



N° 1890

---

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DOUZIÈME LÉGISLATURE

---

---

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 2 novembre 2004.

## RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

*en application de l'article 145 du Règlement*

PAR LA COMMISSION DE LA DÉFENSE NATIONALE ET DES FORCES ARMÉES  
*sur les réserves*

ET PRÉSENTÉ PAR

PAR MM. GUY TEISSIER  
Et JEAN-LOUIS LÉONARD,

Députés.

---



## SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
<b>INTRODUCTION</b> .....	7
<b>PREMIÈRE PARTIE : UNE COMPOSANTE INDISPENSABLE, MAIS PARFOIS NEGLIGEE, DE NOTRE DEFENSE</b> .....	9
<b>I. — LES RESERVES DANS L'HISTOIRE DE L'ARMEE FRANÇAISE</b> .....	9
A. UN DISPOSITIF TRADITIONNEL DES ARMEES REPUBLICAINES .....	9
1. La période révolutionnaire et les guerres napoléoniennes .....	9
2. Les conséquences de la défaite de 1870 .....	9
3. Une stabilité remarquable pendant plus d'un siècle .....	10
B. UN DISPOSITIF LOURD DEVENU PEU SATISFAISANT .....	11
1. Les dispositions devenues désuètes .....	11
2. Des effectifs nombreux, mais théoriques .....	12
3. Des équipements parfois obsolètes ou insuffisamment nombreux .....	12
C. LES CONSEQUENCES DE LA PROFESSIONNALISATION DES ARMEES .....	13
1. La suspension du service national et la loi de programmation militaire 1997-2002 .....	13
2. La loi n° 99-894 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense du 22 octobre 1999 .....	14
3. Les lacunes du dispositif actuel .....	15
4. La réserve bénéficie pourtant d'un potentiel non négligeable .....	17
<b>II. — LES NOUVEAUX OBJECTIFS</b> .....	19
A. DES AMBITIONS REGULIEREMENT REVUES A LA BAISSSE .....	19
1. Une échéance retardée .....	19
2. Des prévisions étrangement lacunaires .....	20
3. La réserve citoyenne .....	21
B. LA DELICATE INTERPRETATION DES CHIFFRES DU RECRUTEMENT .....	22
1. L'adéquation ambiguë entre objectifs et résultats .....	22
2. La répartition par catégorie en voie de rééquilibrage .....	23

C. UN BUDGET EN AUGMENTATION CONSTANTE DEPUIS 2003.....	24
1. Un budget dont l'augmentation devra se poursuivre.....	24
2. Une activité variable et globalement faible.....	26
<b>III. — LA SITUATION DE CHACUNE DES ARMEES.....</b>	<b>27</b>
A. L'ARMEE DE TERRE .....	27
1. Des effectifs imposants et onéreux .....	27
2. Un recrutement inégal et difficile .....	28
B. LA MARINE .....	29
1. Un recrutement qui ne devrait pas poser de difficultés .....	29
2. Une ouverture non négligeable vers les civils .....	29
C. L'ARMEE DE L'AIR.....	30
1. L'accent est mis sur la formation initiale .....	30
2. Une osmose entre les réservistes issus du civil et les anciens militaires .....	31
D. LA GENDARMERIE .....	32
1. Des objectifs élevés, mais réalisables .....	32
2. Un effort budgétaire soutenu est nécessaire.....	33
<b>IV. — LE CAS PARTICULIER DU SERVICE DE SANTE DES ARMEES .....</b>	<b>35</b>
A. UNE SITUATION TRES DESEQUILIBREE .....	35
1. Des résultats globaux pratiquement atteints .....	35
2. Des catégories très déficitaires .....	36
B. UNE CONCURRENCE CIVILE ET MILITAIRE RUDE .....	37
1. Des infirmiers très convoités au sein des armées .....	37
2. La concurrence du secteur civil.....	38
3. Les relations avec les employeurs .....	38
<b>DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS POUR RENDRE LES RESERVES PLUS ATTRACTIVES .....</b>	<b>39</b>
<b>I. — LES PROPOSITIONS DE MODIFICATION DU CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE .....</b>	<b>39</b>
A. LES MODIFICATIONS A APPORTER A LA LOI DU 22 OCTOBRE 1999 .....	39
1. Instaurer un partenariat tripartite .....	39
2. L'absence de plein droit de cinq jours.....	40

3. Assouplir les délais de préavis .....	41
4. Créer une réserve hautement disponible .....	41
5. Les limites à l'activité.....	42
6. Accélérer l'incorporation des nouveaux réservistes.....	42
7. Revoir les limites d'âge des militaires du rang réservistes .....	43
8. Modifier la clause relative à la nationalité .....	43
9. Dynamiser le conseil supérieur de la réserve militaire .....	44
10. Accroître le rôle des associations de réservistes.....	44
<b>B. REPENSER L'ATTRIBUTION DES GRADES DES RESERVISTES .....</b>	<b>45</b>
1. Recruter les réservistes au grade adéquat .....	45
2. Modifier le décret n° 2000-1170 du 1 <sup>er</sup> décembre 2000 .....	45
3. Accepter des périodes d'interruption .....	46
4. Favoriser le déroulement de carrière des réservistes .....	46
5. Créer le grade de général dans la réserve.....	47
6. Rétablir le grade d'aspirant .....	47
<b>C. ASSOUBLIR CERTAINES REGLES DE GESTION .....</b>	<b>48</b>
1. Revoir les règles budgétaires internes aux armées .....	48
2. Déconcentrer la gestion des réservistes au plus près des unités .....	49
3. Créer un fichier national des réservistes.....	49
4. Créer un contrat de formation avant dix-huit ans.....	50
5. Faciliter le regroupement de journées de RTT .....	51
<b>D. AMELIORER LA PROTECTION DES RESERVISTES .....</b>	<b>51</b>
1. Le maintien du revenu des réservistes .....	51
2. L'assurance chômage .....	52
3. L'assurance décès-invalidité .....	53
4. L'assurance vieillesse.....	53
<b>II. — TRANSFORMER LA CONTRAINTE EN UN PARTENARIAT .....</b>	<b>55</b>
<b>A. CONSIDERER L'ACTIVITE DANS LA RESERVE COMME UNE FORMATION PROFESSIONNELLE .....</b>	<b>55</b>
1. Promouvoir un partenariat entre la défense et les chefs d'entreprise .....	55
2. Une activité militaire réellement formatrice .....	56
3. Des emplois temporaires pour étudiants.....	57

B. CHANGER LE REGARD DES EMPLOYEURS SUR LES RESERVISTES .....	57
1. Obtenir l'adhésion des employeurs implique de sortir de la clandestinité .....	57
2. Communiquer davantage .....	58
3. Décerner un label.....	59
4. Accorder une attention particulière aux entreprises qui emploient des réservistes.....	59
5. Distribuer un crédit d'impôt dans certains cas.....	60
6. Un partenariat spécifique avec les entreprises travaillant pour la défense.....	60
7. L'employeur public doit donner l'exemple .....	61
C. LA QUESTION DES REMUNERATIONS .....	62
1. Verser une indemnité d'engagement.....	62
2. Une indemnité de fidélité et de disponibilité .....	62
3. Faciliter l'avancement d'échelon des réservistes .....	62
4. Rémunérer la formation .....	63
5. Attribuer des bourses d'études aux jeunes réservistes.....	63
6. Réduire les délais de paiement.....	64
<b>CONCLUSION</b> .....	65
<b>TRAVAUX DE LA COMMISSION</b> .....	67
<b>ANNEXE : LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET DES DEPLACEMENTS DES RAPPORTEURS</b> .....	71

## INTRODUCTION

La professionnalisation des armées et l'abandon de la conscription, décidés par le président de la République le 22 février et le 28 mai 1996 et mises en application par la loi n° 97-1019 du 28 octobre 1997 portant réforme du service national, ont profondément modifié l'organisation de la défense du pays. Si la réforme de l'armée d'active a été menée avec le succès que l'on sait dès le début de la programmation pour les années 1997 à 2002, il a fallu attendre la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense pour que soit mis en place un nouveau système de réserves adapté à l'armée professionnelle.

