphères (Courant, 2018a). Cette question se pose avec acuité à l'heure de la deuxième vague d'expérimentations démocratiques basées sur le sort (Sintomer, 2019), et dont le CSFM est l'exemple le plus ancien et le plus durable.

Petite histoire du CSFM : une professionnalisation de la représentation limitée

« Interroger les contextes de production des institutions, c'est [...] se donner les moyens d'étudier les facteurs aussi bien structurels que conjoncturels qui ont présidé à leur naissance », tout en pensant l'institutionnalisation comme un « processus » (Dulong, 2012, p. 24). Dans cette optique, j'analyserai les facteurs ayant conduit à la création puis aux évolutions du CSFM. On observe un mouvement constant d'extension et de professionnalisation. *Extension*, car le CSFM voit son importance, ses prérogatives, ses moyens et son effectif augmenter. *Professionnalisation*, dans le sens où l'on exige que les représentants soient de plus en plus compétents et disponibles pour la concertation.

Une innovation en réponse aux changements sociopolitiques

« Les instances de concertation ont été créées afin que les militaires puissent soumettre leurs problèmes et leurs aspirations dans un cadre national qui garantisse l'écoute attentive de leurs préoccupations et le maintien de la discipline, qui reste l'élément essentiel de la cohésion des armées », expose Julien Odoul (2014), étudiant en histoire, et depuis devenu homme politique, chargé par le CSFM de produire un livre sur l'historique de la concertation utilisé pour promouvoir l'institution. La fondation du CSFM s'explique par deux éléments clés : le contexte géopolitique et social ainsi que les « dysfonctionnements » du dispositif précédent.

L'époque qui voit la genèse du Conseil n'est pas anodine : celle des guerres d'Indochine et d'Algérie. Au cœur de la guerre froide, les autorités s'interrogent sur un projet de CSFM depuis 1958 ; les événements de mai 1968 ne sont donc pas la seule explication mais constituent un accélérateur déterminant. Le ministre des Armées Pierre Messmer initie le projet de loi de création du CSFM en novembre 1968 afin de répondre au déclassement salarial des militaires par rapport aux fonctionnaires civils (Joana, 2002). Le projet de loi s'ouvre sur ce constat :



« L'état militaire se caractérise par une stricte dépendance à l'égard de la hiérarchie. Il impose aux militaires des contraintes et des sujétions qui se traduisent par l'interdiction d'exercer certains droits reconnus aux agents de l'État pour la défense de leurs

intérêts matériels et moraux. Il est néanmoins conforme à l'évolution générale des rapports sociaux que les militaires puissent désormais exprimer directement aux plus hautes autorités de l'État leur sentiment sur les différents aspects de leur condition. »⁶

Par ailleurs, la création d'une nouvelle instance, permettant la « participation des intéressés » (Menessier, 1969, p. 418), naît du constat de « l'échec » de la chaîne hiérarchique pour remonter les informations. En théorie, « tous les chefs sont responsables des intérêts de leur personnel »⁷, le supérieur doit recueillir et transmettre les plaintes et doléances de ses subordonnés à l'échelon au-dessus de lui et ainsi de suite jusqu'aux chefs d'état-major et au ministre de la Défense. Dans les faits, il n'existe pas de véritable dialogue entre la base et le sommet. Le rapport sur le moral annuel, les brèves inspections ou les sondages d'opinion sont insuffisants et peu représentatifs de la réalité du ressenti des troupes, dont il est presque impossible d'anticiper la réaction face aux nouvelles dispositions les concernant (Hoffmann, 1995). Cette nécessité d'avoir une représentation fidèle de la situation des « inférieurs » et d'éviter la cassure entre le sommet et la base est un des éléments explicatifs du choix pour le tirage au sort. En effet, indissociable du *principe de distinction* avancé par B. Manin (2012), l'élection entraîne une coupure entre élus et électeurs qui se creuse rapidement. Les contextes de « crises » comme « conjonctures fluides » sont donc favorables à la genèse d'innovations délibératives, comme le révèlent aussi les cas belge, islandais et irlandais (Reuchamps et al., 2016).

Si le tirage au sort n'est pas une pratique étrangère au monde militaire, notamment pour la conscription (Crépin, 1998), ce sont les parlementaires qui ont inscrit dans la loi ce mode de sélection. Lors des débats à l'Assemblée nationale et au Sénat en 1968-1969, ils réaffirment la nécessité de concertation, opposée à l'affrontement syndical, mais se voient contraints de rejeter, en conséquence, le principe électif. « L'élection est considérée par une majeure partie des représentants de la Nation comme nuisible au bon fonctionnement des armées ; [...] le tirage au sort semble être l'unique mode de désignation non autoritaire en accord avec les principes et la pratique militaire » (Odoul, 2013, p. 72). Le sort est donc choisi par défaut pour son aspect « apolitique » et non clivant, dû aux contraintes du milieu concerné.

Les parlementaires sont aussi poussés à l'innovation car il est impossible de calquer le modèle civil du Conseil supérieur de la fonction publique. S'il y a des associations de retraités, il n'existe aucune organisation pour les militaires en activité, donc pas de corps intermédiaires tels des syndicats ou des partis. Une représentation géographique ne semble pas davantage convenir à cette société de corps. C'est l'AFR (Armée et formation rattachée) et le grade qui constituent

[6] *Projet de loi n° 486 relatif au CSFM*, Assemblée nationale, 30 novembre 1968. Je souligne.

[7] Article L. 4121-4 du *Code de la défense*.

les critères sur lesquels baser la représentation. Les retraités ont demandé à siéger au Conseil en faisant valoir leur expérience, leur grande liberté de temps et d'expression, et leur intérêt, car leur condition est liée à celle des actifs. Ils sont sélectionnés non pas aléatoirement mais nommés sur proposition des organisations nationales de retraités militaires les plus représentatives qui, présentent, chacune, une liste de trois candidats. « Le ministre désigne ensuite parmi les noms qui lui ont été présentés cinq membres titulaires et cinq membres suppléants »⁸. À l'exception de l'obtention d'un siège supplémentaire en 1990, la partie du CSFM concernant les retraités est la seule à ne pas subir de changement.

Deux grandes subdivisions se superposent : l'AFR avec sept catégories ; et le grade, avec trois catégories principales (officier, sous-officier et militaire du rang). Si une catégorie se voit absente au Conseil suite à la sortition initiale, un tirage au sort partiel peut être organisé en complément. Le secrétariat général du CSFM organise les tirages au sort et les deux sessions annuelles du Conseil ainsi que « les réunions préparatoires aux sessions avec les hautes autorités civiles et militaires, [...] la mise à disposition des membres de la documentation spécifique, la coordination des travaux, les réponses à toutes les correspondances, etc. »⁹. Tout comme le CSFM lui-même, son secrétariat va être marqué par l'extension et la professionnalisation. Géré par six personnes en 1970, il l'est aujourd'hui par huit, à plein-temps, qui représentent une diversité de catégorie maximale ; ses moyens ont été augmentés.

La loi de 1969 pose les bases du CSFM dont la plupart seront modifiées au fil des années. Le Conseil est initialement composé de 35 militaires d'active tirés au sort et de leurs 35 suppléants, ainsi que de 5 représentants des retraités. Leur mandat est fixé à deux ans avec un renouvellement intégral des membres. Dès 1973, il est allongé à trois ans et à partir de 1976 le renouvellement se fait par moitié tous les 18 mois ; le nombre des membres d'active passe de 35 à 41. Ces premières extensions, de la durée des mandats et de l'effectif, prennent place à peine sept ans après la création du Conseil et sont les signes avant-coureurs du mouvement conjoint d'extension-professionnalisation qui va continuer. Cette dynamique vise à avoir des représentants plus *compétents* et plus *représentatifs*, deux exigences classiques de la démocratie mais toujours « en tension » – le représentant devenant expert cesse de pouvoir représenter fidèlement les profanes.

Du volontariat (1989) à l'élection (2005)

L'effectif du Conseil passe de 40 en 1969, à 46 en 1976 et à 54 membres en 1984. Le ministre de la Défense de l'époque affirme que l'assemblée représentative

[8] Article 9 du décret du 3 juillet 1970.

[9] Entretien avec trois responsables du CSFM, décembre 2013, Paris.

Figure 1. Évolution de l'organisation du CSFM

Années	Nombre de membres		Durée du mandat	Mode de désignation des membres	
	en activité	retraités		en activité	retraités
1969	35 1 suppléant par siège	5	2 ans Renouvellement intégral	Tirage au sort sans appel à volontaires	Par le Ministre sur proposition des associations
1976	41 1 suppléant par siège	5	À partir de 1973 : 3 ans À partir de 1976 : renouvellement par moitié tous les 18 mois	Sans changement	<i>Idem</i>
1984	49 1 suppléant par siège	5	Sans changement	Tirage au sort parmi les membres des 4 CRI, eux-mêmes tirés au sort sans volontariat	<i>Idem</i>
1990	74 5 suppléants par siège	6	4 ans Renouvellement par moitié tous les 2 ans	Tirage au sort parmi les membres des 7 CFM, eux-mêmes tirés au sort parmi les volontaires	<i>Idem</i>
1999	79 Pas de suppléants désignés	6	Sans changement	<i>Idem</i> + 2 nouveaux critères : carrière/contrat, lieu d'affectation. + formation spécifique	<i>Idem</i>
2005	79 Titulaires et suppléants élus	6	Sans changement	Élection des titulaires et des suppléants par et parmi les membres des CFM	<i>Idem</i>

Source : Tableau créé par l'auteur sur la base d'un document du secrétariat général du CSFM (2014).

des militaires « est devenue désormais indispensable et irremplaçable »¹⁰. La création en 1984 des quatre Commissions régionales interarmées (CRI), une par région militaire (Gubten, Martin, Niogret, 2004, p. 72-73), constitue un tournant. Selon un ancien secrétaire général (SG) du CSFM, « les CRI préparaient les discussions en vue de la session du CSFM et le SG assistait à toutes les réunions de ces CRI un mois avant ladite session »¹¹. Dans une logique de *proximité* et de *participation* plus grandes, ces instances de concertation en amont du CSFM tendent vers une meilleure représentation géographique contre les critiques de « parisianisme ». Ce changement introduit un tirage au sort à deux étages toujours sans appel à volontariat, les membres du CSFM étant désormais sélectionnés parmi les 197 titulaires des CRI eux-mêmes issus d'une sortition précédente.

