



## MISSION « FLASH » SUR LE MONDE ASSOCIATIF COMBATTANT



La commission de la Défense nationale et des forces armées a confié à **MM. Jean-Philippe Arduin et Yannick Favennec-Bécot** une mission « flash » sur le monde associatif combattant.

Cette mission d'information a pour ambition d'identifier les bonnes pratiques à même d'assurer la pérennité du monde associatif combattant qui est à un moment charnière de son histoire car il est profondément bouleversé par l'attrition naturelle de ses ressortissants.

*Le monde associatif combattant, ce sont :*

- **16 905 associations, fédérations et unions** de toutes tailles ;
- **1 million d'adhérents en 2020**, contre 1,36 millions en 2014 ;
- **des avancées majeures pour le droit à réparation** ;
- **des acteurs essentiels pour la transmission de la Mémoire**

Le paysage associatif combattant français s'est progressivement structuré depuis la fin de la Première Guerre Mondiale, en reflétant d'abord les revendications d'anciens combattants militant pour leur droit à la réparation. Aujourd'hui très morcelé, il répond à une multitude d'objectifs dont les principaux sont l'entretien du lien social entre vétérans, la défense de leurs droits moraux et matériels et la transmission de la mémoire combattante.

Cette diversité des missions, associée à la superposition de conflits d'époques et de lieux différents, rend la fédération des différentes associations difficile. De surcroît, l'intégration des « nouveaux anciens combattants » de la 4<sup>e</sup> génération du feu, c'est-à-dire des soldats engagés lors d'opérations extérieures, devient un véritable défi pour le monde associatif combattant.

*Voir [ici](#) le compte rendu de la séance de commission consacrée à l'examen du rapport*



Rapporteur

**M. Jean-Philippe Arduin**  
Député de la Charente-Maritime  
(La République en marche)



Rapporteur

**M. Yannick Favennec-Bécot**  
Député de la Mayenne  
(UDI et indépendants)

*Après avoir dressé un état des lieux du monde associatif combattant et mémoriel, les rapporteurs recommandent de moderniser ce dernier de manière structurelle afin qu'il perdure dans les dix prochaines années décisives. Pour ce faire, au terme de plus de vingt auditions, ils préconisent que :*

- les pouvoirs publics, via l'ONAC-VG accompagnent de manière proactive la transition du monde combattant essentiel à la mémoire nationale et au lien armée-Nation ;*
- les initiatives déjà menées par des associations de référence soient généralisées en matière de préservation du patrimoine associatif (patrimoine de pierre, drapeaux associatifs et archives), d'éducation à la mémoire combattante par les enseignants et par le biais des médias numériques ;*
- des rapprochements entre certains acteurs fragilisés par le déclin démographique s'opèrent ;*
- l'intégration des « nouveaux anciens combattants », ceux de la 4<sup>e</sup> génération du feu se fasse de manière harmonieuse en prenant notamment en compte leurs besoins spécifiques ;*
- les acteurs du monde combattant repensent et réinventent la commémoration (modalités, nombre, participation du public), un rituel républicain fondamental datant de 1919 ;*
- le modèle de réparation ayant prévalu pendant un siècle laisse place à un modèle centré sur la mémoire et sa transmission auprès du grand public,*

## UN MONDE ASSOCIATIF COMBATTANT AUX FRAGILITES STRUCTURELLES

Depuis la suppression en 2000 du ministère de plein exercice des Anciens combattants, un évènement qualifié par certains de « *mort du monde combattant* », l'écosystème associatif peine à s'engager pleinement dans le 21<sup>e</sup> siècle.

### UN ECOSYSTEME MORCELE AUX MISSIONS DIVERSES

*Les 16 905 associations d'anciens combattants figurant au registre national des associations (RNA) ont de nombreux objectifs.*

#### ❖ De la réparation à la promotion du lien armées-nation

Les missions que se fixent les associations d'anciens combattants sont multiples. Elles peuvent être regroupées en trois grandes familles.

- *L'entretien du lien social et la solidarité*

► Qu'il s'agisse de soutien moral et/ou financier, la plupart des associations d'anciens combattants affirment leur volonté d'être un lien entre combattants - anciens et ou actuels - et organismes garants des droits fondamentaux de leurs adhérents. Ce soutien est essentiellement visible dans la représentation des adhérents auprès des autorités. Certaines associations ont ainsi défendu et obtenu des droits pour leurs adhérents. Des actions de solidarité (attribution de subventions d'aides aux anciens combattants, aide pour le maintien de sépultures ou l'édification de monuments, sont inscrites dans un certain nombre de statuts d'associations. Le soutien aux anciens combattants prend aussi la forme

d'une aide administrative (constitution de dossiers de demande, aide à la résolution des litiges, orientation vers les bons interlocuteurs, etc.).

► La presse combattante participe activement au soutien apporté par les associations. Elle est un élément fondamental de la conservation du lien entre les adhérents. Elle se fait néanmoins de plus en plus rare en raison des coûts d'édition. Quelques associations ont adopté le format numérique mais l'âge des adhérents et le coût du matériel informatique ne permettent pas toujours de conserver le même lien qu'avec la presse écrite.

► En outre, quelques associations indiquent contribuer à la reconversion de leurs ressortissants. Il peut s'agir d'une aide matérielle (formation, appareillage, etc.) et/ou administrative (aide à la constitution de dossiers, conseil, etc.).

► Certaines associations, comme l'Union des blessés de la face et de la tête (UBFT) ou les associations dédiées aux invalides de guerre, se donnent également pour mission de soutenir la recherche médicale et l'aide à l'appareillage des blessés de guerre (voire des civiles victimes des combats), ou encore le réaménagement des espaces et des transports publics.

► Le soutien passe aussi par l'organisation d'évènements rassemblant les adhérents, par des voyages organisés, par la tenue de séminaires, par des visites, par des activités de loisirs, etc.).

- *La défense des droits moraux et matériels*

► Les associations du monde combattant ont toujours milité pour une meilleure reconnaissance des droits des hommes et femmes qui ont porté les armes pour la France. Les actions de promotion des intérêts des anciens combattants

s'inscrivent dans la suite des propos tenus par M. Georges Clemenceau, ministre de la Guerre et président du Conseil le 20 novembre 1917 devant la Chambre des députés : « ces Français que nous fûmes contraints de jeter dans la bataille, ils ont des droits sur nous ».