On ne transforme pas en quelques mois, ni même en quelques années, un système qui reposait sur la contrainte et l'appartenance de tous les anciens appelés âgés de moins de trente-cinq ans à la réserve. Les décrets d'application de la loi du 22 octobre 1999 ayant été publiés en 2000 et 2001, l'exercice 2002 a constitué la première année véritablement utile pour la mise en place du nouveau système de réserves auquel le Président de la République, le Premier ministre et la ministre de la défense accordent une attention toute particulière.

La loi du 22 octobre 1999 a été l'objet de critiques diverses. Il est vrai qu'elle n'a pas permis, pour l'instant, d'atteindre les objectifs quantitatifs fixés dès l'origine par les états-majors. Si elle reste perfectible, elle constitue un dispositif de départ sain qui clarifie les relations avec les employeurs et qui fournit un statut cohérent et protecteur aux réservistes.

Les réserves sont désormais indispensables à la défense du pays, le coût de la professionnalisation ayant conduit les pouvoirs publics à compter au plus juste les effectifs permanents des armées. Elles fournissent un surcroît d'effectif appréciable lors de périodes pendant lesquelles l'activité devient plus intense, qu'il s'agisse de manœuvres ou d'opérations réelles, en France comme à l'étranger. Les réserves constituent également un réservoir dans lequel les armées savent pouvoir compter, dans l'hypothèse où une menace subite et grave viendrait planer sur le pays.

Dans les pays dont les armées sont entièrement professionnalisées et comparables à la nôtre, le rôle des réservistes apparaît fondamental. Loin de constituer seulement une force d'appoint, les réservistes ont toujours formé, dans l'armée des États-Unis ou dans celle du Royaume Uni, des unités combattantes déployées en première ligne. Peu savent aujourd'hui que les 82<sup>ème</sup> et 101<sup>ème</sup> divisions parachutistes américaines, engagées en Normandie dans la nuit du 5 au 6 juin 1944, étaient formées de réservistes. Aujourd'hui encore, sur les 10 000

soldats britanniques présents en Irak, 7 000 sont des réservistes, 3 000 seulement étant des militaires professionnels.

Il est admis de manière quasi unanime que notre pays pourra faire face, dans les décennies à venir, à une grande variété de menaces et d'incertitudes. Le recours à des forces de réserve, c'est-à-dire à des personnels participant à temps partiel, lorsque les circonstances l'exigent, à la défense du territoire, de l'image et des intérêts de la France, permet de surmonter la contradiction qui naît de la nécessité de disposer de moyens matériels perfectionnés et onéreux et de ne pas grever exagérément les disponibilités budgétaires du pays pour l'entretien de ressources humaines. La réserve permet de disposer des moyens adaptés aux besoins, sans avoir à entretenir en permanence les hommes et les femmes qui doivent y pourvoir.

Pour faire vivre ces réserves et s'assurer des conditions de leur efficacité, il convient d'attacher une importance particulière aux garanties dont peuvent bénéficier les hommes et les femmes qui s'y engagent, afin que ne soit pas mise en cause la stabilité de leur situation économique, sociale ou familiale du fait des services qu'ils rendent au pays.

L'objet du présent rapport est à la fois de faire mieux connaître la réserve militaire, mais également de préconiser un certain nombre d'évolutions pour combler les lacunes identifiées du système actuel. Dans cette optique, le rapport dressera une présentation de la réserve militaire française en 2004, suivant un bref historique et le rappel des principales dispositions de la loi du 22 octobre 1999. Après un examen de la situation, très diverse, des différentes armées et services interarmées, les rapporteurs présenteront des propositions destinées à améliorer la législation et la réglementation actuellement en place et à promouvoir un partenariat tripartite entre les armées, les réservistes et le monde de l'entreprise, partenariat sur lequel doivent être fondées les réserves militaires.

## **PREMIÈRE PARTIE : UNE COMPOSANTE INDISPENSABLE, MAIS PARFOIS NEGLIGEE, DE NOTRE DEFENSE**

### **I. — LES RESERVES DANS L'HISTOIRE DE L'ARMEE FRANÇAISE**

#### **A. UN DISPOSITIF TRADITIONNEL DES ARMEES REPUBLICAINES**

Le dispositif des réserves tel qu'il existait avant la professionnalisation des armées est apparu en 1872, deux ans après la défaite de la guerre de 1870 pendant laquelle l'absence d'une réserve correctement instruite et équipée s'est fait cruellement sentir. Les origines lointaines de ce dispositif, qui porte initialement la marque de l'instauration de la conscription, remontent à la fin du dix-huitième siècle.

#### **1. La période révolutionnaire et les guerres napoléoniennes**

C'est la loi Jourdan du 5 septembre 1798 qui instaure pour la première fois la conscription, en vue d'assurer à l'armée un recrutement stable. La France est alors le pays le plus peuplé d'Europe et militairement le plus puissant. La conscription permet de lever des armées suffisamment nombreuses pour faire face aux menaces d'invasion et mener les guerres du Premier Empire.

Toutefois, un premier corps de réservistes voit le jour sous le Consulat, puis une garde nationale forte de plusieurs centaines de milliers de volontaires et destinée à assurer principalement une force de sécurité interne est utilisée à plusieurs reprises par Napoléon I<sup>er</sup>.

Après la fin du Premier Empire, la Restauration et la Monarchie de Juillet se caractérisent par l'absence de conflit majeur. Les réserves tombent alors en désuétude et l'appel par tirage au sort, institué par les lois Gouvion-Saint-Cyr du 18 mars 1818 et Sault du 21 mars 1832, permet de satisfaire les besoins des armées en compensant l'insuffisance des engagements volontaires.

#### **2. Les conséquences de la défaite de 1870**

Alors que la France néglige la mise en place de véritables réserves, le royaume de Prusse organise, dès 1860, un système de réserves très efficace. Après deux à trois années de service militaire selon les armes, les Prussiens sont versés dans la *Landwehr*, la défense territoriale, jusqu'à l'âge de trente-deux ans et restent mobilisables jusqu'à cinquante ans pour assurer la garde et la sécurité du territoire.

En France, malgré une tentative législative d'instaurer un système de réserves inspiré de l'exemple prussien (loi Niel du 4 février 1862), l'instruction de la Garde nationale mobile, destinée à renforcer l'armée d'active, est négligée et les troupes de réserve, peu formées, mal organisées et médiocrement commandées sont incapables de résister à l'invasion allemande et de défendre Paris.

C'est donc après la chute du Second Empire que sont institués, par la loi du 27 juillet 1872, les principes fondamentaux des réserves sous la forme que le pays a connue jusqu'en 1999. A l'issue du service national dans l'armée d'active, qui dure alors cinq ans, chaque citoyen doit servir quatre ans dans la réserve de l'armée d'active, puis cinq ans dans l'armée territoriale et enfin six ans dans la réserve de l'armée territoriale. Chaque armée gère ses réserves de manière distincte et indépendante.

Les réserves ont pour objectif principal la défense du territoire national contre les invasions étrangères. L'armée mobilise alors toutes les ressources physiques du pays pour assurer la garde aux frontières ou former des unités de seconde ligne. La prééminence démographique de la France en Europe occidentale disparaît en raison d'une baisse de la natalité plus importante que dans les pays voisins et, surtout, du fait de l'unité allemande scellée en 1871. Le contexte commande alors de faire face par la masse des effectifs et le poids du nombre devient primordial.

### **3. Une stabilité remarquable pendant plus d'un siècle**

Depuis lors, différentes lois ont modifié le texte fondateur du 27 juillet 1872, mais ses principes n'ont jamais été remis en cause. La loi du 15 juillet 1889 sur le recrutement de l'armée a porté à vingt-cinq ans la durée des obligations militaires ; celle du 21 mars 1905 a exclu toute dispense dans un souci d'égalité et a ramené la durée du service militaire à deux ans dans l'armée d'active. A la veille de la première guerre mondiale, la loi du 7 août 1913 a porté la totalité des obligations militaires à vingt-huit années.