La véritable transformation, en quatre volets, survient en 1989-1990, sous l'impulsion du ministre Jean-Pierre Chevènement. Premièrement, l'effectif du Conseil augmente encore, à 74 sièges pour les militaires d'active avec 5 suppléants par siège ; les retraités gagnent un siège. Deuxièmement, la durée du mandat passe de 3 à 4 ans avec renouvellement du Conseil par moitié tous les deux ans. Si l'effectif du CSFM augmentera encore une toute dernière fois en 1999 à 85 représentants, la durée du mandat ne bougera plus. Cette extension continue vise à améliorer les deux éléments en tension évoqués plus haut. Déjà en 1969 un responsable l'explicitait : « Ce total de 35 [membres d'active du CSFM] n'est pas un nombre magique. Il vise seulement à combiner deux idées antagonistes : la nécessité d'avoir un groupe de travail suffisamment réduit pour permettre un travail efficace en réunion et le souci de donner à la composition du Conseil le maximum de représentativité » (Menessier, 1969, p. 422). La *représentativité* initiale était insuffisante eu égard à la diversité des catégories à représenter, mais pour ne pas perdre en *efficacité*, les augmentations du corps de l'assemblée se sont accompagnées d'allongement de la durée des mandats afin que les représentants disposent de davantage de temps pour se familiariser avec le fonctionnement du système. L'accroissement des membres répond aussi une exigence d'*égalité* entre les AFR et les catégories. Troisièmement, la réforme de 1989 inaugure la création des sept conseils de la fonction militaire (CFM), un par AFR, qui bénéficieront chacun de leur propre secrétariat lié au secrétariat général du CSFM. Ces sept CFM remplacent les quatre CRI et ont pour mission de préparer les sessions du CSFM en amont tout en permettant l'information et la *participation* la plus large¹². Fini donc l'aspect interarmées et régional des CRI ; la gestion par AFR basée sur le critère d'appartenance à une armée correspond mieux à l'organisation interne de « la Grande Mulette » et au sentiment d'appartenance des militaires. Les CFM d'armées conservent la procédure du tirage au sort à deux paliers : on sélectionne aléatoirement les membres des CFM puis on tire à nouveau au sort pour déterminer lesquels d'entre eux siégeront également au CSFM.

[10] *Compte rendu de la 29^e session du CSFM*, octobre 1984.

[11] Entretien avec un ex-secrétaire général du CSFM (1989-1995), mars 2014, Paris.

[12] Sur la participation des représentés, des militaires non tirés au sort, voir *infra*.

Quatrièmement, le *volontariat* est introduit avant les tirages au sort pour les CFM, conformément aux souhaits de J.-P. Chevènement qui se saisit de la crise des gendarmes de 1989 pour imposer les transformations qu'il avait du mal à faire passer auparavant et suscite l'ire des militaires. Dans un contexte général de protestations sociales, ces derniers ne sont pas épargnés par la réduction du budget et des effectifs. La crise des gendarmes justifie la création de CFM d'armées distincts afin que chaque AFR puisse délibérer de ses problèmes spécifiques sans attendre la session du CSFM à Paris. Le secrétaire général du CSFM en 2014 explique :

« L'évolution du système s'est faite à petits pas. Je regrette cependant que les changements soient le fruit d'urgences et de crises, et pas d'une planification calme et réfléchie. Souvent le CSFM était contre les modifications ; comme la création des CFM en 1990, mais maintenant il y est très attaché. »¹³

Réuni en session extraordinaire par le ministre en octobre 1989, le CSFM vote à l'unanimité un avis défavorable au projet de réforme. « Les membres considèrent que la procédure de tirage au sort [sans volontariat] incluant toute la communauté militaire est la meilleure garantie de l'indépendance et de l'objectivité des militaires désignés » (Odoul, 2013, p. 110). La question du volontariat peut sembler anecdotique mais il n'en est rien. Le tirage au sort peut être combiné à trois niveaux de sélection, qui ont chacun des implications idéologiques et pratiques très différentes, voire opposées : le volontariat, le consentement et le devoir (Courant, 2018b). Ainsi, en remplaçant le consentement *ex post* du tiré au sort par un volontariat *a priori*, le ministre renforce certes l'efficacité et la motivation des représentants mais porte atteinte à l'*égalité* entre eux, à leur *représentativité* ainsi qu'à leur type de *légitimité*.

J.-P. Chevènement passe outre l'avis du Conseil qui demeure consultatif, la décision finale étant toujours tranchée par le politique. La loi de 1989 stipule que les membres des CFM « sont désignés par voie de tirage au sort parmi les volontaires » ; mais pas ceux du CSFM, tirés au sort sans volontariat. Ces modifications imposées par l'extérieur font du CSFM une structuration hétéronome au sens de Castoriadis (1975), le Conseil ne pouvant pas lui-même établir ses propres normes de fonctionnement. Toutefois le ministre, à l'instar de ses prédécesseurs et de ses successeurs, réaffirme devant les représentants des militaires l'importance de leur liberté d'expression : « C'est vous qui avez la parole, vous devez pouvoir vous exprimer et être entendus », tout en précisant qu'il demeure le seul à même de prendre la décision finale car « au-delà je substituerai une autre autorité à la mienne »¹⁴. La 41^e session (1990) voit effectivement la montée

[13] Entretien avec le secrétaire général Antoine et le capitaine Hubert, janvier 2014, Paris. Tous les noms ont été modifiés.

[14] *Compte rendu de la 41^e session du CSFM*, mai 1990.

en puissance des prérogatives du CSFM qui dispose de son secrétaire de séance et maîtrise mieux son ordre du jour. Au début de chaque session, le Conseil élit en son sein un secrétaire de séance qui participe au comité de rédaction chargé de rédiger l'avis final du Conseil. Le CSFM demande et obtient la possibilité d'inscrire à l'ordre du jour les points préalablement approuvés par un tiers de ses membres ou par un des sept CFM d'armées. Auparavant l'ordre du jour était fixé par le ministre et les impératifs du calendrier des textes législatifs touchant à la condition militaire.

Les années 1990 voient l'apparition de cinq autres nouveautés. Tout d'abord, le dialogue militaire se voit doter d'un troisième échelon, les commissions participatives, en dessous des CFM et du CSFM. Ces instances de concertation locale, composées de membres élus par leurs pairs, expriment à la hiérarchie les souhaits des soldats vis-à-vis du quotidien, comme les repas¹⁵. Ensuite, des réunions sont instaurées suite aux sessions du Conseil afin que les représentants puissent informer et expliquer les délibérations à leurs camarades de régiment ou de bâtiment, mais aussi recueillir leurs avis. Troisièmement, en 2000, des réunions régionales préparatoires en amont des sessions du CSFM complètent le dispositif afin de bénéficier d'une meilleure remontée d'information dans une logique *bottom-up* pour rompre avec le fonctionnement *top-down* faisant l'objet de critiques. Quatrièmement, afin d'améliorer encore la diffusion de l'information et faire connaître le Conseil, en plus du compte rendu de session publié depuis les débuts, s'ajoute une lettre d'information mensuelle pour mettre en lumière la concertation. Enfin, les représentants recevront une formation, notamment afin de mieux connaître le fonctionnement du système de concertation et d'apprendre quelques notions juridiques et budgétaires.

Une évaluation de la qualité de l'échantillon représentatif réalisée en mai 1996 confirme la représentativité statistique du CSFM : sur les 80 membres, 20 % sont des officiers, 70 % sont des sous-officiers et 10 % sont des militaires du rang. L'année 1999 voit le nombre des membres augmenter pour atteindre sa taille actuelle (2016) de 79 membres d'active et de 6 membres retraités. Au-delà de cette proportion, il serait en effet plus difficile d'arriver à concilier les deux impératifs en conflit : l'efficacité et la représentativité. Le ministre Alain Richard précise cependant dès 1998 que ce mouvement d'extension ne peut continuer indéfiniment : « On ne va pas passer à trois ou quatre sessions annuelles, cela dériverait vers la *professionnalisation de la représentation* et personne ne le veut. »¹⁶

La dernière métamorphose date de 2005, sous l'impulsion de la ministre Michèle Alliot-Marie (« MAM ») qui instaure unilatéralement la procédure d'élection des membres du CSFM par et parmi les tirés au sort de chacun des 7 CFM.

[15] « Les commissions participatives », site <https://www.defense.gouv.fr> (accès le 20/09/2018).

[16] *Compte rendu de la 58^e session du CSFM*, novembre 1998. Je souligne.