► Certaines associations spécifiques vont privilégier la défense des droits des veufs et veuves de guerre (d'anciens combattants et/ou plus rarement civils), des combattants des opérations extérieures (OPEX), des Résistants, des victimes juives de la seconde guerre mondiale, (associations exclusivement dédiées aux victimes et survivants de camps et à leurs familles)...

**Les grandes avancées en matière de reconnaissance des droits des anciens combattants obtenues par les associations**

1919 : loi Lugol du 31 mars 1919 créant le « droit à réparation »

1920 : création d'un ministère des Pensions, primes et allocations de guerre (A. Maginot)

1920-24 : création des emplois réservés aux mutilés et veuves de guerre

1923 : création de la retraite mutualiste du combattant (constitution d'une rente défiscalisée, majorée par l'État et transmissible à la façon d'une assurance-vie)

1926 : création d'un « office national du combattant » et de la carte du combattant

1930 : création de la retraite du combattant

1953 : indexation du taux des pensions sur l'indice de traitement de la fonction publique (indice 170 net)

1953 : statut des grands mutilés et des grands invalides

1955 : droit de pension et à la mention « mort pour la France » pour les anciens militaires ayant servi en Afrique du Nord

1967 : création du titre de reconnaissance de la nation (TRN)

1981 : demi-part fiscale pour les anciens combattants, pensionnés et veuves âgées de plus de 75 ans

1999 : reconnaissance officielle de la guerre d'Algérie (1954-1962)

2001 : extension de l'attribution du TRN pour service en Algérie jusqu'au 1<sup>er</sup> juillet 1964

2015 : carte du combattant OPEX pour 120 jours sur un territoire ouvrant droit.

2019 : attribution de la carte du combattant aux militaires stationnés sur le territoire algérien entre le 3 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1964.

- *L'entretien de la mémoire et la promotion des valeurs civiques*

► L'entretien de la mémoire est, depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, l'objet principal de l'engagement de certaines associations dites « associations mémorielles ».

Aujourd'hui, cependant, un grand nombre d'associations issues du monde combattant, conscientes de l'importance des enjeux de transmission dans la perspective de la disparition inéluctable des témoins des grands conflits contemporains, ont investi le champ mémoriel. Dans leur grande majorité, les survivants de la Seconde guerre mondiale et de la guerre d'Indochine ont plus de 90 ans. Un constat similaire peut être dressé pour des conflits plus récents à l'instar de la guerre d'Algérie. En conséquence, le monde associatif combattant a orienté une partie de ses missions et de ses moyens vers la mise en place de dispositifs de transmission des mémoires dont il est dépositaire, souvent en association avec l'Office national des anciens combattants et victimes de guerre (ONAC-VG).

► Les grandes associations du monde combattant sont très liées par leur histoire à certains conflits contemporains, car leur création est liée aux conséquences de ces conflits sur les hommes et les sociétés, ainsi qu'à la réponse et aux mesures apportées par l'État aux personnes touchées, qu'elles soient combattantes ou



incomplète (questionnaire envoyé à 173 associations avec un taux de réponse de 36 %), était de 1,36 million d'adhérents d'associations de ressortissants de l'ONAC-VG.

Une estimation actuelle sur la base des effectifs du groupe des 12 (G12) déclarés en 2014 et corrigés par l'application du taux de mortalité constaté au sein des ressortissants de l'ONAC-VG, place les effectifs 2020 des associations du monde associatif combattant, patriotique et mémoriel à 1 million d'adhérents.

#### ❖ Des associations qui peinent à intégrer la 4<sup>e</sup> génération du feu

► Les responsables d'associations et du ministère des Armées auditionnés par les rapporteurs ont constaté la faible présence des nouveaux anciens combattants parmi leurs adhérents. Ces derniers, parfois désignés comme la 4<sup>e</sup> génération du feu, correspondent, selon l'Institut de recherche stratégique de l'École militaire (IRSEM), à l'ensemble « *des combattants français engagés à l'extérieur du territoire national depuis la fin de la guerre d'Algérie* ».

#### Monument aux morts pour la France en opérations extérieures, Paris



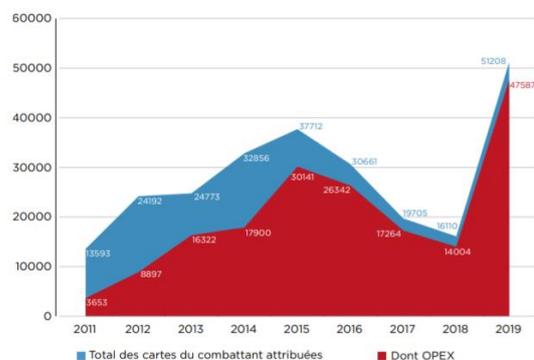
Source : Ludovic Martin (AFP)

► Pourtant de nombreux hommes et femmes quittent chaque année les armées, après avoir vécu un engagement opérationnel qui ouvre droit à différents dispositifs, dont la carte du combattant.

L'ONAC-VG a attribué, en 2019, 47 587 cartes du combattant à des anciens d'OPEX, contre 14 004 en 2018 et 17 264 en 2017. Ces chiffres démontrent que les combattants de la quatrième génération du feu ne sont pas en dehors de toute considération. Néanmoins, peu s'engagent dans les associations d'anciens combattants. Selon les différentes organisations entendues, ces individus, souvent jeunes, peinent à se reconnaître dans des associations souvent composées de membres plus âgés. De même, leur jeune âge au sortir de l'armée active les oblige à privilégier la reconstruction de leur vie civile (professionnelle ou familiale) et ils n'auront tendance à se rapprocher du monde associatif qu'à l'approche de la retraite. Par ailleurs, les soldats de la 4<sup>e</sup> génération du feu peuvent davantage se reconnaître dans des associations dites régimentaires, où le lien social prime sur des revendications catégorielles.

#### Évolution du nombre de cartes de combattant attribuées

La hausse sensible du nombre de cartes attribuées en 2019 est due à la récente décision du gouvernement de les accorder aux personnes présentes en Algérie pour une durée d'au moins 120 jours entre le 3 juillet 1962 et le 1<sup>er</sup> juillet 1964.