La loi du 1er avril 1923 a réduit le service militaire actif à dix-huit mois et a légèrement modifié le système des réserves : elle a remplacé l'appellation de « réserve de l'armée d'active » par celle de « disponibilité » et a supprimé l'« armée territoriale » remplacée par un concept de première réserve pour les réservistes âgés de moins de quarante ans et une deuxième réserve pour les autres. Les lois du 17 mars 1936, du 30 novembre 1950 et du 15 octobre 1963 n'ont pas fondamentalement modifié le système des réserves.

## B. UN DISPOSITIF LOURD DEVENU PEU SATISFAISANT

### 1. Les dispositions devenues désuètes

C'est la loi n° 71-424 du 10 juin 1971 qui s'est appliquée jusqu'au 31 décembre 2002, date de la suspension du service national. Ce texte, qui a réduit le service national à douze mois, a porté la durée de la disponibilité à quatre ans au lieu de trois et a regroupé les première et seconde réserves en une seule, à laquelle était censé appartenir tout citoyen masculin jusqu'à l'âge limite de trente-cinq ans.

Cette loi a rendu possible le dépassement de l'âge limite dans trois cas :

— pour les officiers et sous-officiers de réserve, « *en considération des besoins des armées* » sans que cette disposition ait pour effet de maintenir dans le cadre des personnels au-delà de cinq ans après la limite d'âge des cadres d'active correspondants ;

— pour les officiers et les sous-officiers d'active versés dans les réserves dans les mêmes conditions ;

— pour les membres des corps spéciaux, selon des limites d'âge fixées par leur statut respectif.

Le code du service national prévoyait un certain nombre d'activités et d'obligations de réserve : les disponibles et les réservistes étaient « *tenus de rejoindre leur formation ou leur poste, en cas de mobilisation générale ou partielle [...] en cas de rappel par ordre individuel et en cas de convocation pour les périodes* ». Ils étaient alors considérés comme des militaires du service actif et soumis aux mêmes obligations. Pendant la disponibilité, à laquelle pouvaient échapper les pères d'au moins quatre enfants, les hommes restaient attachés au contingent avec lequel ils avaient été appelés au service actif.

Les disponibles et les réservistes devaient participer à des périodes d'exercice pour assurer leur formation ou à des « périodes » pour occuper une fonction dans l'armée, sans que chacune de ces périodes puisse dépasser un mois par an ni leur total six mois pendant la durée des services dans la réserve. Seuls les cadres de réserve pouvaient être convoqués pour des périodes supplémentaires dont la durée totale ne pouvait excéder un mois par an.

Disposition fondamentale de ce système : la convocation était impérative. Les disponibles ou les réservistes convoqués à une période ne pouvaient obtenir aucun ajournement, sauf en cas de force majeure. Enfin, le plan « réserves 2000 », mis en place en 1993, prévoyait la possibilité pour les disponibles et les réservistes de souscrire un engagement spécial dans la réserve (ESR) « *soit pour acquérir ou compléter une formation, soit pour occuper une fonction dans les armées* ».

Ainsi, si les modalités et la durée de service dans les réserves ont pu varier avec le temps, une continuité certaine apparaît entre les réserves telles qu'elles furent conçues par la loi de 1872 et telles qu'elles ont existé jusqu'à la loi du 22 octobre 1999, aussi bien en ce qui concerne l'organisation générale (chaque armée gère sa ressource) qu'en ce qui concerne le souci de faire bénéficier les armées des qualifications de certains spécialistes et de développer le volontariat.

Pour autant, les bouleversements géostratégiques de la fin du vingtième siècle, la quasi-disparition de la menace d'une attaque massive à nos frontières ainsi que l'évolution de la conception de la défense nationale ont conduit les autorités militaires à s'interroger sur la modernisation d'un dispositif devenu très lourd à gérer.

## **2. Des effectifs nombreux, mais théoriques**

Cette réserve numériquement très nombreuse (environ trois millions hommes pour l'ensemble des armées en 1993, soit à peu près six fois plus que de militaires d'active), obligatoire (on devenait automatiquement réserviste après l'exécution de son service militaire, jusqu'à trente-cinq ans) était mise sur pied par voie de mobilisation partielle ou totale. Sa montée en puissance, progressive ou brutale, était complexe à mettre en œuvre et coûteuse en effectifs et en infrastructures.

L'effort de formation et d'entraînement se limitait aux cadres volontaires, les armées éprouvant de plus en plus de difficultés à convoquer les réservistes, militaires du rang en particulier. Malgré la générosité et l'engagement de nombreux cadres motivés, la réserve était devenue une masse théoriquement disponible dans des situations extrêmes d'un conflit généralisé. Une réforme était devenue indispensable pour privilégier une réserve moins nombreuse et mieux sélectionnée.

## **3. Des équipements parfois obsolètes ou insuffisamment nombreux**

Sur le plan matériel, la réserve bénéficiait rarement des équipements les plus modernes, ceux-ci étant par priorité destinés aux unités d'active. Très souvent, les réservistes étaient équipés en seconde main d'armements ou de matériels dont se débarrassaient les militaires d'active.

En outre, la réserve devait avoir recours, notamment pour assurer sa mobilité, à la réquisition de plusieurs milliers de véhicules civils de toutes catégories, depuis les véhicules légers jusqu'aux camions citernes, en passant par les poids lourds et les porte engins destinés à transporter les blindés. Des hélicoptères civils pouvaient même être théoriquement réquisitionnés. Divers autres équipements, dont des engins de travaux publics, pouvaient également provenir de la réquisition.

## C. LES CONSEQUENCES DE LA PROFESSIONNALISATION DES ARMEES

### 1. La suspension du service national et la loi de programmation militaire 1997-2002

La suspension du titre II (articles L. 1 à L. 159) du code du service national par la loi portant réforme du service national, précitée, aurait eu pour effet, sans autre intervention du législateur, de mettre fin à toute obligation relative à la réserve puisque le système alors en vigueur reposait sur l'obligation faite aux hommes âgés de moins de trente-cinq ans d'appartenir à la réserve à l'issue de leur service national.

Conscient de ce problème depuis la décision prise en 1996 par le Président de la République de suspendre le service national, le Parlement a adopté, dès cette même année 1996, une loi de programmation militaire qui a fixé les grandes orientations en matière de réserves.

La loi n° 96-589 du 2 juillet 1996 relative à la programmation militaire pour les années 1997 à 2002, adoptée dès sa première lecture par l'Assemblée nationale et le Sénat, prévoyait explicitement l'adoption d'un nouveau dispositif juridique :

*« Une loi portant organisation générale de la réserve définira les principales orientations et dispositions de cette nouvelle politique, notamment dans les forces armées. La présente loi de programmation couvre une partie de la phase de transition, organisant, parallèlement à la professionnalisation des armées, le passage à la nouvelle réserve.*

*« La loi énoncera les obligations et les droits qui sont attachés à la qualité de réserviste, notamment les conditions d'emploi et de disponibilité, la protection sociale, la reconnaissance des services rendus par l'employeur du réserviste.*

*« Ces dispositions conduiront à modifier le code du travail, le code de la sécurité sociale, le code des pensions civiles et militaires de retraite et la loi n° 72-661 du 13 juillet 1972 portant statut général des militaires. »* (Rapport annexé à la loi de programmation militaire).

La loi de programmation militaire disposait en outre que *« les effectifs des réserves sont fixés à 100 000 hommes à l'échéance de 2002. »* (article 3). Dès lors, non seulement le Gouvernement se trouvait dans l'obligation de mettre en discussion un projet de loi, mais ce devoir s'apparentait, pour ses grandes lignes, davantage à une figure imposée qu'à un exercice libre.