Le titulaire est celui qui est élu, les suppléants sont les tirés au sort non élus¹⁷. Des membres du secrétariat général du CSFM expliquent :

« MAM tenait beaucoup à l'élection, elle en voulait même pour les CFM. À l'époque elle souhaitait marquer son passage au ministère de la Défense par une réforme. Au début, les militaires étaient hostiles à ce changement. Maintenant, comme pour la réforme des CFM, on l'accepte, bien qu'on ait critiqué au début. »¹⁸

L'étude sur la longue durée d'une institution tirée au sort apporte des enseignements généraux. Premièrement, si l'aspect permanent de l'institution délibérative contraint les professionnels de la politique qui ne peuvent plus convoquer le dispositif à leur guise, en revanche les élites conservent le pouvoir d'introduire des réformes, de modifier l'institution sans nette possibilité de résistance de la part des tirés au sort. Deuxièmement, l'institution est traversée par une tension entre efficacité et représentativité. Les arbitrages concernant ces deux critères impactent la taille et le coût de l'assemblée mais aussi la dimension de professionnalisation de la représentation, ce qu'évitent des événements courts comme les sondages délibératifs. Troisièmement, les critères de représentation diffèrent selon les contextes. Si le gouvernement représentatif actuel s'appuie sur la circonscription géographique et l'appartenance partisane, les pratiques de tirage au sort stratifié expérimentent des critères alternatifs comme la classe sociale, l'âge, ou l'inclusion d'indigènes comme au Canada ou en Australie (Warren et al., 2008) ; dans l'armée comptent l'AFR et le grade.

Une délibération multi-niveaux : des institutions et des processus enchevêtrés

Le CSFM repose sur une logique de délibération coopérative et non pas sur une dynamique agonistique (Blondiaux, 2008, p. 44-47). Ne disposant pas du droit de grève et devant assurer la permanence de la défense nationale, les militaires n'ont d'autre choix que de construire un dialogue pragmatique avec les autorités politiques. Ainsi, le ministre de la Défense Yvon Bourges, à la session d'avril 1975, « insiste sur l'indispensable participation active des membres du CSFM, afin d'éloigner le spectre de la tentation syndicale et de la lutte revendicative, "pour ne pas donner raison à ceux qui pensent que la seule manière d'obtenir

[17] Un an auparavant, la juriste Clara Bacchetta (2004) prônait l'instauration d'élections et critiquait le « réel défaut de représentativité dans la mesure où leurs membres sont toujours recrutés par la pratique du tirage au sort », qualifiant le procédé « d'archaïque » à cause de « la part considérable de hasard qu'il suppose » (p. 263). Sa vision, peu problématisée, de la représentation étant strictement alignée sur le modèle de l'aristocratie élective du gouvernement représentatif (Manin, 2012).

[18] Entretien avec le secrétaire général Antoine et le capitaine Hubert, mars 2014, Paris.

satisfaction est de barrer les routes ou de bloquer les ports » (Odoul, 2013, p. 96). Il faut distinguer deux éléments, rythmant la vie du CSFM : d'une part, le *processus de sélection* qui a lieu une fois tous les deux ans ; d'autre part, le *processus de concertation*, qui s'apparente par certains aspects au fonctionnement des dispositifs civils de démocratie délibérative.

Un processus hybride de sélection des représentants

Le tirage au sort comme rite d'impartialité

Le tirage au sort est effectué par informatique depuis 1990 et ne concerne plus que les membres des CFM, et non plus ceux du CSFM depuis l'introduction de l'élection en 2005. Au secrétariat général du CSFM à l'École militaire, à Paris, une commission représentative procède, tous les deux ans, à sept tirages au sort successifs, en présence des membres du secrétariat du CFM concerné¹⁹. Contrairement à l'essentiel des autres panels délibératifs, le CSFM conduit lui-même son tirage au sort en en faisant un « rite d'institution » suivant un « rituel conforme » visant à « consacrer ou à légitimer » les représentants (Bourdieu, 2001), au lieu de le confier à un institut de sondage.

Depuis la réforme de 1989 instaurant le volontariat comme préalable à la sorition, les militaires souhaitant tenter leur chance doivent faire une déclaration de candidature minimale, ne comportant que les informations identifiant le candidat et sa situation. Afin d'éviter les possibles pressions, un soldat n'est pas tenu d'informer son supérieur qu'il se porte candidat au tirage mais il doit le lui annoncer *ex post facto* s'il est désigné par le sort. L'armée garantit la publicité des listes des candidats, la possibilité pour tous les militaires d'assister au tirage s'ils le désirent et la publicité des résultats. Cette transparence de l'acte de tirage au sort conduit par l'institution elle-même, en tant que *rite d'impartialité*, est rare dans les dispositifs civils mais semble un corollaire logique d'une institutionnalisation sur le long terme (Courant, 2019).

La formation, trait récurrent des dispositifs délibératifs

Ensuite, chaque CFM organise à l'intention des tirés au sort une session de formation allant de deux à cinq jours. J'ai effectué une observation ethnographique lors de la formation des 223 nouveaux membres du groupe B du CFM-T (Terre), en mars 2014 en Essonne. Les membres du CFM font face à un pupitre auquel se succèdent le secrétaire général du CFM, celui du CSFM, un juriste, un membre de la Direction des ressources humaines du ministère de la Défense, d'anciens membres du CSFM qui livrent leurs témoignages. Les tirés au sort apprennent

[19] Notes d'observation, janvier 2014.

des bases de droit, révisent l'histoire du statut militaire, étudient le système de concertation et apprennent à s'exprimer en public²⁰.

Cette formation, visant à renforcer l'*efficacité* et par là la *légitimité* des représentants, se retrouve presque toujours dans les dispositifs délibératifs modernes basés sur la sortition : l'instruction des participants avant la décision permet un « avis éclairé », par opposition aux sondages d'opinion qui ne collectent que les impressions vagues de personnes n'ayant pas réfléchi ou appris sur la question posée. À l'inverse, dans le gouvernement représentatif, on n'exige ni ne dispense de formation aux élus ; un député peut donc arriver au Parlement sans avoir la moindre notion de droit.

Une élection minimaliste

Une autre fonction est assignée à cette semaine de formation : l'avant-dernier jour, on procède à l'élection de ceux qui siégeront au CSFM. Le temps que les tirés au sort du CFM passent ensemble sert à susciter des candidatures et augmenter la connaissance interpersonnelle afin qu'ils se fassent une idée de la valeur des candidats. La déclaration de candidature est à nouveau sommaire, le militaire n'a qu'à l'annoncer durant la semaine à un personnel du secrétariat. Les membres se réunissent ; pour chaque catégorie, le secrétaire général du CFM annonce les nombres de sièges à pourvoir et le nombre, très variable, de candidats. Quand il n'y a pas assez de candidatures, le secrétaire insiste pour que des membres se dévouent. Chaque candidat fait un bref discours, ne comportant pas de programme mais résumant son parcours, son expérience et ses qualités laissant supposer qu'il sera un bon représentant de ses camarades. Ensuite, les membres du secrétariat distribuent à tous les tirés au sort la liste des candidats par ordre alphabétique et on coche les noms de ceux que l'on souhaite élire. Chaque membre du CFM dépose son bulletin dans une urne. Les candidats ayant obtenu le plus de voix sont élus titulaires, ceux en ayant moins deviennent suppléants et ceux en ayant encore moins restent simples membres de leur CFM sans intégrer le CSFM.

Au-delà de favoriser des représentants plus motivés et déterminés à se consacrer à la concertation grâce à la seconde procédure de candidature, qui fonctionnerait aussi avec une sortition à deux paliers, l'élection constitue un filtre éliminant notamment les candidats les moins éloquentes. La procédure électorale au sein de chacun des sept CFM d'armée se caractérise par un très fort degré d'ouverture *a priori*, les secrétariats incitant le maximum de membres à se présenter. En revanche, la présentation orale devant les camarades, bien que non formalisée, ne place pas tous les aspirants-élus sur un même pied d'égalité ; on retrouve ici le principe de distinction lié à l'élection (Manin, 2012). Une ancienne membre

[20] On leur apprend par exemple à formuler des questions pertinentes et efficaces, en restant proche des faits et en privilégiant les phrases courtes. Notes d'observation, mars 2014.

du CFM-Gendarmerie et du CSFM, élue avec une quasi-unanimité vers 2010, raconte son expérience :



« Le temps de parole n'est pas chronométré. On nous annonce qu'on a cinq minutes, mais ça peut être trente secondes. Au bout de cinq grosses minutes, si la personne est longue, on dit "ça suffit va t'asseoir". On a une bonne autodiscipline. Chacun s'exprime à tour de rôle. Certains sont applaudis, d'autres pas. Ceux qui bégayaient ou s'exprimaient mal étaient déçagés, alors qu'ils étaient intelligents. »

Les candidats mettent en relief leur expérience et montrent leur volonté ainsi que leur capacité à faire remonter les problèmes, à porter la voix de leurs camarades.



« J'avais des cartes en main, car j'avais de l'expérience dans la gendarmerie. Je suis femme de gendarme, je vis dans une caserne, je suis une femme et une mère... Les gens votent car ils ont confiance. Ils votent sur un savoir-être et un savoir-faire plus que sur un programme. »²¹

S'il n'y a pas de programme il y a une *promesse* : « Je dirai ce que vous pensez, c'est notre seul programme » ont énoncé plusieurs membres interrogés. Cette procédure électorale minimale et pacifiée offre un contraste avec les syndicats policiers dont la « violence verbale [...] s'exacerbe en période électorale » (Loubet del Bayle, 2015, p. 125).