Source : Rapport d'activité 2019 de l'ONAC-VG

### LA MEILLEURE ADAPTATION DES ASSOCIATIONS MÉMORIELLES

*La diminution des effectifs des associations d'anciens combattants a pour effet de renforcer le rôle des associations ou fondations à caractère mémoriel.*

#### ❖ Une association de référence : Le Souvenir français

► Créée après la défaite de 1870 pour entretenir le souvenir de l'Alsace-Moselle annexée par l'Empire allemand, cette association s'est ensuite spécialisée dans l'entretien des tombes de morts pour la France et l'entretien de monuments commémoratifs. Ouvert à tous et disposant d'un important réseau territorial en France comme à l'étranger, le Souvenir français s'est engagé dans une politique de partenariats avec les communes, associations, établissements scolaires et dans la mise au point d'outils d'information innovants orientés vers la jeunesse, dont la géolocalisation des tombes des « morts pour la France ».

► Le Souvenir français s'investit fortement dans la préservation des tombes des morts pour la France (MPF), il milite aussi pour le classement par l'Unesco des champs de bataille de la Grande Guerre, et pour le développement d'un tourisme de mémoire. Il revendique 200 000 adhérents.

#### ❖ Des acteurs issus de la Seconde guerre mondiale

De nombreuses associations et fondations furent fondées à la suite de la Seconde guerre mondiale. Elles se différencient selon la partie prenante qu'elles représentent.

- *Les associations et fondations de déportés politiques et de résistants*

► Les grandes associations et amicales de déportés, internés et résistants de la Seconde Guerre mondiale sont désormais

essentiellement constituées de descendants et d'amis, qui ont repris le flambeau de la mémoire de la déportation. Deux acteurs principaux sont à signaler : la Fédération nationale des déportés et internés, résistants et patriotes (FNDIRP), de sensibilité à l'origine communiste, et l'Union nationale des associations de déportés et internés de la Résistance et familles (UNADIF-FNDIR). Ces associations sont très actives dans le domaine commémoratif, en particulier à l'occasion de la Journée nationale du souvenir de la Déportation le 25 avril, et conduisent des actions de transmission au bénéfice des jeunes générations et du grand public.

► Des fondations mémorielles furent créées à partir des années 1990. Fondées par des associations d'anciens combattants et de victimes de guerre soucieuses d'assurer la transmission de la mémoire de la Seconde Guerre mondiale après la disparition des témoins, ces fondations se définissent désormais davantage comme des institutions de recherche historique. Les plus importantes sont la Fondation pour la mémoire de la Déportation (FMD), la Fondation de la Résistance (FR), la Fondation de la France libre (FFL). Ce modèle de fondation a également été repris par l'État pour créer la Fondation pour la mémoire de la guerre d'Algérie et des combats du Maroc et de Tunisie (FNGACMT), avec un important concours financier et technique des grandes fédérations d'anciens combattants et du Souvenir français.

- *Les fondations pour la mémoire de la Shoah*

Différentes structures furent fondées afin d'œuvrer pour le maintien de la mémoire de la Shoah. C'est notamment le cas de la Fondation pour la mémoire de la Shoah, une structure créée par l'État à partir de la valorisation des biens appartenant à des

personnes définies comme juives spoliées et non restitués. Cette organisation, dotée d'un capital avoisinant les 450 millions d'euros, constitue un acteur majeur de la mémoire de la Seconde Guerre mondiale.

- *Des associations locales et thématiques*

L'intérêt du public pour la mémoire des conflits contemporains a suscité la création d'associations à vocation mémorielle implantées dans les territoires, et qui interviennent en particulier dans le développement du tourisme de mémoire, et d'associations thématiques entretenant la mémoire d'un lieu, d'une période ou d'un événement particulier, comme les associations de reconstitution historique ou de nombreuses initiatives locales ravivées par de grands événements commémoratifs nationaux à l'instar du Centenaire de la Grande Guerre.

**L'ONAC-VG, UN LIEN ENTRE LE MONDE ASSOCIATIF COMBATTANT, LA SOCIÉTÉ CIVILE ET LA PUISSANCE PUBLIQUE**

*L'ONAC-VG, une structure héritière de l'Office national des mutilés créée en 1916, constitue un lien essentiel entre les anciens combattants et la nation. L'Office est considéré comme la « maison du combattant ».*

► Doté d'une gouvernance singulière, l'ONAC-VG développe des programmes et des concours nationaux, ainsi qu'un très grand nombre de projets régionaux, départementaux et communaux. Par ailleurs, l'Office entretient et valorise les Hauts lieux de la mémoire nationale (HLMN), ainsi que les nécropoles et les carrés militaires. Ce travail est effectué en lien et avec la tutelle de la Direction des patrimoines, de la mémoire et des archives (DPMA) du ministère des Armées qui valide les programmations et accorde les crédits. Aux sommes accordées pour la mise en

œuvre de cette politique de mémoire du ministère des Armées, des fonds issus de l'œuvre nationale du Bleuet de France sont ajoutés, afin de permettre la conduite de projets favorisant le lien entre les armées et la nation, et des programmes d'entretien du souvenir des héros et des victimes des conflits contemporains.

► Au-delà du développement concret d'actions mémorielles, l'Office offre un espace de rencontre entre l'ensemble des partenaires locaux intervenant dans le champ de la mémoire et de la transmission (ministère de l'Éducation nationale, archives nationales, associations, etc.), sous l'autorité des préfets et du siège de l'Office, notamment dans le cadre des conseils départementaux des anciens combattants.

► Enfin, l'action mémorielle de l'Office sera renforcée à travers différents axes :

1. L'ONAC-VG souhaite adapter sa politique mémorielle aux différents territoires, afin qu'elle ait une résonance plus importante pour les citoyens. Cette volonté d'intensifier la transmission mémorielle doit s'adapter à la disparition des témoins, notamment en valorisant davantage le patrimoine de pierre local et national.
2. L'Office souhaite aborder l'ensemble des mémoires dans leur pluralité. Des travaux doivent accorder une part plus importante à la mémoire dite de la quatrième génération du feu, des OPEX. Par ailleurs, l'ONAC-VG a pour ambition de développer le programme de mémoires croisées autour de la guerre d'Algérie.
3. Enfin, l'établissement public a pris conscience de la nécessité d'adapter davantage ses outils à un public jeune. Les rapporteurs tiennent à saluer le travail remarquable qui a été mené par

l'ONAC-VG au service de notre jeunesse. Un perfectionnement des dispositifs est prévu par l'Office. Il est notamment envisagé de développer encore les concours scolaires, ou de les faire évoluer, ainsi que de moderniser les outils de transmission à destination d'une cible toujours plus connectée.