## **2. La loi n° 99-894 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense du 22 octobre 1999**

La loi du 22 octobre 1999 a créé une réserve « opérationnelle » de 100 000 personnes regroupant des volontaires civils ou d'anciens militaires, ayant signé un engagement et qui reçoivent une affectation en fonction des besoins des armées. Elle prévoit également de placer sous un régime de disponibilité, pendant cinq ans, les anciens militaires non volontaires pour la réserve. Ces militaires « disponibles », dont l'aptitude est supposée être vérifiée régulièrement, peuvent être appelés en renfort par voie de décret si le nombre des réservistes volontaires s'avère insuffisant et si les circonstances l'exigent. Cette disposition n'a, pour l'instant, jamais été appliquée.

A côté de cette réserve opérationnelle, a été créée une réserve « citoyenne », dont les effectifs ne font pas l'objet d'objectifs chiffrés et dans laquelle sont admis les réservistes non affectés dans la réserve opérationnelle. Cette réserve, qui joue un rôle de vivier pour la réserve opérationnelle, a plus particulièrement pour objet d'entretenir l'esprit de défense et de renforcer le lien entre la Nation et son armée.

La loi a instauré, en outre, un véritable statut du réserviste : le contrat de travail civil de ce dernier est suspendu pendant les périodes d'activité dans la réserve ; en contrepartie, le réserviste est considéré comme un militaire à part entière pendant ces périodes et perçoit, au *pro rata* du nombre de jours passé sous les drapeaux, la même solde que ses collègues d'active.

Le réserviste est également protégé sur le plan social et continue à bénéficier de l'assurance maladie, de l'assurance maternité et de l'assurance vieillesse. En cas de dommage lié à ses activités dans la réserve, le réserviste, ou le cas échéant ses ayants droit, se voit octroyer une réparation calculée suivant les règles communes à l'ensemble de la communauté militaire.

La loi protège également le réserviste à l'égard de son employeur civil. A condition d'avoir déposé un préavis d'un mois, le réserviste peut s'absenter de son poste de travail cinq jours ouvrés par an pour ses activités dans la réserve, sans que son employeur puisse refuser. Au-delà de ces cinq jours, il doit être autorisé par son employeur. Les réservistes servent au maximum trente jours par an dans la réserve même si, dans des circonstances exceptionnelles, il leur est possible de servir jusqu'à cent vingt jours.

La loi prévoit qu'à son retour en entreprise, le réserviste retrouve le poste qu'il a quitté et ne peut faire l'objet de sanction dans son emploi civil en raison de ses absences dues à ses activités dans la réserve.

### 3. Les lacunes du dispositif actuel

Même si elle n'est pas parfaite, la loi du 22 octobre 1999 présente au moins l'avantage d'avoir clarifié l'objet et l'organisation de la réserve militaire et de fournir un véritable statut aux réservistes. Quelques années de recul ont toutefois permis de mettre en évidence certaines lacunes :

— la loi n'a pas su rendre l'engagement dans la réserve suffisamment attrayant pour que les objectifs quantitatifs fixés pour 2002 par la loi de programmation pour les années 1997-2002 soient atteints.

**OBJECTIFS FIXES EN 1997 ET RESULTATS OBTENUS**

Armées et services	Objectifs pour 2002	Nombre réel de réservistes au 31.12.2002	Taux de réalisation
Armée de terre	28 000	11 348	40,5 %
Marine	6 500	3 673	56,5 %
Armée de l'air	8 000	4 267	53,3 %
Gendarmerie	50 000	11 966	23,9 %
Service de santé des armées	7 000	1 110	15,9 %
Service des essences	500	100	20 %
<b>Total</b>	<b>100 000</b>	<b>32 464</b>	<b>32,5 %</b>

Sur les 100 000 réservistes opérationnels prévus, moins d'un tiers (32 464) avait signé un engagement à servir dans la réserve au 31 décembre 2002. Le manque d'attractivité financière et en matière de perspectives de carrière, les difficultés posées dans les relations entre les réservistes et les employeurs, ainsi que la faiblesse de la communication sur le sujet figurent parmi les principales raisons de ce déficit ;

— le recrutement des réservistes s'avère déséquilibré : les officiers sont nombreux à s'engager, alors que le déficit est patent chez les sous-officiers et surtout parmi les militaires du rang. Les officiers et les sous-officiers supérieurs, qui effectuent généralement une carrière complète sous l'uniforme, n'éprouvent pas toujours le besoin de se reconvertir dans le civil ; libérés de toute contrainte professionnelle, ils sont encore jeunes et en bonne condition physique, ce qui leur permet d'intégrer la réserve, parfois considérée comme une préretraite relativement rémunératrice. Les sous-officiers subalternes et les militaires du rang, pour qui une reconversion dans le civil s'avère quasiment obligatoire après une carrière courte sous les drapeaux, éprouvent plus de difficultés à se libérer de leurs contraintes professionnelles civiles pour intégrer la réserve. Au total, les postes hiérarchiquement les plus intéressants peuvent ainsi paraître « confisqués » par les

anciens cadres nostalgiques de leur service actif, tandis que seraient proposés aux réservistes issus du civil les postes subalternes les moins attrayants. Un tel phénomène, qui ne correspond évidemment pas au souhait du législateur de 1999, ne favorise guère l'attractivité de la réserve et fait courir le risque de créer une « réserve de préretraités », ce qui naturellement ne renforce pas le lien entre la Nation et ses armées ;

— les délais et durées de service fixés par la loi ont été jugés trop restrictifs par les intéressés : la durée pendant laquelle le réserviste peut s'absenter de son poste de travail de plein droit (actuellement cinq jours) est jugée insuffisante, tandis que la durée maximale de service (trente jours extensibles à cent vingt jours) est également jugée trop courte, notamment dans le cas des opérations extérieures ;

— les employeurs civils, au premier rang desquels les administrations publiques, n'ont pas été suffisamment sensibilisés et impliqués dans une réforme qui concerne pourtant la défense de tous les citoyens et des entreprises, notamment en cas de menace terroriste ;

— l'effort consenti pour la formation des jeunes gens et jeunes filles issus du civil n'a pas été suffisant. Or, avec la suspension du service national, la proportion de réservistes n'ayant aucune expérience de l'armée augmentera inmanquablement, notamment dans les emplois les plus spécialisés ;

— la protection sociale des réservistes, largement améliorée par la loi du 22 octobre 1999, reste imparfaite : rien n'est prévu pour les assurances complémentaires, très fortement conseillées lors d'opérations extérieures, ni pour les cotisations à d'éventuelles caisses de retraite complémentaires ;

— les activités dans la réserve peuvent se traduire, pour ceux des réservistes dont les revenus civils sont supérieurs aux revenus militaires, par des pertes financières que ne vient compenser aucune indemnité ;

— un grand nombre de règles de gestion des réserves manque encore de souplesse, alors même que la flexibilité et l'adaptabilité sont impératives pour gérer des personnels qui changent régulièrement d'employeur et de statut.

Ces lacunes, qui ne remettent pas en cause les fondements de la législation, méritent que des solutions soient proposées. Elles sont d'autant plus regrettables que les réserves jouissent d'une bonne image auprès des trop rares personnes qui sont informées de leur existence.

#### **4. La réserve bénéficie pourtant d'un potentiel non négligeable**

Une enquête réalisée par l'observatoire social de la défense (OSD) en novembre 2003 a montré que la réserve militaire, malgré un manque évident de notoriété, bénéficiait d'une bonne image auprès de la population âgée de dix-huit à trente-neuf ans ainsi que d'un potentiel non négligeable puisque 37 % des Français appartenant à cette classe d'âge pourraient envisager d'y avoir des activités dont 5 % « *certainement* », 4 % « *probablement* » et 28 % « *peut-être* ». Le vivier potentiel de la réserve militaire représente donc environ 9 % d'une classe d'âge, ce qui correspond à 1 494 000 individus : 830 000 personnes pourraient entrer dans la catégorie de ceux qui envisagent « *certainement* » d'intégrer la réserve, alors que 664 000 pourraient l'envisager « *probablement* ».

Malgré les difficultés de calendrier et les contraintes professionnelles et familiales redoutées par les intéressés, les réservistes potentiels expriment une disponibilité importante. Ils sont en moyenne prêts à consacrer près de trente et un jours par an à la réserve, 54 % d'entre eux acceptant d'imputer leurs activités militaires sur leurs congés.