Les groupes de travail et de liaison : l'expertise et l'urgence

Bénéficiant d'une existence réglementaire, les groupes de travail et le groupe de liaison, autorisés par le ministre, complètent le dispositif de concertation entre les sessions. Composés de membres du CSFM volontaires, ces groupes restreints se réunissent plus fréquemment que le Conseil et augmentent sa capacité d'expertise.

Les *groupes de travail* sont formés de 10 à 15 membres qui préparent un sujet important choisi par le CSFM ou le ministre. Le capitaine Hubert, du secrétariat général du CSFM, nous explique qu'il fait un appel à volontaires et « quand on a reçu les candidatures on écrème pour avoir la meilleure *représentativité*. En général on a de tout, des grades divers... Les quatre armées seront toujours là, c'est un enjeu d'affichage, de visibilité et de représentativité »²². Le groupe

[21] Entretien avec Claire, gendarme, membre du secrétariat général du CSFM, mars 2014, Paris.

[22] Entretien avec le secrétaire général Antoine et le capitaine Hubert, janvier 2014, Paris.

travaille pendant trois jours puis rend un avis validé, en général, ou modifié, mais rarement, par le CSFM qui gagne en qualité de débat. L'administration peut aussi avoir recours aux groupes pour obtenir un premier avis sur ses projets de textes et les amender, avant de les présenter au CSFM. Ces groupes s'apparentent à des jurys citoyens par leur durée et leur taille (Vergne, 2010).

Le *groupe de liaison* fut institué en 2013. Comme beaucoup des transformations, il est né dans l'urgence d'une situation de crise – ici les problèmes posés par le logiciel Louvois. Ce dernier a occasionné des blocages considérables dans le versement des payes pour les militaires, et bien que le CSFM ait fait remonter le problème à la hiérarchie et à l'administration, les solutions tardaient à venir. « Le ministre a pris la nouvelle dans la face avec surprise lors d'une visite de chasseurs alpins. Il n'a pas apprécié. »²³ Le ministre a donc créé un groupe de liaison entre lui et le CSFM afin de pouvoir dialoguer directement avec les représentants des militaires *entre* les sessions. Ce groupe est composé de 18 membres du CSFM sélectionnés comme pour les groupes de travail ; ce qui sous-tend sa réunion c'est l'urgence. Il peut être appelé pour siéger soit en mode *top-down*, convoqué par le ministre ; soit en mode *bottom-up*, si le CSFM estime qu'un problème important doit être traité au plus vite.

Ces deux dispositifs révèlent qu'une institution permanente tirée au sort permet de répondre à des situations de crise urgentes et non prévues, à l'inverse des panels citoyens dont la préparation requiert de longs mois et qui ne peuvent donc traiter que des crises politiques durables.

Le processus de concertation : information, délibération et accountability

Journée des CFM réunis : l'information initiale

Première étape du *cycle de la concertation*, qui a lieu deux fois par an et dure sept semaines, la journée des CFM réunis se tient à Paris et rassemble les 400 membres des sept CFM. Elle sert pour l'administration à leur présenter les nouveaux textes législatifs liés au statut militaire, et qui seront débattus par la suite. S'ensuit une période d'un mois pour que les membres des conseils puissent discuter avec leurs camarades sur le terrain. Avec ces derniers, ils se forment leur opinion puis chacun des CFM tient sa réunion préparatoire. Afin de faciliter le dialogue entre les représentants et leurs camarades, des *réunions intermédiaires locales* sont organisées au sein des bases, régiments ou au niveau interarmées voire régional. Le nombre total de représentants réunis, 400, confère au dispositif une représentativité non négligeable, qui se traduit par une durée réduite d'une journée, à l'instar des événements délibératifs de cette taille, tel le G1000 belge (Reuchamps et al., 2016).

[23] Entretien avec le secrétaire général Antoine et le capitaine Hubert, janvier 2014, Paris.

Réunion préparatoire dans chacun des CFM : une première délibération non mixte

Tous les membres des sept CFM examinent séparément, chacun au sein de leur propre CFM, les sujets à l'ordre du jour pour la session du CSFM qui a lieu deux semaines après. C'est l'occasion d'approfondir leur compréhension des textes présentés un mois plus tôt et de débattre ; ainsi les délibérations ultérieures au CSFM gagneront en rapidité et en clarté. Ces réunions permettent aussi de détecter si le son de cloche est le même pour tous les militaires ou si au contraire une des AFR diffère dans son analyse par rapport aux autres. Les CFM émettent des observations mais l'avis qui compte *in fine* est celui du CSFM, qui passe obligatoirement devant le Conseil d'État. Toutefois, chaque avis reçoit une réponse de l'administration qui peut, le cas échéant, modifier les textes avant la présentation au CSFM. Les avis sont collationnés par le secrétariat général du CSFM qui en fait un document concis sur lequel se basent les travaux de groupes durant la session.

Session ordinaire du CSFM : l'acmé délibérative

L'étape clé du dispositif de concertation est la session du CSFM durant une semaine et prenant place deux fois par an, à l'École militaire. Le ministre peut aussi, si la situation l'exige, convoquer une session extraordinaire. Onze sessions extraordinaires se sont ainsi tenues depuis 1969. Au début de la session, les porte-parole de la communauté militaire élisent en leur sein un secrétaire de session et son adjoint qui animent les débats et sont « les interlocuteurs privilégiés du secrétaire général, ce dernier étant en liaison permanente pendant la session avec le cabinet du ministre, les chefs d'état-major et les directeurs de l'administration centrale » (Odoul, 2013, p. 154). Ils doivent aussi coordonner les groupes de travail en passant de l'un à l'autre ; piloter avec le secrétaire général le comité de rédaction ; « présenter au ministre l'avis du Conseil ; enfin, ils rédigent et signent avec le ministre le communiqué final de la session » (*idem*). Les membres du CSFM ont environ quinze textes à travailler lors d'une session qui se subdivise en cinq phases. J'ai eu l'opportunité d'assister aux débats lors des sessions de juin 2014 et de novembre 2016. Le processus s'apparente dans une certaine mesure à celui des dispositifs délibératifs civils, notamment aux assemblées citoyennes (Courant, 2018a).

La phase d'information du Conseil est assurée par les personnels connaissant le mieux le sujet et par l'administration. La Direction des ressources humaines vient présenter les réponses principales qu'elle a faites aux avis des CFM, ce qui conduit à des débats et des éclairages. Elle peut également faire de la communication sur d'autres sujets, soit qu'elle estime devoir communiquer, soit que les militaires le lui demandent. D'autres personnes qualifiées, y compris du civil, peuvent également intervenir, comme sur la réforme des retraites ; elles proviennent notamment du Haut Comité d'évaluation de la condition

militaire (Courant, 2014, p. 41). Le but est de trouver un point de consensus pour que les textes soient acceptés par toutes les armées.

Pour *la phase de réflexion*, les membres du CSFM quittent le grand amphithéâtre pour se répartir dans six salles. Les groupes, composés de 15 personnes, sont représentatifs de toutes les armées, grades, sexes, primo-siégeants/anciens et chaque groupe comporte un représentant des retraités. Ils prolongent l'étude des textes, échangent les points de vue de leur CFM, approuvent, rejettent ou font des propositions, article par article. Chaque groupe désigne de façon informelle son rapporteur. Une fois le temps imparti écoulé, on réunit le Conseil en séance plénière. Les avis des six groupes sont exposés par leur rapporteur respectif puis éclairés par des questions et le débat avec la salle. Ensuite les membres votent avec leurs zapettes électroniques sur les propositions.

Les six rapporteurs de groupe se retrouvent le soir avec le secrétaire général du CSFM, le secrétaire de section élu et leurs adjoints. Le secrétaire de section conduit et anime les débats de ce *comité de rédaction* qui vise à faire une synthèse consensuelle à partir des délibérations et des votes du Conseil. Le comité de rédaction rédige l'avis et met les formes mais cet avis peut seulement être validé et amendé par le CSFM en plénière. L'intégralité des membres réunis en *session plénière* ne se privent pas d'amender et de modifier l'avis, parfois en profondeur. Cela est rendu possible par la liberté temporelle de l'assemblée, aucun horaire de fin n'étant fixé –ainsi certaines plénières se terminent à deux heures du matin.

Le jeudi matin, avant-dernier jour de la session, est consacré à *l'identification* des sujets que le CSFM souhaite publier dans l'avis au ministre ; le Conseil décide alors de faire remonter des informations, plaintes, doléances et surtout des propositions. L'ordre du jour est en partie contrôlé par le CSFM, si la majorité des membres vote un point il y est inscrit. Le jeudi après-midi consiste en ce que les acteurs appellent le « déminage ». « Le directeur des ressources humaines vient se frotter au CSFM et répondre à toutes les questions qui fâchent avant le vendredi où le ministre vient »²⁴.