## MODERNISER POUR PERDURER

Hétérogène et parfois fragilisé par des difficultés structurelles et financières, le monde associatif combattant doit s'adapter pour entrer sereinement dans cette nouvelle ère. Si certains acteurs ont d'ores et déjà entrepris de réformer leur fonctionnement et leur offre mémorielle, d'autres doivent encore être accompagnés dans cette démarche, faute de quoi des pans entiers du paysage mémoriel pourraient à terme disparaître.

### DES INITIATIVES VARIEES POUR PREPARER LE MONDE ASSOCIATIF COMBATTANT DE DEMAIN

*Plusieurs acteurs clés de la mémoire combattante suivent déjà des modèles de gestion sains, ce qui leur permet de proposer des initiatives variées à destination de différents publics. De la préservation du patrimoine combattant à la transmission de la mémoire aux jeunes générations et au grand public, des structures inventent aujourd'hui les modalités de la mémoire de demain.*

#### ❖ Des exemples pouvant servir de modèle

- **La Fondation pour la Mémoire de la Shoah**

► Un de ces modèles de référence reste indéniablement la Fondation pour la Mémoire de la Shoah. Cette dernière a émergé comme un acteur majeur de la mémoire de la période. Dotée d'un capital très important, et faisant régulièrement l'objet de dons conséquents, la Fondation jouit d'une situation financière très favorable. Ces ressources lui permettent d'intervenir largement dans le domaine mémoriel, en plus d'être partie prenante à de nombreuses actions sociales et culturelles.

► La Fondation pour la Mémoire de la Shoah est également à la base de la création d'autres fondations spécialisées, en particulier de la Fondation du Mémorial de la Shoah, qui est chargée de la gestion du mémorial parisien de l'Île de la Cité et du musée-mémorial de Drancy.

- ***L'Union des Blessés de la Face et de la Tête, les « Gueules Cassées » (UBFT)***

► L'Union des Blessés de la Face et de la Tête, aussi appelée « les Gueules Cassées », a été créée en 1921 et a pour mission d'apporter, dans un esprit de fraternité et d'entraide, une assistance morale et matérielle aux militaires blessés au combat ainsi qu'aux policiers, gendarmes et pompiers blessés en service et aux victimes de terrorisme blessées au visage ou à la tête. Elle remplit également un rôle d'entretien de la mémoire des sacrifices consentis pour le pays, y compris par la création et le support de fondations spécialisées comme la Fondation du Souvenir de Verdun ou la Fondation pour la Mémoire de la Guerre d'Algérie.

► L'UBFT se caractérise par des ressources propres particulièrement importantes au vu de son nombre relativement réduit d'adhérents (environ 5 000). Cette bonne santé financière s'explique par la loterie nationale, créée à l'origine par et pour les anciens combattants mutilés lors du premier conflit mondial. L'UBFT reste aujourd'hui actionnaire minoritaire de la Française des Jeux, dont elle détient environ 10 % du capital. Cela la rend indépendante des cotisations de ses membres, et lui permet d'être très active dans le champ mémoriel.

- ***La Fédération André Maginot (FNAM)***

► Héritière de l'Union fraternelle des anciens militaires blessés, gratifiés et réformés, la Fédération André Maginot est reconnue d'utilité publique par le décret du 28 mai 1933 et prend son nom actuel en 1953. La FNAM s'est au fur et à mesure imposée comme l'unique confédération regroupant l'ensemble des composantes du monde combattant complètement indépendante des pouvoirs publics. Elle compte aujourd'hui plus de 230 associations membres, dont l'Association nationale des participants aux opérations extérieures (ANOPEX).

► Comme l'UBFT, la FNAM peut compter sur sa participation historique à la loterie nationale, devenue la Française des Jeux. Elle reste aujourd'hui un actionnaire, ce qui lui assure des revenus conséquents. Son organisation confédérale et son indépendance lui permettent de constituer un véritable « réseau de réseaux » du monde associatif combattant, qui agrège des associations de taille et d'objet très divers.

- ❖ **Mémoire combattante et éducation**

► De nombreuses initiatives existent déjà pour renforcer la transmission mémorielle vers les jeunes générations. Former la jeunesse aux questions mémorielles apparaît de fait comme une des principales préoccupations des rapporteurs, tant la viabilité du monde associatif combattant et la survivance de la mémoire sont intrinsèquement liées.

► Enseigner aux jeunes l'importance de l'histoire des conflits et de la mémoire qui en découle est un axe indispensable du partenariat qui existe depuis 1982, entre le ministère des Armées, l'Éducation

nationale et l'enseignement agricole. Un protocole développant les liens entre la jeunesse, la Défense et la Sécurité nationale a été, en ce sens, signé le 20 juin 2016. Ce dernier repose largement sur la mission d'enseignement de défense, obligatoire en France depuis la suspension du service militaire par la loi du 28 octobre 1997. La formation des professeurs est un enjeu primordial pour certaines associations mémorielles, car cela revient à former plusieurs classes sur de nombreuses années. La sensibilisation des enseignants est jugée « essentielle » par les nombreuses fédérations auditionnées.

► Outre l'enseignement scolaire *stricto sensu*, d'autres grandes réussites lient éducation et mémoire. L'organisation de plusieurs concours scolaires en est le meilleur exemple :

- le Concours national de la Résistance et de la Déportation, co-organisé par plusieurs fondations mémorielles (Fondation de la Résistance, Fondation pour la Mémoire de la Déportation, Fondation Charles de Gaulle...), touche chaque année entre 35 000 et 60 000 élèves de collège et lycée et demeure un immense succès depuis sa création en 1961 ;
- le Concours des « Petits artistes de la mémoire » mobilise chaque année plusieurs milliers d'élèves de CM1-CM2 sur un projet de création d'œuvre mémorielle en lien avec le parcours d'un poilu de la Première Guerre Mondiale ;
- le concours de bandes dessinées « Bulles de mémoire », créé par l'ONAC-VG en 2011, cultive lui le lien entre les acteurs des conflits contemporains et la jeunesse à travers la réalisation d'une bande dessinée sur

une thématique renouvelée chaque année.