Malgré le sentiment de sympathie que suscitent les réserves, le ministère de la défense a pourtant dû réduire ses ambitions et définir de nouveaux objectifs, en raison des difficultés de recrutement.



## II. — LES NOUVEAUX OBJECTIFS

Le format de la réserve opérationnelle a plusieurs fois été réduit et l'échéance retardée tandis qu'un objectif intermédiaire faisait son apparition. Les difficultés de recrutement et le coût en augmentation constante conduisent à se demander si les objectifs quantitatifs sont fixés par les états-majors en fonction des besoins réels ou des potentialités estimées.

### A. DES AMBITIONS REGULIEREMENT REVUES A LA BAISSSE

#### 1. Une échéance retardée

Devant les difficultés rencontrées par les armées pour atteindre l'objectif de 100 000 réservistes en 2002, ainsi que devant le coût d'un tel projet, le ministère de la défense a décidé non seulement de réduire le format des réserves, mais aussi d'étirer considérablement le calendrier pour permettre aux armées de réaliser un recrutement de qualité.

Ainsi, la loi n° 2003-73 du 27 janvier 2003, relative à la programmation militaire pour les années 2003-2008, a fixé l'objectif à atteindre pour 2008 à 82 000 réservistes, la cible de 100 000 étant reportée à 2015. Moins de cinq mois plus tard, le 23 juin 2003, un groupe de travail présidé par le contrôleur général Claude Ascensi a remis à la ministre de la défense un rapport proposant un effectif définitif, à « l'horizon 2015 », de 94 050 réservistes, avec un objectif intermédiaire, pour 2008, de 68 000 personnes. L'activité moyenne idéale a été fixée à vingt-sept jours par an et par réserviste.

EVOLUTION DE L'OBJECTIF DU FORMAT DES RESERVES

	<b>Objectifs LPM 1997-2002</b>	<b>Nouvel objectif fixé en 2003</b>	<b>différence</b>
Armée de terre	28 000	29 000	+ 1 000
Marine	6 500	7 700	+ 1 200
Armée de l'air	8 000	8 250	+ 250
Gendarmerie	50 000	40 000	- 10 000
Service de santé	7 000	8 600	+ 1 600
Service des essences	500	500	=
<b>Total</b>	<b>100 000</b>	<b>94 050</b>	<b>- 5 950</b>

Un élément nouveau apparaît dans le projet modifié : la notion de réactivité. Environ 30 % des 94 050 volontaires seront soumis à un délai de réactivité compris entre quatre et quinze jours. Il sera nécessaire que certains

d'entre eux puissent être employés pendant cent quatre-vingts jours consécutifs, voire deux cent dix jours dans les cas exceptionnels. En situation particulièrement grave, il est prévu de compléter les effectifs de la réserve opérationnelle en faisant appel aux disponibles, actuellement répertoriés dans la réserve citoyenne et dont le nombre se chiffre aux alentours de 33 000.

## 2. Des prévisions étrangement lacunaires

Les objectifs de recrutement des réservistes sont fixés pour chacune des armées et des services interarmées. Ils sont également définis par grande catégorie (officiers, sous-officiers, militaires du rang). Etrangement, aucun croisement de ces prévisions ne paraît réalisé et il semble ne pas exister d'objectif de recrutement de réservistes par catégorie et par armée.

Ainsi, l'armée de terre a pour objectif de recruter 21 240 réservistes d'ici à 2008. Les réserves de l'ensemble des armées devront compter, à cette même date, 14 000 officiers. Aucune statistique n'est pour autant communiquée, par exemple, sur le nombre d'officiers réservistes que l'armée de terre comptera alors. C'est la raison pour laquelle le tableau qui suit a été fourni aux rapporteurs par le ministère de la défense avec certaines colonnes non remplies. Une telle démarche conduit à s'interroger sur la méthodologie mise en œuvre lors de la détermination des objectifs.

### NOMBRE DE RESERVISTES OPERATIONNELS AYANT SOUSCRIT UN CONTRAT AU 31 DECEMBRE 2003

Armées et services	Officiers			Sous-officiers			Militaires du rang			TOTAL		
	Cible 2008	Réalisés	%	Cible 2008	Réalisés	%	Cible 2008	Réalisés	%	Cible 2008	Réalisés	%
Terre		5 115			5 186			3 003		21 240	13 304	62,64
Air		1 319			2 066			772		6 000	4 157	69,28
Marine		1 801			2 369			898		5 500	5 068	92,15
Gendarmerie		1 494			5 310			7 229		29 000	14 033	48,39
Santé		1 209			324			5		6 100	1 538	25,21
Essences		72			26			4		160	102	63,75
<b>TOTAL</b>	<b>14 000</b>	<b>11 010</b>	<b>78,6</b>	<b>26 000</b>	<b>15 281</b>	<b>58,8</b>	<b>28 000</b>	<b>11 911</b>	<b>42,5</b>	<b>68 000</b>	<b>38 202</b>	<b>56,18</b>

De la même manière, les objectifs de recrutement annuel, par armée ou service, entre 2004 et 2008 ne sont pas encore définitivement « validés ». Les chiffres figurant dans les deux tableaux ci-après, pourtant officiellement fournis par le ministère de la défense lors du débat budgétaire de l'automne 2003, pourraient donc ne pas être définitifs.

**OBJECTIFS DE RECRUTEMENT DES VOLONTAIRES DE LA RESERVE OPERATIONNELLE PAR ARMEES**

	OBJECTIFS					objectif	objectif
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2015
<b>Terre</b>	12 890	14 680	16 320	17 960	19 400	<b>21 240</b>	29 000
<b>Air</b>	4 250	4 500	4 800	5 200	5 600	<b>6 000</b>	8 250
<b>Marine</b>	4 600	4 800	5 000	5 200	5 400	<b>5 500</b>	7 700
<b>Gendarmerie</b>	14 500	17 600	20 600	23 200	26 100	<b>29 000</b>	40 000
<b>Service de santé des armées</b>	1 650	2 300	3 150	4 300	5 350	<b>6 100</b>	8 600
<b>Service des essences des armées</b>	110	120	130	140	150	<b>160</b>	500
<b>TOTAL</b>	<b>38 000</b>	<b>44 000</b>	<b>50 000</b>	<b>56 000</b>	<b>62 000</b>	<b>68 000</b>	<b>94 050</b>

**OBJECTIFS DE RECRUTEMENT DES VOLONTAIRES DE LA RESERVE OPERATIONNELLE PAR CATEGORIES**

	OBJECTIFS					objectif	objectif
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2015
<b>Officiers</b>	11 000	12 000	12 500	13 000	13 500	<b>14 000</b>	16 388
<b>Sous-officiers</b>	13 284	15 500	18 000	20 000	22 000	<b>26 000</b>	36 043
<b>Militaires du rang</b>	11 500	14 000	17 500	21 000	24 500	<b>28 000</b>	41 604
<b>TOTAL</b>	<b>38 000</b>	<b>44 000</b>	<b>50 000</b>	<b>56 000</b>	<b>62 000</b>	<b>68 000</b>	<b>94 035</b>

### 3. La réserve citoyenne

Le présent rapport s'attache principalement à examiner la réserve opérationnelle qui, ainsi que son nom l'indique, est celle qui est immédiatement utilisable, en cas de besoin, par les forces armées. La réserve citoyenne, dont l'objet est davantage de renforcer le lien entre la Nation et ses armées, peut aussi servir de vivier à la réserve opérationnelle.

Il est donc utile d'examiner sa composition, d'autant plus que c'est dans cette composante de la réserve que sont répertoriés les militaires dits « disponibles non volontaires », c'est-à-dire ayant quitté le service depuis moins de cinq ans, non volontaires pour intégrer la réserve opérationnelle, mais susceptibles d'être rappelés sous les drapeaux par décret si la situation l'exigeait.