Le point d'orgue est *la séance de clôture* avec le ministre, fortement ritualisée. Le ministre, les chefs d'état-major des armées, les directeurs d'administration, etc., font face aux membres du Conseil. Le secrétaire général du CSFM fait son allocution, qu'il commence par la liste des soldats tombés au combat depuis la session précédente et la minute de silence. Puis le secrétaire de session lit l'avis sur les textes de loi et les conditions matérielles rédigé par le comité de rédaction et validé par le CSFM en plénière. Ensuite, le ministre fait connaître sa réponse-discours aux représentants des militaires. Ces derniers ont alors toute latitude pour lui poser des questions et débattre. On commence d'abord par les questions préparées à l'avance et votées par le CSFM car jugées importantes,

[24] Entretien avec le secrétaire général Antoine et le capitaine Hubert, mars 2014, Paris.

puis on enchaîne avec les questions non préparées ainsi qu'avec celles des militaires non membres mais les ayant adressées *via* le secrétariat ou les membres du Conseil ; cette procédure permet une *représentation inclusive* des représentés (Hayat, 2013). La session est décrite comme l'enceinte du « dialogue direct le plus libre possible » par le ministre Gérard Longuet, instigateur en 2011 de la *Charte de la concertation* : « J'ai découvert à travers ces échanges au CSFM l'équilibre judicieux entre libertés de propos et respect des formes. J'ajoute que le respect des formes donne encore plus d'autorité à la liberté de propos »²⁵. Cette citation, inscrite sur le fascicule présentant le CSFM, résume la vision communicationnelle et coopérative de la délibération prônée par l'institution, et opposée à une conception agonistique. Chaque session se termine par un cocktail au cours duquel les membres du Conseil poursuivent la discussion de manière informelle avec leur ministre.

Réunion post-session au niveau local : la reddition des comptes aux représentés

Une fois l'avis du Conseil rendu, il est examiné par le Conseil d'État et pris en compte par l'administration et le législatif. Les membres du CSFM retournent dans leurs unités et « rendent compte » de leur action. Le terme « rendre compte » est spécifique dans l'armée et signifie que le subordonné fait un compte rendu à ses supérieurs – en un sens différent mais proche de la conception démocratique de la reddition des comptes ou *accountability*. Les membres du Conseil informent aussi leurs camarades qui souhaitent apprendre la façon dont la session s'est passée lors de réunions. Le *lien représentatif* est assez original et consiste en un mixte d'indépendance et de consultation, les représentants devant justifier leurs décisions et s'exposant ainsi aux critiques des représentés. De façon plus institutionnelle, un point d'échange régional a été instauré en 2001. Les CFM et les présidents de catégories se rencontrent en amont et en aval de la session du CSFM pour approfondir le dialogue. En parallèle, il existe des commissions participatives d'unités qui font vivre la concertation à l'échelon local, traitant des problèmes de la vie quotidienne sur la base. Ces moments d'échange du mini-public avec le maxi-public, entre représentants et représentés, se retrouvent également dans certaines assemblées citoyennes canadiennes et irlandaises où les tirés au sort présentaient le fruit de leurs délibérations à la population lors de réunions publiques (Warren et al., 2008 ; Courant, 2018a).

Le tirage au sort institutionnalisé et ses effets : délibération coopérative et représentation unitaire

Le CSFM doit « concilier en permanence les *intérêts individuels* des militaires et l'*intérêt général* de la Nation et de ses forces armées », annonce le ministre

[25] Secrétariat général du CSFM, 2011, *La concertation dans les forces armées*, Fascicule explicatif présentant le CSFM.

C. Millon en juin 1995²⁶. Objet d'innombrables analyses en science politique, la tension classique entre intérêt général et intérêts particuliers est la raison d'être du Conseil. Sa finalité est que les militaires soient « bien dans leur métier, bien dans leur peau pour pouvoir assurer la continuité de la Défense de la France, s'il le faut jusqu'au sacrifice suprême de leur vie »²⁷.

La coopération critique comme nécessité

Les citoyens en uniforme sont les seuls agents de l'État à pouvoir donner et recevoir la mort dans l'exercice de leur fonction sans droit de retrait. Et parallèlement, ils sont les seuls travailleurs ne bénéficiant ni du droit de grève, ni du droit d'association syndicale. Le paradoxe est là : les employés de l'État qui incarnent par excellence le monopole de la violence physique légitime sont aussi ceux qui ont le moins de moyens pour se faire entendre s'ils estiment que leurs conditions de travail se détériorent. Ces dernières sont d'autant plus menacées que le politique risque de choisir de faire des économies dans un secteur où il sait qu'il ne pourra subir ni grèves, ni manifestations, ni offensives médiatiques²⁸. Un membre du CSFM s'adressant au ministre lors de la 52^e session en décembre 1995, au cœur du conflit social sur la réforme des retraites, résume la situation : « Des milliers d'agents de l'État sont dans la rue et manifestent. Les militaires n'y sont pas, mais ils ne voudraient pas, faute d'avoir pu se faire entendre, être les laissés pour compte, ou pire, les sacrifiés d'une réforme à venir »²⁹.

Le CSFM vient répondre à ce problème en substituant un dialogue coopératif, évoquant la conception communicationnelle du philosophe Jürgen Habermas (1997), à une confrontation agonistique telle que théorisée par Chantal Mouffe (1999). À cette fin, les représentants des militaires doivent maintenir le subtil équilibre entre la liberté de parole et le respect du principe hiérarchique. Dans les cadres institutionnels de la concertation, ils peuvent faire remonter toutes les informations et critiques, même les plus désagréables, car c'est à cause de rapports sur le moral flatteurs et trompeurs que s'est fait jour la nécessité d'un dialogue direct avec une représentation fidèle de la réalité variée des militaires sur le terrain. La représentation par le sort vise à construire une certaine image unitaire de l'entité représentée (Bourdieu, 1981) et à garantir l'aspect non conflictuel et apolitique de l'institution.

[26] *Compte rendu de la 51^e session du CSFM*, juin 1995. Je souligne.

[27] Entretien avec Clément, membre du CSFM, Terre, mars 2014, Paris.

[28] Bien évidemment, la présence du CSFM n'est pas un rempart systématique contre toutes les coupes budgétaires. Ainsi, la RGPP s'est appliquée dans la Défense depuis 2007 comme dans les autres secteurs. Entre 2008 et 2012, 32 000 postes furent supprimés (Villiers, 2017 p. 106). Les offensives médiatiques existent mais demeurent exceptionnelles, comme la « grogne épistolaire » des gendarmes en 1989 ou la démission du général Pierre de Villiers en 2017.

[29] *Compte rendu de la 52^e session du CSFM*, décembre 1995.

La règle de majorité est de rigueur au sein du Conseil mais une fois le vote passé, la décision collective s'impose à tous, les membres doivent en être solidaires, à l'instar du Conseil des ministres, et les résultats des votes ne sont pas communiqués hors de l'enceinte du CSFM. M. Alliot-Marie explicite ce rapport entre *partie* et *tout* : « Si j'appelle à la complète liberté d'expression lors de vos travaux et dans vos débats, et si je suis ouverte à toutes les remarques que vous ferez dans cette enceinte, *nous devons parler d'une seule voix vers l'extérieur*. Il en va de notre crédibilité »³⁰. Elle se montre ici moins libérale que J.-P. Chevènement dix ans auparavant, qui estimait que « le communiqué est public et, s'il y a désaccord, il peut être mentionné entre les membres et le ministre »³¹. Toutefois, cette restriction de la publicité des débats permet aussi qu'ils soient plus libres et sincères. Il n'y a pas d'enjeu de « représentation théâtrale », car il n'y a pas de public pour y assister, contrairement au Parlement. Les représentants des militaires s'expriment pour remplir leur mission de remontée fidèle des informations sur la réalité du vécu de leurs camarades, pas pour flatter ces derniers et assurer ainsi une réélection. Pour autant, l'absence de pression de la base et d'objectif de maintien dans leur fonction de représentant ne rend pas les membres du CSFM moins impliqués et dévoués à leur tâche ; ils disent directement face à leur ministre ce qu'ils estiment inacceptable. Un exemple récent revenant au fil des entretiens fut la prise de parole d'une membre féminine du Conseil répondant à la décision du ministre de réduire un revenu mensuel : « Monsieur le ministre, vous ne vous rendez peut-être pas compte mais pour moi, 80 €, c'est un caddie Lidl en moins pour mes mômes ». Ce témoignage ne serait pas apparu dans un rapport sur le moral rédigé par le commandement.

Cependant, si la parole est libre, bien que restant dans les cadres, est-elle entendue pour autant ? Institutionnellement, le pouvoir de trancher revient au ministre, l'avis du CSFM n'est que consultatif ; « le Conseil peut jouer un rôle si le politique est d'accord », admet le capitaine Hubert³². C'est une tendance constatée pour les dispositifs de démocratie participative (Blondiaux, 2008, p. 31). Dans le cas du CSFM, la situation est différente car mépriser sa voix risque d'avoir de lourdes conséquences ; ainsi les membres du CSFM et des CFM ont évoqué la possibilité de leurs démissions simultanées ou celle du refus collectif et transmis à l'ensemble des militaires d'effectuer le défilé du 14 juillet en cas de mépris de leurs voix par le gouvernement³³. « Ne pas comprendre [les membres du CSFM], ne pas les écouter et ne pas tenir compte de leur expérience serait une faute absurde qu'aucun ministre n'a jamais commise », assène le ministre G. Longuet à la 84^e session en 2011³⁴. Effectivement,

[30] *Compte rendu de la 65^e session du CSFM*, juin 2002. Je souligne.

[31] *Compte rendu de la 41^e session du CSFM*, mai 1990.

[32] Entretien avec le colonel Francis, le capitaine Hubert et le secrétaire général Antoine, décembre 2013, Paris.

[33] Entretiens anonymes.