► De nombreux partenariats existent également entre les établissements scolaires et les organisations mémorielles. D'autres encore ont été conclus entre le ministère de l'Éducation nationale et celui des Armées, notamment, une subvention de 400 000 euros du ministère des Armées qui vise à financer des projets scolaires autour du travail de mémoire. Soutenir les initiatives mémorielles des classes et encourager les enseignants à conduire des projets en ce sens constitue un autre levier essentiel de la politique de mémoire de l'Éducation nationale. La DPMA soutient ainsi chaque année 1 000 projets pilotés par 22 000 enseignants à destination de 500 000 élèves. Elle publie par ailleurs trois appels à projets annuels destinés aux établissements scolaires pour inciter à conduire des actions pédagogiques à visée mémorielle. Il ressort néanmoins des auditions que les associations peinent à établir des « partenariats-cadres » avec l'Éducation nationale pour faciliter les interventions et les activités auprès du public scolaire.

► Certaines initiatives ministérielles entendent utiliser de nouveaux médias pour toucher un public plus jeune et plus large. La DPMA, par exemple, a mis sur pied un programme de *webseries* tournées sur des conflits contemporains (« Ceux de 40 », « Les batailles 1870 : Gravelotte ») destiné à étudier sous un angle nouveau et plus pédagogique les questions mémorielles autour de la Guerre de 1870 ou du second conflit mondial. Le ministère des Armées a quant à lui proposé une diffusion en direct de certaines commémorations sur les réseaux sociaux, une mesure qui pourrait à terme être généralisée et renforcée par la diffusion de contenus pédagogiques associés. Il a

également monté un appel à projets spécifique, « commémorer autrement », disponible sur le site internet « chemins de mémoire ».

► Enfin, le ministère des Armées effectue un travail de fond avec l'Éducation nationale et l'Enseignement agricole afin que les jeunes qui participent aux commémorations soient engagés dans un projet mémoriel. L'objectif est que les jeunes publics comprennent le sens de la commémoration et y participent activement, que ce soit à travers la lecture de textes, la performance de chants ou encore la réalisation de reportages. La participation aux commémorations reste un axe fort de l'enseignement civique et historique du CM2 à la troisième. On constate par ailleurs que la volonté de conduire les élèves à des commémorations reste forte chez les enseignants, quoique trop souvent limitée dans sa réalisation effective par des contingences matérielles (transports...) ou des problématiques d'occupation des élèves en dehors du temps scolaire.

#### ❖ **Des initiatives pour la préservation du patrimoine associatif**

► Le contexte actuel de réduction rapide du nombre d'anciens combattants et d'associations en lien avec la mémoire militaire pose avec une certaine urgence la question de la préservation du patrimoine de ces différents groupes. Plusieurs acteurs ont vocation à jouer un rôle dans la passation de ce patrimoine, au premier rang desquels les pouvoirs publics et notamment la DPMA au titre de la politique de mémoire des conflits contemporains. Il s'agit, en somme, de rechercher les moyens les plus efficaces pour valoriser ces objets de mémoire, qu'il s'agisse de monuments, de symboles, d'archives et de

témoignages ou encore de drapeaux associatifs.

#### • ***Le patrimoine testimonial***

De nombreuses associations se consacrent, originellement ou plus récemment, à la protection du patrimoine testimonial de leurs membres, qui du fait de leur disparition devient urgente et essentielle. Ces témoignages servent de bases pédagogiques pour les projets éducatifs et ont vocation à être protégés en tant qu'archives par la DPMA.

#### • ***Le patrimoine de pierre***

► Nombre d'associations sont propriétaires de monuments, de plaques ou de stèles. Ils ne concernent directement l'État qu'au titre d'éventuelles protections du patrimoine (inscrit ou classé), ou, dans de très rares cas, lorsqu'ils sont associés à des sépultures perpétuelles de « morts pour la France » non restituées aux familles. En dehors de ces exceptions, qui mènent parfois la puissance publique à se porter acquéreuse de nécropoles ou de monuments, et en cas de dissolution des associations affiliées, le Souvenir Français est souvent la structure la plus à même d'assurer la préservation et la valorisation de ce patrimoine.

#### • ***Les drapeaux associatifs***

► Les drapeaux associatifs sont un symbole important des cérémonies commémoratives, et la disparition progressive des associations les met en péril d'oubli. Souvent financés par les communes, il serait légitime que les mairies en soient dépositaires lors de la dissolution de l'association concernée. Il est également possible, comme c'est par exemple le cas du drapeau de la fédération des amputés de guerre du Tarn-et-

Garonne, de les confier, par convention, à des établissements scolaires. Leur exposition peut alors aider à susciter des vocations de porte-drapeaux ou de participation à des associations similaires parmi les élèves. Les directeurs de services départementaux de l'ONAV-VG sont d'ores et déjà encouragés à innover en matière de pédagogie autour des remises de drapeaux associatifs, notamment au travers de partenariats.

- **Les archives**

► La DPMA soutient des projets d'identification, d'inventaire, de collecte et de mise en valeur des archives privées, par l'intermédiaire des grandes fondations de recherche historique issues du monde associatif. Les archives associatives de la Résistance, de la Déportation ou de la France libre sont autant de sources sur lesquelles les historiens peuvent s'appuyer, en complément des archives publiques. À ce titre, les archives des associations d'anciens combattants dissoutes ont naturellement vocation à intégrer les archives départementales. Des campagnes de sensibilisation à destination des associations concernées ont donc régulièrement eu lieu ces dernières années, culminant avec l'organisation de la « Grande Collecte » du Centenaire de la Guerre de 1914-1918.

- **Les collections muséographiques**

► Souvent exposées dans des musées associatifs, elles peuvent bénéficier, dans la limite des crédits disponibles, du soutien de la DPMA pour des opérations de valorisation du patrimoine. Lorsque les associations disparaissent, ces collections sont également susceptibles de faire l'objet de legs à des institutions culturelles, privées comme publiques.