Il y a cependant aussi, dans la réserve citoyenne, d'autres personnes « non disponibles » et non gérées en raison du flou de la définition de la loi. Cette ambiguïté devra un jour être levée par la suppression de cette catégorie non définie, instaurée principalement pour satisfaire les associations de réservistes.

**EFFECTIFS DE LA RESERVE CITOYENNE AU 31 DECEMBRE 2003**

	<b>Officiers</b>	<b>Sous-officiers</b>	<b>Militaires du rang</b>	<b>Total</b>
<b>1. Armée de terre</b>				
Volontaires	163	28	0	191
Disponibles non volontaires	2 003	8 655	13 440	24 108
<i>Total</i>	<i>2 166</i>	<i>8 683</i>	<i>13 440</i>	<i>24 299</i>
<b>2. Marine</b>				
Volontaires	4 062	7 402	6 600	18 064
Disponibles non volontaires	320	3 244	1 104	4 668
<i>Total</i>	<i>4 382</i>	<i>10 646</i>	<i>7 704</i>	<i>22 732</i>
<b>3. Armée de l'air</b>				
Volontaires	556	613	201	1 370
Disponibles non volontaires	45	464	61	570
<i>Total</i>	<i>601</i>	<i>1 077</i>	<i>262</i>	<i>1 940</i>
<b>4. Gendarmerie</b>				
Volontaires	457	964	1 707	3 128
Disponibles non volontaires	254	1 247	2 277	3 778
<i>Total</i>	<i>711</i>	<i>2 211</i>	<i>3 984</i>	<i>6 906</i>
<b>5. Service de santé des armées</b>				
Volontaires	529	49	4	582
Disponibles non volontaires	148	103	7	258
<i>Total</i>	<i>677</i>	<i>152</i>	<i>11</i>	<i>840</i>
<b>6. Service des essences</b>				
Volontaires	1	0	0	1
Disponibles non volontaires	3	9	1	13
<i>Total</i>	<i>4</i>	<i>9</i>	<i>1</i>	<i>14</i>
<b>TOTAL des forces armées</b>				
Volontaires	5 768	9 056	8 512	23 336
Disponibles non volontaires	2 773	13 732	16 890	33 395
<b>TOTAL GÉNÉRAL</b>	<b>8 541</b>	<b>22 788</b>	<b>25 402</b>	<b>56 731</b>

**B. LA DELICATE INTERPRETATION DES CHIFFRES DU RECRUTEMENT**

**1. L'adéquation ambiguë entre objectifs et résultats**

Les chiffres fournis par le ministère de la défense peuvent être interprétés de plusieurs manières. Une simple comparaison des résultats obtenus en 2003 par rapport aux objectifs peut sembler très satisfaisante : toutes les armées ont réalisé des recrutements compris entre 92 % et 110 % des objectifs, quelle que soit la catégorie de réservistes.

**EVOLUTION DU NOMBRE DE VOLONTAIRES  
PROGRESSION PAR ARMEE ET SERVICE**

Armées et services	Réservistes 31/12/2002	Réservistes 31/12/2003	Progression		Cible 2003		Cible 2008	
			absolue	relative	Objectifs	Réalisation	Objectifs	Réalisation
Armée de terre	11 348	13 304	+ 1 956	+ 17,23 %	12 890	103,21 %	21 240	62,64 %
Armée de l'air	3 673	4 157	+ 484	+ 13,25 %	4 250	97,81 %	6 000	69,28 %
Marine	4 267	5 068	+ 801	+ 18,77 %	4 600	110,17 %	5 500	92,15 %
Gendarmerie	11 966	14 033	+ 2 067	+ 17,27 %	14 500	96,77 %	29 000	48,39 %
Service de santé	1 110	1 538	+ 428	+ 38,55 %	1 650	93,21 %	6 100	25,21 %
Service des essences	100	102	+ 2	+ 2 %	110	92,72 %	160	63,75 %
<b>TOTAL</b>	<b>32 464</b>	<b>38 202</b>	<b>+ 5 738</b>	<b>+ 17,67 %</b>	<b>38 000</b>	<b>100,53 %</b>	<b>68 000</b>	<b>56,18 %</b>

Une lecture plus critique des statistiques peut en revanche laisser penser que les objectifs assignés aux armées pour 2003 ont été fixés avec une ambition mesurée et qu'ils semblent désormais davantage établis en fonction des possibilités humaines et budgétaires qu'au regard des besoins, ce qui permet d'améliorer les résultats obtenus à très court terme. Nul doute que l'atteinte de l'objectif 2008 sera plus délicate : en cinq ans, il reste à multiplier par 2,5 les effectifs des militaires du rang et à quasiment doubler ceux des sous-officiers. La catégorie des officiers ne devrait connaître qu'une hausse mesurée de 27 % de ses effectifs.

Or, les réservistes militaires du rang sont les plus difficiles à recruter : un caporal-chef qui quitte le service vers vingt-cinq/vingt-sept ans n'intègre pas immédiatement la réserve. Il tente d'abord de réussir sa reconversion dans le civil avant de revenir éventuellement vers l'armée. Par ailleurs, la longueur des contrats fait que les militaires du rang, lorsqu'ils deviennent réservistes, obtiennent assez rapidement un grade de sous-officier. C'est parmi les grades les plus élevés que se trouve la meilleure réactivité. Plus âgés, les officiers ou sous-officiers qui quittent l'armée d'active n'ont pas toujours une seconde carrière dans le civil. Généralement installés dans leur vie professionnelle et familiale, ils s'orientent plus facilement vers la réserve.

## **2. La répartition par catégorie en voie de rééquilibrage**

Malgré ces difficultés, les armées se déclarent satisfaites d'un recrutement qui permet d'atteindre globalement 100 % des objectifs en 2003, la catégorie des militaires du rang, réputée la plus difficile, obtenant le meilleur score avec un objectif dépassé : 103,57 %. La cible 2008 n'est atteinte, pour sa part, qu'à 56,17 %, ce chiffre diminuant à 42,53 % chez les militaires du rang.

**EVOLUTION DU NOMBRE DE RESERVISTES  
PAR CATEGORIE**

Catégories	Réservistes 31/12/2003	Cible 2003		Cible 2008	
		Objectifs	Réalisation	Objectifs	Réalisation
Officiers	11 010	11 000	100,09 %	14 000	78,64 %
Sous-officiers	15 281	15 500	98,58 %	26 000	58,77 %
Militaires du rang	11 911	11 500	103,57 %	28 000	42,53 %
<b>TOTAL</b>	<b>38 202</b>	<b>38 000</b>	<b>100,53 %</b>	<b>68 000</b>	<b>56,17 %</b>

Le nombre d'engagements à servir dans la réserve (ESR) a progressé de 5 738 en 2003, passant de 32 464 au 1<sup>er</sup> janvier à 38 202 au 31 décembre. Cette hausse est d'abord due aux militaires du rang (+ 2 809), puis aux sous-officiers (+ 1 997) et, enfin, aux officiers (+ 932).

La part relative des militaires du rang continue à progresser : elle représente 31,2 % des réservistes contre 28 % en 2002. L'objectif pour 2008 est fixé à 41,2 %. La part relative des sous-officiers reste stable : 40 % contre 41 % en 2002. Celle des officiers diminue : 28,8 % contre 31 % en 2002. Se fondant sur ces résultats, le conseil supérieur de la réserve militaire considère que « *le repyramidage des trois catégories continue donc à progresser de manière satisfaisante* ».

**C. UN BUDGET EN AUGMENTATION CONSTANTE DEPUIS 2003**

**1. Un budget dont l'augmentation devra se poursuivre**

L'accroissement programmé du nombre de réservistes et de journées d'activité nécessitera une augmentation annuelle conséquente du budget des réserves. La loi de finances initiale pour 2004 a enregistré une hausse de 32 millions d'euros par rapport au budget initial pour 2003. Ce dernier, largement sous-évalué, a fait l'objet, en fin d'exercice, d'une rallonge budgétaire de 17 millions d'euros, représentant une augmentation d'un tiers. Comme le budget initial pour 2004 a, au contraire, été revu à la baisse, la hausse réelle entre les deux exercices n'est plus que de 13,7 millions d'euros.