[34] *Compte rendu de la 84^e session du CSFM*, avril 2011.

la délibération doit réussir car, contrairement au monde syndical, un conflit social au sein de l'armée est inenvisageable en France ; il est aussi trop coûteux, donc improbable, pour les militaires. Le rapport de force entre l'administration et les militaires doit donc passer exclusivement par la concertation. La session de juillet 2013 fut particulièrement mouvementée : « Le ministre a été dur. Il insistait pour que le CSFM revienne sur un point. Il avait envoyé le chef d'état-major des armées dans la cage aux fauves. Il n'était pas content. Les gars ne sont pas des syndicalistes fous, ils ont le sens de l'intérêt général. Mais ils donnent leur vie donc ils se battent pour leurs conditions »³⁵. Devant le blocage, le CSFM avait quitté la salle et demandé, avec succès, à être reçu directement par le chef des armées en personne, le président de la République. Au final, la crise a été résolue, un compromis trouvé, et le ministre de la Défense a pris le CSFM au sérieux.

Délibération contre syndicalisation ?

On voit la difficulté à construire et à maintenir « un véritable *dialogue social* dans les armées tout en l'adaptant aux spécificités de l'état militaire », pour reprendre le mot du ministre François Léotard en 1993³⁶. Terme auquel son successeur Hervé Morin, s'oppose en 2010 : « Le dialogue social correspond à la représentation syndicale »³⁷. On comprend le malaise sémantique, bien que l'Assemblée nationale publie un an plus tard un *Rapport d'information sur le dialogue social dans les armées*, car la concertation produite par le CSFM diffère radicalement des négociations menées avec les syndicats. Ces derniers constituent un véritable contre-modèle pour l'essentiel de mes enquêtes : « On ne veut pas ressembler à un syndicat. Ils sont complètement coupés de la base. Nous on continue à être sur le terrain, les mains dans le cambouis tout en discutant avec le ministre. Sauf que les politiques ils aiment les syndicats car ils sont malléables, quasi corruptibles »³⁸. En effet, si le CSFM s'impose faute de droit de se syndiquer, ce n'est pas simplement une contrainte mais une dimension intériorisée par de nombreux militaires critiques des syndicats. Le refus de la représentation syndicale devient ainsi une valeur relativement partagée dans les armées et conduit à un consensus autour d'un dispositif alternatif.

Quels sont les résultats de la concertation élaborée grâce au CSFM, cette *représentation non syndicale* ? L'analyse montre qu'ils semblent positifs en termes de force corporative³⁹. Un ancien secrétaire général confie que dès les années 1980,

[35] Entretien anonyme.

[36] *Compte rendu de la 47^e session du CSFM*, mai 1993. Je souligne.

[37] *Compte rendu de la 81^e session du CSFM*, mars 2010.

[38] Entretien avec Florian, membre du CSFM, Marine, mars 2014, Versailles.

[39] CSFM, 2013, *Bilan des principales évolutions obtenues depuis 2005 par l'action du CSFM en matière de condition militaire*, Ministère de la Défense.

les syndicats des civils se plaignaient que le CSFM obtienne plus qu'eux⁴⁰. En 1994, D. Prieur notait :



« Dans les années 1970, les membres du Conseil ont réussi à imposer, à l'issue d'une réflexion rigoureuse, près de 90 modifications au projet de texte du statut général des militaires [...]. Durant ces cinq dernières années, une quarantaine de textes ont été soumis à l'avis du Conseil. La plupart ont été approuvés. Néanmoins, parmi ces projets, trois ont été abandonnés à la suite de l'avis défavorable du CSFM. »

Plus récemment, Odoul (2014) clame la réussite de l'institution : « Entre janvier 2010 et janvier 2012, ce sont près de 90 % des propositions des 85 membres du CSFM qui ont été approuvées et validées par le ministre de la Défense pour l'amélioration de la condition militaire. Ce constat ferait verdir de jalousie n'importe quelle organisation syndicale »⁴¹. Fortement divisés, nombreux et sectoriels, les syndicats de police réalisent lors des négociations que le CFM-Gendarmerie pèse bien plus et semble incarner leur « rêve récurrent de créer un grand syndicat unitaire » (Loubet del Bayle., 2015, p. 120 ; Jobard, Maillard, 2015). « Les policiers appellent le CFM-G le "rouleau compresseur", et ils nous l'envient »⁴², raconte avec fierté une représentante des gendarmes au Conseil.

Comme le note Froissart (2014) pour un autre contexte autoritaire, « l'apolitisme affiché peut constituer une ressource et faire avancer la solidarité et les droits collectifs ». Le CSFM affirme ne rechercher que la défense des conditions de travail des soldats, sans arrière-pensée « politicienne ». Le tirage au sort permet d'éviter ce qu'Andolfatto et Labbé (2007, p. 4) avancent comme les « causes du déclin » du syndicalisme français : « ses divisions et sa politisation »⁴³. De même, « le syndicalisme policier est entré dans une dynamique de crise » (Renaudie, 2000, p. 2) et se révèle être « divisé, émietté » voire « sous influence » (Loubet del Bayle., 2015, p. 120 ; Jobard et al., 2015). Loubet del Bayle note ainsi (2015, p. 121) que les divisions des syndicats policiers produisent « des rivalités et des surenchères entre organisations, mais aussi à l'intérieur des organisations », ainsi que la possibilité pour « l'administration policière d'exploiter ces divisions

[40] Entretien avec un ex-secrétaire général du CSFM (1989-1995), mars 2014, Paris.

[41] Il faut noter que J. Odoul, après avoir produit un ouvrage de commande pour l'institution, est devenu en 2015 un élu du Rassemblement national qu'il a rejoint en décembre 2014, suite à trois années dans le parti centriste UDI. Si dans le très court article cité, publié un an plus tôt en février 2014, il exprime une vision militante du tirage au sort comme modèle alternatif pouvant permettre de se passer des syndicats, effectuant ainsi une tentative de captation politique de l'institution, ce bref article reste sa seule prise de position sur la question, qu'il semble avoir totalement abandonnée depuis, sans doute du fait de son implication électorale.

[42] Entretien avec Claire, gendarme, membre du secrétariat général du CSFM, mars 2014, Paris.

[43] Les résultats parfois décrits comme « normatifs » de ces auteurs sont cependant contestés par d'autres. Voir : Giraud, Yon, Bérout (2018).

et de mettre en œuvre des stratégies du type “diviser pour mieux régner” ». Au CSFM, la conflictualité ne disparaît pas nécessairement mais mute pour devenir moins frontale, plus argumentative. L’institution valorise cela par sa devise : « Irréprochable sur la forme, incontestable sur le fond », qui vise à affirmer la supériorité du système unitaire et délibératif du Conseil.

Le sort, garant de l’unité et de la légitimité

La qualité d’*impartialité* et de *neutralité*, l’aspect solidaire et unitaire des conseils reposent en grande partie sur son mode de sélection, à savoir le sort et non l’élection. En plus de produire une forme d’égalité et de représentativité, le sort rend inutile toute compétition, division ou stratégie partisane, à l’inverse de l’élection fondée sur ces principes de concurrence (Courant, 2018b). Pour les acteurs de la concertation, cette propriété de l’aléa est nette :

« Les avantages du tirage au sort, c’est la face négative des élections. Ça évite la campagne électorale, la surenchère, la démagogie et la politisation. On ne souhaite pas avoir de factions dans l’armée, c’est pour ça qu’on ne veut pas de syndicat. L’impartialité passe par le sort mais aussi par le regard collectif qui empêche tout favoritisme. »⁴⁴

Cette absence de partialité, de partis, constitue un facteur d’*unité* indéniable. Les membres du Conseil aiment à le répéter : « Le CSFM est un et indivisible, il parle d’une seule voix. Il n’y a pas de sectarisme, les officiers vont l’ouvrir pour les militaires sous contrat, et vice versa. »⁴⁵ Ce fut une découverte inattendue de la recherche : l’hypothèse que la représentation de toutes les catégories et de toutes les AFR augurait des divisions entre elles et des stratégies non coopératives fut invalidée. Au contraire, quand une réforme touche en particulier une catégorie ou une armée, ce sont des membres d’une autre catégorie et d’une autre AFR qui vont porter la proposition d’amendement, en signe de solidarité, comme l’ont révélé divers entretiens et observations. Mais bon nombre d’hommes politiques n’apprécient pas ce mode de fonctionnement. Cette assemblée représentative des militaires ne transige pas aisément et il n’est pas possible de l’entraîner dans une logique de négociation syndicale (Urfalino, 2005). Un ancien secrétaire général le confirme : « Les syndicalistes sont aussi des politiques, ils jouent le même jeu. Les militaires sont bruts de décoffrage, ils veulent un dialogue sincère et ne supportent pas qu’on leur dissimule des choses. Les politiques ne sont pas habitués à ça. »⁴⁶

De plus, le tirage au sort produit une légitimité particulière, que j’appelle *légitimité-humilité*, qui signifie que les représentés acceptent les décisions de

[44] Entretien avec un ex-secrétaire général du CSFM (1985-1989), mars 2014, Paris.

[45] Entretien avec Florian, membre du CSFM, Marine, mars 2014, Versailles.