### **DES RESTRUCTURATIONS NECESSAIRES A LA SAUVEGARDE DE CERTAINS ACTEURS ET DE LEURS SPECIFICITES**

*Un certain nombre d'acteurs historiques du monde combattant sont à moyen terme menacés de disparition. S'il est inéluctable que le nombre global d'associations d'anciens combattants décroisse du fait de l'attrition naturelle de leurs membres, des restructurations sont souhaitables et envisageables.*

- ❖ **Le rapprochement souhaitable de certains acteurs fragiles**

► L'étude de la situation des différents acteurs du monde associatif combattant met en évidence les difficultés importantes connues par certains. Plusieurs grandes fondations mémorielles présentent notamment des fragilités financières et de gestion, identifiées par le rapport conjoint de l'Inspection générale des administrations (IGA) et du CGA publié sur le sujet en octobre 2017. Selon ce rapport, les fondations Maréchal de Lattre (FMLT), FFL, FMD et FR présentent des difficultés structurelles, d'ordre financier comme organisationnel. La diminution des rendements des placements réalisés est ainsi pointée du doigt, de même que l'entretien d'une masse salariale trop importante et que la persistance d'investissements trop lourds.

► À ce titre, le rapport préconise la fusion de plusieurs de ces fondations sous une entité « abritante *sui generis* », qui pourrait prendre la forme d'une grande Fondation pour la Mémoire de la Seconde Guerre Mondiale. Les principales recommandations faites par le rapport sont les suivantes :

- subordonner toute aide de l'État, directe comme indirecte, à une

rationalisation préalable de la gestion des fondations demandeuses ;

- sécuriser la gouvernance de la nouvelle fondation abritante en privilégiant un fonctionnement par conseil d'administration, limité à quinze membres et réunissant un « collège des fondateurs » composé notamment de représentants des fondations abritées ;
- solliciter le Souvenir français, la fédération André Maginot et l'Union des Blessés de la face et de la tête pour participer à la dotation de la nouvelle fondation ;
- renforcer les synergies et les actions de coopération entre l'Ordre de la Libération et les fondations dédiées à la mémoire de la Seconde Guerre Mondiale, et envisager les modalités de mise en place d'un groupement d'intérêt public les rassemblant.

► L'opportunité d'un tel rapprochement est soutenue par d'autres acteurs comme la DPMA, qui l'estime « souhaitable et nécessaire ». Pour autant, la création de fondations *sui generis* aurait pour conséquence que les fondations sous égides perdraient leur personnalité morale. Les fondations « abritantes » recevraient de fait le patrimoine des fondations « abritées », ce qui ne manquerait pas d'être source de conflits. Les principales fondations concernées par le rapport du CGA se sont par ailleurs déclarées en désaccord avec ces propositions, chacune niant la pertinence d'une unification des mémoires sous l'étiquette fédératrice de la Seconde Guerre Mondiale. La politique du ministère des Armées a dès lors été de privilégier une approche conciliatoire, en encourageant les différents acteurs à accroître leurs

coopérations et à rechercher, de façon souple, des mutualisations.

► Ce constat d'un rapprochement souhaitable mais très difficile à mettre en place n'est pas sans rappeler le précédent de l'Union Nationale des Anciens Combattants. Voulu par le général Charles de Gaulle en 1946 pour rassembler l'ensemble des acteurs défendant les vétérans, cette dernière n'avait guère réussi à fédérer plus de quatre associations.

► Pour les rapporteurs, le risque principal d'une telle restructuration du paysage associatif combattant est celui de l'émergence d'une mémoire uniforme : l'existence d'une grande structure associative ou d'une fondation « abritante » unique pourrait en effet susciter des critiques quant à une possible instrumentalisation de l'histoire au nom de la mémoire nationale. La mise en commun de l'action mémorielle, si elle est donc souhaitable d'un point de vue financier et organisationnel, aurait nécessairement pour conséquence de privilégier certaines périodes et certains thèmes en fonction d'enjeux contemporains – et ce au risque de ne pas représenter la diversité des mémoires. Pour ces raisons, les rapporteurs ne sont pas favorables à de telles pistes de restructuration.

#### ❖ Des initiatives au plus près des territoires

► Plusieurs pistes ont déjà été identifiées et donnent lieu à des actions innovantes. Il s'agit notamment d'utiliser de nouveaux vecteurs tels que le jeu, la pratique artistique ou sportive ou les réseaux sociaux afin de capter l'attention de nouveaux publics, plus jeunes et plus nombreux.

► Il convient d'abord de sortir de considérations trop générales sur la mémoire combattante pour l'aborder par des parcours de vie et d'engagement, si possible locaux, en travaillant sur l'expérience de guerre et pas simplement sur « la guerre » et en développant une vision des conflits contemporains à hauteur d'homme, notamment par le biais de témoignages (réseau des ambassadeurs de la Shoah qui sont les témoins issus de la Fondation de la Shoah, par exemple) ou de biographies et avec des contenus multimédias.

► Utiliser la mémoire combattante pour travailler sur des enjeux et des questions citoyennes qui sont susceptibles d'intéresser les jeunes et les citoyens, ou qui les touchent au quotidien, est une autre piste de réflexion. La lutte contre les discriminations, par exemple, peut être abordée via des thématiques de concours (*Femmes d'engagement, engagement de femmes* comme thème de Bulles de mémoire pour lutter contre le sexisme) ou des projets spécifiques (projet autour de la mémoire de la Shoah et de la Résistance à Moissac pour lutter contre l'antisémitisme). Il s'agit en somme de rendre évident pour le citoyen la résonance entre travail de mémoire et enjeux contemporains.

► Travailler sur la mémoire combattante peut également être utilisé comme un vecteur d'engagement et d'implication dans la vie citoyenne locale. C'est l'exemple du service national universel (SNU), qui permet notamment un « engagement mémoriel » volontaire dans les territoires, par exemple autour des HLMN. Les associations d'anciens combattants se sont toutes dites intéressées à l'idée de participer plus activement au SNU dans les modules dédiés à la mémoire.

► Représentations essentielles de la mémoire combattante au cœur des territoires, les commémorations doivent également se réinventer. D'importantes marges d'innovations existent : intégrer davantage la jeunesse à l'organisation des cérémonies, la préparer à ses enjeux ou encore intégrer directement les citoyens dans le dispositif par la lecture de texte ou par des représentations musicales ou artistiques. La diffusion en direct des cérémonies sur les réseaux sociaux, accompagnée d'un contenu pédagogique voire la présence d'un « animateur » chargé d'expliquer la cérémonie, est également partie de cet ensemble de possibilités pour renforcer l'attractivité des commémorations.