Cette évolution représente néanmoins une augmentation supérieure à 20 % d'un exercice à l'autre. Comme la hausse prévisionnelle des effectifs est fixée à environ 16 %, cela signifie que le nombre de jours d'activité devrait légèrement s'accroître si aucune nouvelle réduction de crédit n'intervient avant la fin de l'année 2004.

**EVOLUTION DES BUDGETS EN REMUNERATIONS  
ET CHARGES SOCIALES (RCS) DES RESERVES DE 2002 A 2004**

*(en euros)*

Armées	Année 2003		Année 2004	
	Budget RCS initial	Budget RCS après ajustements	Budget RCS initial	Budget RCS après ajustements
Terre	20 174 676	26 374 676	28 214 801	27 554 809
Air	7 368 876	9 068 876	8 651 544	9 516 060
Marine	5 577 494	7 077 494	9 231 699	9 231 699
Gendarmerie	12 483 890	18 883 890	30 807 480	29 307 479
Service de santé	3 713 676	5 028 676	4 413 088	4 413 088
Service des essences	361 814	289 814	361 814	361 814
<b>TOTAL</b>	<b>49 680 426</b>	<b>66 723 426</b>	<b>81 680 426</b>	<b>80 384 949</b>

Compte tenu du coût global de la journée d'activité d'un réserviste, évaluée à environ 125 euros, l'objectif intermédiaire d'une réserve opérationnelle de 68 000 personnes employées à raison de vingt-sept jours par an nécessitera, à l'horizon 2008, un budget évalué à plus de 231 millions d'euros, ce qui conduira à multiplier par plus de deux l'actuelle enveloppe.

**EVOLUTION BUDGETAIRE NECESSAIRE A L'EVOLUTION DE LA RESERVE**

Années	Nombre de réservistes sous contrat	Journées d'activité	Budget total correspondant <i>(en milliers d'euros)</i>
2002	32 464	17	67 900
2003	38 000	18	81 000
2004	44 000	19	105 336
2005	50 000	21	132 300
2006	56 000	23	162 288
2007	62 000	25	195 300
2008	68 000	27	231 336
2009-2015	94 050	27	319 788

## **2. Une activité variable et globalement faible**

Une autre disparité entre les armées tient aux écarts constatés en matière de taux d'activité, qu'il est tentant d'utiliser comme variable d'ajustement. En 2002, le taux moyen s'est situé aux alentours de dix-sept jours pour l'ensemble des forces, mais il n'était que de douze jours dans la gendarmerie alors qu'il s'élevait à vingt-quatre dans l'armée de l'air.

Après avoir connu un certain fléchissement au début de l'année 2003, ce taux a légèrement crû grâce à l'abondement des crédits intervenu au second semestre, mais trop tard pour qu'ils soient engagés à l'exception de la marine qui avait « anticipé ». Le taux d'activité prévu en 2004 a été fixé à 18,4 jours en moyenne. S'il est respecté, ce taux se situera un tiers en deçà de l'objectif final fixé à vingt-sept jours par an et par réserviste. Une augmentation progressive de deux jours d'activité par année d'ici 2008 doit permettre d'atteindre d'ici quatre ans ce chiffre.

### III. — LA SITUATION DE CHACUNE DES ARMEES

#### A. L'ARMEE DE TERRE

##### 1. Des effectifs imposants et onéreux

Comptant un peu plus de 13 000 réservistes fin 2003, l'armée de terre poursuit la mise en place de ses réserves à l'horizon 2015. A raison de vingt-sept jours d'activité par réserviste et par an, la réserve apportera un supplément d'activité quotidien de 2 % aux forces d'active de l'armée de terre. Mais, en cas de crise grave, l'appel simultané de tous les réservistes conduirait à augmenter d'environ 20 % les effectifs des forces terrestres.

En 2002, les réservistes de l'armée de terre ont été employés en moyenne pendant vingt-trois jours. En 2003, malgré l'augmentation programmée du nombre de réservistes, le budget initial était identique à celui de l'année précédente. Par un simple effet mécanique, l'activité a fortement diminué au cours du premier semestre, et on a craint qu'elle s'avère inférieure au seuil de vingt jours annuels, considéré comme minimum.

L'activité a pu être revue à la hausse grâce à un abondement de six millions d'euros en cours d'exercice, ce qui a permis d'atteindre le niveau de vingt jours d'activité l'an dernier. Pour 2004, une nouvelle hausse programmée des effectifs de réservistes ne permettra pas de maintenir l'activité, qui devrait se réduire aux alentours de 18,7 jours par réserviste. L'objectif affiché d'une progression d'une journée par an jusqu'à atteindre une durée considérée comme idéale de vingt-sept jours sera donc difficile à atteindre. Pour cela, le niveau des crédits consacrés à la réserve devra être revu à la hausse, tant en raison de l'augmentation prévisionnelle des effectifs que de l'allongement des périodes d'activité.

Le coût des réservistes ne se limite pas aux rémunérations et charges sociales. Les unités ainsi créées ont besoin d'un minimum de matériel pour fonctionner. Heureusement, la réduction du format des armées a permis de dégager un certain nombre de véhicules : des unités de réserves du génie et du train ont donc été créées grâce aux engins de construction et aux véhicules de transport devenus inutiles lors de la dissolution d'unités. Lorsque le matériel manque, ce sont des unités d'infanterie de réserve qui sont mises sur pied, avec des missions prioritaires liées à la défense civile, telles celles liées au plan Vigipirate.

Contrairement aux Britanniques ou aux Américains, les unités de réserves françaises ne disposent pas de matériels majeurs ; dans les pays anglo-saxons, il existe des unités de réserves dotées de chars lourds. Dans l'armée de terre française, les réservistes d'un régiment de chars sont utilisés comme fantassins,

chargés d'évoluer au contact de chars dont les équipages sont exclusivement composés de militaires d'active. Cette situation est, à l'évidence, une cause de démotivation des réservistes potentiels.

Actuellement, 80 % des réservistes de l'armée de terre effectuent des périodes inférieures à trente jours, 15 % revêtent l'uniforme entre trente et soixante jours par an tandis que 5 %, généralement utilisés en opérations extérieures, accomplissent plus de soixante jours d'activité. En 2002, deux cent quarante réservistes de l'armée de terre ont ainsi été envoyés en opérations extérieures pour des durées proches de quatre mois. La limite fixée à cent vingt jours s'avère, en l'occurrence, contraignante dans la mesure où une mission de quatre mois hors métropole nécessite toujours quelques jours supplémentaires de préparation, avant le départ, et de remise en état du matériel, au retour.

## **2. Un recrutement inégal et difficile**

En 2003, environ 40 % des réservistes de l'armée de terre étaient d'anciens militaires de carrière contre 60 % n'ayant aucun passé militaire, exception faite du service national pour certains d'entre eux. L'état-major des forces terrestres souhaite conserver cette proportion et, en toute hypothèse, ne pas dépasser un taux de plus de 50 % d'anciens militaires professionnels parmi ses réservistes, de manière à conserver une ouverture satisfaisante vers le monde civil.

Le recrutement des réservistes est très inégal au sein des forces terrestres. Les grades les plus élevés sont généralement bien pourvus, ce qui n'est pas le cas des catégories subalternes. Les forces terrestres peuvent s'estimer satisfaites de leur recrutement dans la catégorie des officiers, puisque les trois quarts des besoins estimés à l'horizon 2015 sont d'ores et déjà pourvus. Toutefois, au sein même de cette catégorie, il existe un déséquilibre entre les officiers supérieurs (colonels, lieutenants-colonels, commandants), pour lesquels les objectifs sont déjà atteints, et les officiers subalternes (capitaines, lieutenants, sous-lieutenants), en nombre encore insuffisant.