[46] Entretien avec un ex-secrétaire général du CSFM (1989-1995), mars 2014, Paris.

représentants qui ont été tirés au sort car le processus de sélection n'est pas une épreuve distinguant les « meilleurs » mais une procédure aléatoire signifiant que chacun a l'égal droit et l'égale chance de participer (Courant, 2014, 2018b). Un membre du CSFM répond ainsi à des critiques de camarades : « Tu n'as qu'à te porter volontaire. Tu as autant de chance que moi d'être tiré au sort. Si tu [...] avais été tiré au sort tu serais aussi légitime que je le suis aujourd'hui. »⁴⁷ Cette légitimité de non-supériorité, réduisant la distance entre représentants et représentés, séparés par le seul hasard, constitue un *nouvel esprit du tirage au sort* expliquant la diffusion de la sélection aléatoire au XXI^e siècle dans le champ de l'expérimentation démocratique, où produire des « représentants humbles » est un point de consensus entre élus en quête de légitimation et démocrates radicaux – les uns pour consulter tout en maintenant leur pouvoir, les autres pour limiter la domination des représentants (Courant, 2018c). Pour autant, la propre sensation de légitimité que les tirés au sort du CSFM et des CFM éprouvent n'est pas une forme de légitimité-infériorité, il n'y a pas de complexe, de honte ou de sentiment d'infériorité par rapport aux représentants issus d'autres procédures de sélection : « Des fois on repère des bêtises énormes dans les textes présentés. Et souvent on trouve des solutions auxquelles les politiques et l'administration n'avaient pas pensé. Quatre-vingt-cinq paires d'yeux seront toujours plus précises et efficaces qu'une seule paire d'yeux de techno. »⁴⁸

Les membres du CSFM sont une force de proposition, cependant leur cohésion et leur « efficacité » ne font pas l'unanimité parmi leurs interlocuteurs et ce mode exclusif de représentation est menacé par la Cour européenne des droits de l'homme, qui a critiqué l'interdiction des syndicats dans l'armée française en 2014. Du fait du tirage au sort garantissant l'égalité, l'impartialité, la représentativité et une légitimité-humilité, et de la structure de mandat court sans professionnalisation, le mode de représentation reste amateur (Courant, 2018b). Les membres du CSFM ne sont pas prévisibles ; beaucoup de leurs questions et critiques prennent au dépourvu les supérieurs, les responsables administratifs, jusqu'aux chefs d'état-major et au ministre lui-même. « Quand en session plénière un militaire se lève pour poser une question au ministre, les conseillers ont peur, ils se demandent : "Qu'est-ce qu'il va dire ?" », renchérit un représentant :



« Pour les "politiques" le tirage au sort n'est pas l'idéal. Les politiques ont les mêmes codes, même s'ils s'opposent, ils savent qu'ils parlent le même langage. Là les tirés au sort sont imprévisibles. Or pour un cabinet l'imprévu est source de problèmes. Les militaires ne parlent pas dans les clous. Depuis peu, les politiques veulent qu'on instaure un système électif, en espérant que le CSFM aura le même langage et les mêmes codes que les politiques, dont on peut facilement prévoir les réactions. »⁴⁹

[47] Entretien avec Florian, membre du CSFM, Marine, mars 2014, Versailles.

[48] Entretien avec Claire, ex-membre du CSFM, Gendarmerie, mars 2014, Paris.

[49] Entretien avec Clément, membre du CSFM, Terre, mars 2014, Paris.

Ce témoignage fait écho à la théorie de Pierre Bourdieu (1981, p. 6-7) sur la représentation politique professionnelle, caractérisée par l'adhésion au jeu :

« Ce sens du jeu politique qui permet aux politiciens de prévoir les prises de position des autres politiciens est aussi ce qui les rend eux-mêmes prévisibles pour les autres politiciens. Prévisibles, donc responsables, au sens de l'anglais *responsible*, c'est-à-dire compétents, sérieux, fiables, bref, prêts à jouer avec constance et sans surprise ni trahison le rôle qui leur est assigné par la structure de l'espace de jeu. »

Il y a donc un paradoxe intéressant. D'un côté l'institutionnalisation de la délibération a réduit l'incertitude quant à son fonctionnement et à ses effets, en revanche le tirage au sort continue de produire des *représentants amateurs*, sources d'imprévisibilité pour le politique (Courant, 2018b). De même, la *non-politisation* de la concertation se révèle paradoxalement efficace en termes d'avancées corporatives⁵⁰.

Conclusion : le CSFM, un précurseur ?

L'expérimentation démocratique basée sur la sélection aléatoire voit se succéder divers dispositifs mais, sauf exception, leur mise en place reste éphémère et la mise en œuvre de leurs recommandations reste conditionnée au bon vouloir des professionnels de la politique (Sintomer, 2011). Le CSFM offre en revanche la vision d'une institution permanente et durable. Le cadre martial pourrait sembler circonscrire ce modèle délibératif à la seule sphère militaire, mais cette préférence à la spécificité contextuelle se retrouve dans de nombreuses justifications du tirage au sort. Ainsi, divers observateurs avancent de façon contradictoire que la sortition est particulièrement adaptée aux enjeux locaux, sociétaux, technoscientifiques, écologiques (Bourg, 2011), constitutionnels (Reuchamps et al., 2016), législatifs (Gastil et al., 2019) ou de contrôle⁵¹. Ainsi, la concertation militaire est peut-être le précurseur d'une institutionnalisation durable de la sortition dans la sphère politique.

La réforme initiée en 2017 qui tend à augmenter encore davantage la permanence et les prérogatives du CSFM (Macary, 2018), et que nous ne pouvons traiter ici faute de place, n'enlève rien aux apports et aux enseignements que ce cas révèle sur les conséquences d'un usage du tirage au sort au sein d'une structure formalisée et stable. Au niveau de l'enjeu du nombre de tirés au sort permettant l'équilibre entre représentativité et efficacité, ainsi que l'alternance

[50] Prieur (1994) ; Odoul (2013, 2014) ; CSFM (2013), *Bilan des principales évolutions obtenues depuis 2005 par l'action du CSFM en matière de condition militaire*, Ministère de la Défense.

[51] Pour une typologie de ces *missions délibératives*, voir Courant (2018b).

entre délibération en petits groupes et en plénière, le CSFM exhibe, quarante ans en avance, un fonctionnement similaire aux assemblées citoyennes. L'institutionnalisation révèle des tendances dont on peut faire l'hypothèse qu'elles se développeront de manière comparable dans la sphère politique si une institution tirée au sort venait à devenir permanente. Le point le plus important concerne l'aspect systématique de l'agenda délibératif, à l'inverse des dispositifs *ad hoc* dont les thèmes sont choisis par les élites. De plus, la montée en puissance du CSFM a permis à l'assemblée de pouvoir inscrire elle-même des points à son ordre du jour. De même, de nombreuses innovations procédurales du CSFM ont des chances d'être reproduites dans d'autres expérimentations démocratiques : le renouvellement de l'assemblée par moitié, le rôle d'un secrétariat professionnel permanent, la transparence des opérations de tirage au sort comme « rite d'institution », la division du cycle de la délibération en plusieurs étapes afin de permettre aux représentants de consulter leurs représentés et de leur rendre compte, l'articulation de plusieurs dispositifs enchevêtrés pour augmenter l'expertise et la réactivité, etc.

L'institutionnalisation du CSFM révèle l'orientation vers une démocratie délibérative de type coopératif, opposée à la démocratie agonistique et au système électif classique. Si le tirage au sort a durablement permis l'inclusion de la voix des militaires dans le processus de décision, sa visée « apolitique » soulève des questions sur la potentielle utilisation des mini-publics comme simple dispositif de pacification des conflits. Cependant, cet objectif d'apaisement par de la sortition et une concertation externe au champ politique classique a récemment permis en Irlande des avancées politiques majeures sur des enjeux clivants, avec la légalisation du mariage entre personnes de même sexe et de l'avortement (Courant, 2018a). Certes, le CSFM est une démocratie corporative, donc limitée à l'intérieur de l'armée, contrairement au champ politique où les panels citoyens tirés au sort s'articulent à des débats agonistiques dans la sphère publique voire à des référendums, mais, entre ces deux types de mini-publics il y a davantage une différence de degré que de nature.

En effet, le CSFM révèle un *nouvel esprit du tirage au sort*, expliquant la diffusion mondiale des mini-publics : la *légitimité-humilité*. Contrairement à ce que certains, comme Owen et Smith (2019), redoutent, l'institutionnalisation du tirage au sort ne se traduit pas par une dé-démocratisation de la représentation. Les représentants militaires maintiennent l'inclusion des représentés à travers divers canaux, comme les réunions ouvertes ou la lecture de leurs questions au ministre. L'humilité est saillante dans le cas militaire car l'enjeu était de produire des représentants qui ne soient ni trop revendicatifs contre la hiérarchie, ce qui était un risque avec l'élection, ni méprisants vis-à-vis de leurs collègues, ce qu'aurait pu produire une désignation par nomination (Courant, 2018b). Le même *esprit* est à l'œuvre dans le champ de l'innovation démocratique, car les délibérations de « représentants humbles » conviennent à la fois aux élites souhaitant se légitimer et aux démocrates radicaux critiques désirant une représentation plus inclusive (Courant, 2018c). Le CSFM montre que l'institutionnalisation permet

l'inscription durable d'une légitimité d'humilité dans le temps, sans nécessaire oligarchisation, et révèle la possibilité du maintien d'une représentation à la fois diversifiée, unitaire et inclusive, de procédures d'*accountability* ainsi que d'une délibération coopérative relativement efficace.