#### ❖ **L'intégration spécifique des « nouveaux anciens combattants »**

► Levier indispensable du renforcement de l'attractivité des associations, la captation d'une nouvelle base adhérente doit conduire les principaux acteurs du paysage combattant à intégrer plus efficacement les « nouveaux anciens combattants » que sont les vétérans d'OPEX. Le constat actuel est celui d'un échec relatif : si des associations spécialisées existent, comme l'ANOPEX, elles peinent encore à fédérer efficacement cette 4<sup>e</sup> génération du feu aux vécus si hétéroclites. Les vétérans d'OPEX semblent se tourner davantage vers les associations régimentaires, ou le lien social prime sur les revendications catégorielles. De même, les jeunes anciens combattants ne se retrouvent pas toujours dans la gouvernance des associations.

Les associations d'anciens combattants regrettent majoritairement leur manque de visibilité auprès des militaires d'active. Lorsqu'elles parviennent à entrer dans une entité militaire pour exposer leurs activités et sensibiliser à la vie d'ancien combattant,

c'est au prix d'un long travail de négociation avec le chef de corps, sans accord-cadre. C'est une illustration du manque d'information que subissent les « nouveaux anciens combattants » et qui contribue à l'affaiblissement des effectifs d'anciens combattants. Les rapporteurs préconisent ainsi la mise en place d'accords entre l'armée et le monde associatif permettant d'améliorer l'information des militaires d'actives et plus globalement de créer du lien entre les différentes générations combattantes.

► Les besoins des « nouveaux anciens combattants » issus des OPEX sont bien souvent assez différents de ceux des générations du feu les ayant précédés. Le ministère des Armées peut aider les associations à s'adapter à ces nouveaux publics, notamment en informant ces derniers de l'existence de ces associations et des services qu'elles proposent. Dans cette optique, le contrat d'objectifs et de performance de l'ONAC-VG (COP) peut jouer un rôle déterminant.

► L'ONAC-VG s'est d'ores et déjà engagé dans cette voie, à travers son nouveau COP. Deux axes majeurs sont en cours de déploiement. Une première dimension vise ainsi à assurer le meilleur service possible aux ressortissants, en calibrant une aide plus rapide, plus équitable et plus simple. L'objectif est également de toucher le public le plus large possible, en incluant davantage la 4<sup>e</sup> génération du feu.

Un second axe porte lui sur le renforcement de l'accompagnement des combattants dans la durée, et prévoit que l'ONAC-VG soit à terme en capacité de participer activement à l'effort du ministère pour relever le défi du maintien de l'attractivité du métier des armes.

► Pour ce faire, l'ONAC-VG doit notamment mettre en œuvre une stratégie numérique ambitieuse visant à assurer à l'ensemble des bénéficiaires vétérans leurs droits de manière réactive. D'autres actions sont mises en place dans l'accompagnement des anciens militaires pour leur réinsertion professionnelle, avec un suivi social spécifique aux militaires blessés en OPEX. Ce sont ainsi 421 ressortissants qui ont bénéficié en 2020 d'une aide à la formation spécifique, pour un montant total de 526 000 €.

### **PROMOUVOIR DE BONNES PRATIQUES**

#### **❖ Un modèle à réinventer : de la réparation à la mémoire**

Il s'agit, à n'en pas douter, de passer d'un modèle de la réparation à un modèle centré sur la mémoire et sa transmission à toute la société.

► De nombreux acteurs historiques du monde associatif combattant sont aujourd'hui confrontés à une difficulté majeure : ils sont arrivés « au bout de leur programme », c'est-à-dire que la grande majorité des revendications qu'ils ont portées à la suite des grands conflits du XX<sup>e</sup> siècle ont été accordées par les pouvoirs publics. Les associations d'anciens combattants ont été en quelque sorte « victimes de leur succès ».

Cette reconnaissance progressive de l'État génère une véritable crise de sens pour certaines associations parfois créées dans un but très précis (extension de la carte du combattant à un groupe spécifique, par exemple). Si la solidarité et l'entraide des vétérans resteront toujours importantes, il est indispensable de procéder à la transition d'un objectif de revendication à un objectif de transmission de mémoire.

► Cette mutation du monde combattant doit être accompagnée par le ministère des Armées, qui peut notamment faciliter les regroupements d'associations et de fondations, faire évoluer la composition du G12 pour mettre en valeur les groupements à caractère mémoriel, et contribuer à leur rayonnement en les aidant à s'adapter à leur nouveau public.

► Il convient également de réfléchir à une manière de « commémorer autrement », c'est-à-dire de repenser le déroulement et la diffusion des cérémonies mémorielles de manière à élargir et à rajeunir le plus possible les publics concernés. C'est dans ce cadre que le ministère des Armées a lancé un appel à projets du même nom sur le site internet « chemins de mémoire », une démarche qui vise à « aller à la rencontre de nouveaux auditoires » en dépit de la « disparition des générations mobilisées lors des grands conflits du siècle dernier ». Cette démarche doit concilier plusieurs dimensions importantes : l'enjeu territorial, d'abord, qui doit permettre d'allier le rayonnement de la mémoire et l'ancrage local ; l'enjeu intergénérationnel, qui doit permettre l'échange des savoirs entre des publics d'âges différents et enfin l'enjeu citoyen, qui impose de parler à tout le monde de manière équitable. Ces derniers mois ont rajouté une dernière exigence, celle de réinventer les commémorations tout en respectant les gestes barrières dans des cérémonies qui rassemblent souvent des publics vulnérables à la Covid-19.

► La multiplication du nombre de commémorations est également une raison du désintérêt grandissant du grand public à leur sujet. Cette inflation est chronophage, conduit à une perte de sens et favorise une certaine confusion. En 2008 déjà, le rapport remis par la commission de réflexion sur la modernisation des

commémorations publiques (dite « mission Kaspi ») indiquait que les commémorations publiques ou nationales étaient trop nombreuses et ne suscitaient, au mieux, qu'un « désintérêt général ». Huit dates de commémorations existent ainsi pour les seules Seconde Guerre Mondiale et Guerre d'Algérie. Si le recours à une journée commémorative unique est exclu, il n'en demeure pas moins qu'une réduction significative de leur nombre doit être envisagée à moyen terme : l'UNC propose par exemple de centrer les commémorations autour des trois dates du 8 mai, 14 juillet et 11 novembre.