La crise de la représentation semble être devenue un problème permanent face auquel de plus en plus d'acteurs avancent le tirage au sort comme solution. Si « la légitimité d'une institution se fonde sur la reconnaissance sociale de l'institution en tant que solution permanente à un problème permanent » (Berger, Luckmann, 1986, p. 98), il reste à voir si une institution de long terme tirée au sort sera reconnue socialement comme « solution permanente » à la crise de défiance grandissante qui frappe le gouvernement représentatif, et si le nouvel esprit du tirage au sort ne sera qu'un outil de gouvernementalité visant à apaiser les citoyens ou une possibilité de démocratisation radicale.

Bibliographie

- Andolfatto D., Labbé D., 2007, *Sociologie des syndicats*, Paris, La Découverte.
- Bacchetta C., 2004, *Quelle liberté d'expression professionnelle pour les militaires ?*, Paris, Economica.
- Barnett A., Carty P., 2008 [1998], *The Athenian Option*, Exeter, Imprint Academics.
- Berger P., Luckmann T., 1986, *La construction sociale de la réalité*, Paris, Méridiens-Klincksieck.
- Béroud S., Dompier N. (dir.), 2013, dossier « Participation dans le monde du travail », *Participations*, 5, p. 5-149.
- Blondiaux L., 2008, *Le nouvel esprit de la démocratie*, Paris, Seuil.
- Bourdieu P., 1981, « La représentation politique. Éléments pour une théorie du champ politique », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 36-37, p. 3-24.
- Bourdieu P., 2001, « Les rites d'institutions », in P. Bourdieu, *Langage et pouvoir symbolique*, Paris, Seuil, p. 175-186.
- Bourg D. (dir.), 2011, *Pour une 6^e République écologique*, Paris, Odile Jacob.
- Buchstein H., 2010, « Reviving Randomness for Political Rationality: Elements of a Theory of Aleatory Democracy », *Constellations*, 17 (3), p. 435-454.
- Castoriadis C., 1975, *L'institution imaginaire de la société*, Paris, Seuil.
- Cohen J., 1989, « Deliberation and Democratic Legitimacy », in A. Hamlin, P. Pettit (dir.), *The Good Polity*, Oxford, Blackwell, p. 17-34.
- Courant D., 2014, *Tirage au sort et concertation dans l'Armée française : Le cas du Conseil Supérieur de la Fonction Militaire (1969-2014)*, mémoire de master 2 en études politiques, EHESS (Paris).
- Courant D., 2018a, « The Curious Institutionalisation of Deliberative Democracy. The Irish Citizens' Assemblies and the Future of Democratic Innovation »,

- communication présentée à la conférence générale de l'ECPR, Hambourg, 22-25 août 2018, disponible dans *Les Cahiers de l'IEPHI*.
- Courant D., 2018b, « Penser le tirage au sort. Modes de sélection, cadres délibératifs et principes démocratiques », in A. Chollet, A. Fontaine, *Expériences du tirage au sort en Suisse et en Europe (XVI^e-XXI^e siècles) : un état des lieux*, Berne, Schriftenreihe der Bibliothek am Guisanplatz, p. 257-282.
- Courant D., 2018c, « "We have humility". Perceived Legitimacy and Representative Claims in the Irish Citizens' Assembly », communication présentée à la conférence annuelle de l'APSA, Boston, 30 août-2 septembre 2018, disponible dans *Les Cahiers de l'IEPHI*.
- Courant D., 2019, « Du klérotèrion à la cryptologie. L'acte de tirage au sort au XXI^e siècle, pratiques et instruments », *Participations*, hors-série 2019 (Tirage au sort et démocratie. Histoire, instruments, théories), p. 345-372.
- Crépin A., 1998, *La conscription en débat*, Arras, Artois Presses Université.
- Dulong D., 2012, *Sociologie des institutions politiques*, Paris, La Découverte.
- Froissart C., 2014, « L'émergence de négociations collectives autonomes en Chine », *Critique internationale*, 65, p. 43-63.
- Gastil J., Levine P. (dir.), 2005, *The Deliberative Democracy Handbook*, San Francisco, Jossey-Bass.
- Gastil J., Wright E. O. (dir.), 2019, *Legislature by Lot*, Londres, Verso.
- Giraud B., Yon K., Bérourd S., 2018, *Sociologie du syndicalisme*, Paris, Armand Colin.
- Goodwin, 2005 [1992], *Justice by Lottery*, Exeter, Imprint Academics.
- Gubten B., Martin A., Niogret M., 2004, *Les institutions de la France, V^e République*, Paris, Nathan.
- Habermas J., 1997 [1992], *Droit et Démocratie*, Paris, Gallimard.
- Hayat S., 2013, « La représentation inclusive », *Raisons politiques*, 50, p. 115-136.
- Hoffmann G., 1995, « Un moral bon sous tous rapports », *Défense nationale*, 2, p. 87-97.
- Jacob M., De Beer A., Blanc G., 2005, *L'expression professionnelle des militaires : comparaison européenne*, Paris, Centre d'études en sciences sociales de la défense.
- Joana J., 2002, « La "condition militaire" : invention et réinventions d'une catégorie d'action publique », *Revue française de science politique*, 52 (4), p. 449-467.
- Jobard F., Maillard (de) J., 2015, *Sociologie de la police*, Paris, Armand Colin.
- Knobloch K., Gastil J., Reitman T., 2019, « Délibérer avant le référendum d'initiative citoyenne : l'Oregon Citizens' Initiative Review », *Participations*, 23, p. 93-121.
- Lopez-Rabatel L., Sintomer Y. (dir.), 2019, *Tirage au sort et démocratie. Histoire, instruments, théories* (hors-série 2019 de la revue *Participations*), Bruxelles, De Boeck.

- Loubet del Bayle J.-L., 2015, « Le syndicalisme policier français », *Cahiers de la sécurité et de la justice*, 32, p. 118-131.
- Macary P., 2018, « Le CSFM rénové, une démarche au service de la condition militaire », *Défense nationale*, 808, mars 2018, p. 34-39.
- Manin B., 1985, « Volonté générale ou délibération ? Esquisse d'une théorie de la délibération politique », *Le Débat*, 33 (1), p. 72-94.
- Manin B., 2012 [1995], *Principes du gouvernement représentatif*, Paris, Flammarion.
- Menessier J., 1969, « Le Conseil supérieur de la fonction militaire », *Défense nationale*, 3, p. 414-427.
- Mouffe C., 1999, « Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism? », *Social Research*, 66 (3), p. 745-758.
- Odoul J., 2013, *Conseil supérieur de la fonction militaire : histoire du statut militaire et de la concertation dans l'armée française*, Ivry-sur-Seine, Ecpad.
- Odoul J., 2014, « La concertation militaire a de l'avenir ! », *Acteurs Publics*, 104, 24 février 2014, p. 30.
- Owen D., Smith G., 2019, « Sortition, Rotation, and Mandate », in J. Gastil, E. O. Wright (dir.), *Legislature by Lot*, Londres, Verso.
- Passeron J.-C., Revel J., 2005, *Penser par cas*, Paris, EHESS.
- Prieur D., 1994, « 25 ans de concertation », *Armées d'aujourd'hui*, 195, décembre 1994, p. 18-19.
- Renaudie O., 2000, « La police et les alternances politiques (1981-1999) », *Labyrinthe*, 6, p. 131-133.
- Reuchamps M., Suiter J. (dir.), 2016, *Constitutional Deliberative Democracy in Europe*, Colchester, ECPR Press.
- Sintomer Y., 2011, *Petite histoire de l'expérimentation démocratique*, Paris, La Découverte.
- Sintomer Y., 2019, « De la démocratie délibérative à la démocratie radicale ? Tirage au sort et politique au XXI^e siècle », *Participations*, 23, p. 33-59.
- Urfalino P., 2005, « La délibération n'est pas une conversation : délibération, décision collective et négociation », *Négociations*, 4, p. 99-114.
- Vergne A., 2010, « Le modèle Planungszelle-Citizens Juries : quelles logiques de diffusion ? », in M.-H. Bacqué, Y. Sintomer (dir.), *La démocratie participative inachevée*, Paris, Yves Michel, p. 83-100.
- Villiers (de) P., 2017, *Servir*, Paris, Fayard.
- Warren M., Pearse H., 2008, *Designing Deliberative Democracy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Abstract—Deliberation and sortition in a permanent institution: The French High Council of Military Function (1968 –2016)

The ban of unions in the French army led to the creation, in 1969, of a unique representative institution to defend soldiers' working conditions. Fifty years later, the French High Council of Military Function has become a key actor, crafting propositions and entering into direct discussions with the Minister of Defense. This rare case of an institutionalization of deliberative sortition over a long period of time allows us to think about the future of sortition in politics. This institution reveals the possibility of upholding a diverse, unitarian, and inclusive representation, along with accountability procedures and an efficient cooperative deliberation.

Keywords Deliberation, Democracy, Institution, Legitimacy, Representation, Sortition

Dimitri Courant est doctorant en science politique à l'Université de Lausanne (IIEP) et à l'Université Paris-VIII-Saint-Denis (CRESPA). Ses travaux portent sur la délibération, la représentation politique, la démocratie et les usages du tirage au sort aux xx^e et xxi^e siècles. Ses enquêtes qualitatives de terrain comparent les assemblées citoyennes irlandaises, le CSFM français et les PubliForums suisses, ainsi que le groupe citoyen du CESE et le Grand Débat National. Sa thèse s'intitule *Le nouvel esprit du tirage au sort. Représentation et principes démocratiques au sein de dispositifs délibératifs contemporains*.



Mots clés

Délibération, démocratie, institution, légitimité, représentation, tirage au sort