► Au-delà de leur nombre, quel doit être le contenu des commémorations ? Les commémorations apportent un apprentissage important aux élèves, non pas académique, mais civique. Celui du rituel républicain. Mis en présence des officiels, des militaires et des anciens combattants, les jeunes générations participent au vivre-ensemble et éprouvent concrètement les valeurs de la commémoration et de la République. Pour autant, le respect des traditions ne doit plus conduire à un défaut inhérent au formalisme des cérémonies, celui de la passivité du spectateur face à des prises de parole qui s'enchaînent. Il convient de préserver le rituel républicain en expliquant systématiquement son sens, mais également d'assouplir son formalisme, resté inchangé depuis les années 1920.

#### ❖ **Vers une meilleure information générale, de l'école aux vétérans d'opérations extérieures**

► Si l'importance de perpétuer le travail de mémoire est largement partagée à travers le corps enseignant, et si de nombreuses ressources sont d'ores et déjà disponibles et mobilisables par ces derniers,

l'enseignement de défense qui inclut ces questions mémorielles reste optionnel lors de la formation initiale des professeurs. Il serait pertinent de renforcer cet item, socle essentiel à la transmission du devoir de mémoire des professeurs vers les élèves.

► Assurer aux jeunes militaires retraités la meilleure information possible quant aux possibilités offertes par le monde associatif combattant est essentiel. Il convient dès lors de mieux les orienter, puisqu'à la différence des précédentes générations du feu, ils ne font que rarement la démarche de le faire de leur propre chef. C'est particulièrement important dans le cas des anciens participants aux OPEX, qui, en plus d'avoir des besoins très spécifiques en matière d'accompagnement, seraient en mesure de contribuer largement au travail de mémoire en lien avec les engagements de la France à l'étranger depuis 1969. La construction et le rayonnement de cette mémoire est, de fait, une des clés du renforcement du lien armée-nation. Depuis plusieurs années en effet, l'opinion publique prend de plus en plus conscience des sacrifices consentis par les militaires engagés en OPEX. Si les hommages organisés pour honorer les soldats morts en opération permettent de mettre en lumière cet engagement, le temps qui nous sépare aujourd'hui des premières OPEX offre le recul nécessaire pour interroger une mémoire encore en construction.

► De manière générale enfin, les initiatives visant à renforcer l'information du grand public au sujet des différentes manifestations de la mémoire combattante doivent être vivement encouragées, ces dernières contribuant à l'élargissement et au rajeunissement des publics touchés.

**ANNEXE**  
**AUDITIONS DES RAPPORTEURS ET CONTRIBUTIONS**

*(par ordre chronologique)*

**1) Auditions**

- **Association nationale des participants aux opérations extérieures – Monsieur le colonel (2S) Jean-Pierre Pakula, président ;**
- **Le Souvenir français – Monsieur le contrôleur général des armées Serge Barcellini, président ;**
- **Association de soutien à l’armée française – Monsieur le général (2S) Henri Pinard Legry, président ;**
- **Office national des anciens combattants et victimes de guerre – Madame Véronique Peaucelle-Delelis, directrice générale, Monsieur Antoine Grande, chef du département de la mémoire et de la citoyenneté ;**
- **Union fédérale des associations françaises d’anciens combattants, victimes de guerre et des jeunes de l’union fédérale – Monsieur Claude Henry, vice-président délégué ;**
- **Fédération nationale André Maginot – Monsieur le général Robert Rideau, président ;**
- **Fondation pour la mémoire de la guerre d’Algérie et des combats de Tunisie et du Maroc – Monsieur Frédéric Grasset, président, Monsieur le général de corps d’armée Bertrand de La Presle, membre du conseil d’administration ;**
- **Ministère de l’Éducation nationale, de la jeunesse et des sports, direction générale de l’enseignement scolaire – Monsieur Stéphane Colin, délégué pour l’éducation à la Défense, Monsieur Charles-Jacques Martinetti, conseiller histoire et mémoire ;**
- **Fondation de la Résistance – Monsieur Gilles Pierre Levy, président, Monsieur le préfet Victor Convert, directeur général ;**
- **Union nationale des combattants – Monsieur le Général Hervé Longuet, président général ;**
- **Fédération nationale des combattants prisonniers de guerre – Combattants d’Algérie, Tunisie, Maroc – Monsieur Serge Auffredou, secrétaire général ;**
- **Fédération nationale des anciens des missions extérieures – Monsieur Laurent Attar-Bayrou, président ;**
- **Fondation pour la Mémoire de la Déportation – Monsieur Serge Wolikow, président, Monsieur Yves Lescure, directeur général, Monsieur Jean-Yves Daniel, doyen honoraire de l’inspection générale de l’éducation nationale ;**

- **État-major de l'armée de terre, direction des ressources humaines de l'armée de terre – Monsieur le général de brigade Guillaume Danès**, sous-directeur des études et de la politique ;
- **Fédération nationale des anciens d'outre-mer et des anciens combattants des troupes de marine – Monsieur le général de corps d'armée (2S) Philippe Bonnet**, président ;
- **Fondation pour la Mémoire de la Shoah – Monsieur Philippe Allouche**, directeur général, **Madame Gabrielle Rochmann**, directrice générale adjointe ;
- **Ministère des Armées, direction des patrimoines, de la mémoire et des archives – Monsieur Sylvain Mattiucci**, directeur, **Madame Evelyne Piffeteau**, sous-directrice de la mémoire et de l'action éducative, **Monsieur Grégory Auda**, chef du bureau de la vie associative et des commémorations ;
- **Fédération nationale des anciens combattants en Algérie, Maroc et Tunisie – Monsieur Jean-Louis Nageotte**, secrétaire national ;
- **Union des blessés de la face et de la tête « les gueules cassées » – Monsieur le général Paul Dodane**, vice-président et président du comité d'entente des grands invalides de guerre ;
- **Service historique de la Défense – Monsieur le conservateur général du patrimoine Henri Zuber**, chef du service par intérim ;
- **Fondation Charles de Gaulle – Monsieur Hervé Gaymard**, président ;
- **Association nationale des anciens prisonniers et internés d'Indochine – Monsieur le général de corps d'armée Philippe Bonnet**, président de la Fédération nationale des anciens d'outre-mer et anciens combattants des troupes de marine ;

## 2) Contributions

- **Fondation Maréchal de Lattre – Monsieur Francis de Saint-Aubin**, président ;
- **Union française des anciens combattants – Monsieur Dominique Lépine**, président.