La catégorie des sous-officiers voit aujourd'hui ses effectifs pourvus à près de 50 %, par rapport aux objectifs finaux. Dans cette catégorie, les réservistes des grades les moins élevés peuvent être découragés par la relative lenteur de leur avancement. En théorie, un réserviste dont l'activité est comprise entre vingt et trente jours par an et qui donne satisfaction accède au grade supérieur dans les mêmes délais que ses homologues d'active. Cependant, outre le fait qu'il n'est pas toujours facile de déployer une telle activité pendant plusieurs années consécutives, les réservistes endossent généralement l'uniforme à un âge plus avancé que leurs camarades d'active et, malgré une maturité et des connaissances parfois supérieures, pâtissent ainsi d'un retard dans l'avancement qui peut en décourager certains.

Enfin, si l'état-major de l'armée de terre considère que le nombre de réservistes militaires du rang actuel reste compatible avec les objectifs fixés à

l'horizon 2015, nul ne dissimule la difficulté à recruter dans cette catégorie. Le faible nombre de réservistes ayant rang de soldats ou de caporaux pèse sur l'activité des militaires d'active dont la charge de travail se trouve considérablement alourdie.

## **B. LA MARINE**

### **1. Un recrutement qui ne devrait pas poser de difficultés**

La marine estime ne pas éprouver de réelle difficulté de recrutement. L'évolution du nombre de ses réservistes correspond aux prévisions annuelles. L'objectif final pour 2015 a été fixé à 7 678 réservistes répartis en trois activités principales : 4 040 (53 %) d'entre eux seront intégrés à l'activité opérationnelle des forces, dont 2 850 en protection et 1 190 en prévention ou projection ; 2 380 (31 %) seront affectés au soutien tandis que 1 260 (16 %) seront en formation. Pour atteindre ces chiffres, la marine doit recruter chaque année 40 officiers, 240 officiers marinières et 230 militaires du rang, ce qui, selon ses responsables, ne semble pas hors d'atteinte.

En 2003, 37 % des 4 000 militaires d'active quittant annuellement la marine se sont portés volontaires pour signer un engagement à servir dans la réserve. Si cette tendance se confirme, les besoins en officiers et officiers marinières pourraient être couverts trois à quatre fois grâce au simple apport des anciens marins d'active. Cela ne sera par le cas pour les militaires du rang, pour lesquels un apport de réservistes sans passé militaire semble indispensable.

Les réservistes de la marine sont actuellement actifs dix-huit à dix-neuf jours par an, l'optimum étant fixé à vingt-sept jours. Les contraintes budgétaires, ainsi que le nombre d'ESR de très longue durée souscrits par des officiers supérieurs, obligent à trouver un délicat équilibre entre le nombre d'engagements à signer et le nombre de journées d'activité. Pour un même budget, s'il est décidé d'augmenter le nombre de réservistes, l'activité globale sera réduite.

En 2002, sur 4 267 réservistes ayant signé un ESR, 608 ont connu une activité inférieure à six jours, 3 522 ont servi entre six et trente jours, soixante et un entre trente et un et soixante jours et soixante-seize entre soixante et un et cent vingt jours. Certains auraient même servi plus de deux cents jours.

### **2. Une ouverture non négligeable vers les civils**

La marine nationale souhaite ouvrir ses réserves aux civils n'ayant jamais eu d'expérience militaire, de manière à rayonner dans le tout le pays, faute de quoi elle risque de ne recruter que dans les régions qui fournissent traditionnellement des marins, c'est-à-dire principalement autour de ses ports. L'objectif officiel serait de recruter environ 60 % de réservistes ayant une expérience militaire et environ 40 % issus strictement du secteur civil.

Sur le long terme, cette prévision pourrait s'inverser et les deux tiers des réservistes pourraient être d'anciens civils sans expérience militaire. Selon ses prévisions, l'état-major de la marine pourrait recruter à brève échéance chaque année environ 60 officiers de réserve, 150 officiers marinières ainsi que 300 militaires du rang issus directement du civil. A plus long terme, grâce à ses préparations militaires, la marine espère recruter 150 officiers et 500 à 800 quartiers maîtres et matelots issus du secteur civil chaque année.

Les postes à forte connotation militaire sont attribués principalement aux anciens marins d'active. Le personnel issu du civil est, quant à lui, employé pour ses compétences civiles. Les contrats des réservistes sont normalement de trois ans. Pour maintenir au recrutement direct de civils une certaine attractivité, la conclusion d'un deuxième contrat dans la réserve opérationnelle ne sera pas liée à la seule qualité des services rendus, mais tiendra compte également des besoins de gestion globaux de la réserve militaire de la marine.

## **C. L'ARMÉE DE L'AIR**

### **1. L'accent est mis sur la formation initiale**

L'armée de l'air a été l'une des premières à mettre en place la formation militaire initiale du réserviste (FMIR). Si certains candidats réservistes ont encore une bonne connaissance du milieu militaire, de plus en plus de volontaires issus du monde civil n'ont jamais eu de contact avec l'armée, ce qui rend cette formation indispensable. Même sans publicité particulière, cette formation connaît un franc succès puisque, en 2003, environ 1 100 candidatures ont été enregistrées pour 647 places.

L'objectif d'une réserve composée pour moitié de civils et pour moitié d'anciens militaires semble, dans l'immédiat, difficile à atteindre : les anciens militaires restent largement majoritaires. Connaissant bien l'institution, ils sont rapidement opérationnels, contrairement aux réservistes issus du civil qui ont besoin de suivre une formation. La tentation est donc parfois forte de favoriser un recrutement « endogame » et de reléguer au second plan l'ouverture des armées sur la société civile. Les réservistes issus du monde civil ne sont pas pour autant complètement ignorants de la chose militaire : dans l'armée de l'air, ils sont enfants de militaires, pour la majorité d'entre eux.

La brièveté de la formation ne permet évidemment pas aux réservistes issus du monde civil d'intégrer des fonctions aussi spécifiques que celles considérées comme faisant partie du « cœur de métier » de l'armée de l'air : personnel navigant, techniciens avions, contrôleurs aériens... En revanche, de nombreux emplois utiles aux armées et ayant un équivalent dans le civil (pompiers, cuisiniers, conseillers juridiques...) peuvent être occupés par des réservistes issus du secteur civil sans une formation trop longue.

Le fait qu'elle est correctement rémunérée n'est probablement pas la seule clé du succès de la FMIR. Cette formation séduit des jeunes gens et jeunes filles attirés par le métier des armes, qu'il s'agisse de la réserve ou de l'active. Il est révélateur de noter que, sur une base aérienne comme Cazaux, en 2002 et 2003 il y a eu plus de personnes souscrivant un engagement dans l'armée d'active à l'issue d'une FMIR que de candidats pour servir dans la réserve. Cette formation, qui révèle à certains jeunes leur vocation pour le métier des armes, permet également aux armées de sélectionner les candidats à une carrière dans l'armée d'active.

Pour un réserviste débutant, le premier engagement à servir dans la réserve de trente jours est entièrement consacré à la formation. Il comporte traditionnellement une période de dix jours consacrée à la formation théorique et une autre de vingt jours pendant laquelle le réserviste est affecté en unité. Dans un tel schéma, l'intéressé est nourri et logé pendant les trente jours et perçoit une rémunération d'un millier d'euros. Dans l'armée de l'air, ces activités, qui s'adressent surtout à un public jeune, se déroulent fréquemment pendant les vacances scolaires ou universitaires, notamment l'été, lorsque les permissions du personnel d'active rendent nécessaire le renfort de réservistes.

L'expérience a montré que les jeunes réservistes suivant la FMIR, qui avaient la possibilité de rentrer chez eux à l'issue de leur journée, préféraient être logés avec leurs camarades en milieu militaire, développant ainsi un esprit de corps remarquable.

## **2. Une osmose entre les réservistes issus du civil et les anciens militaires**

Dans l'armée de l'air, les réservistes sont employés dans trois types d'activité principaux : pour la défense sol-air et le guet à vue, pour assurer des missions de fusiliers commando et, enfin, pour des tâches matérielles proches des activités civiles telles que l'accueil de visiteurs, le service des mess, la saisie informatique...

Les réservistes issus du civil et recrutés comme militaires du rang ont vocation à devenir sous-officiers. La qualification, les diplômes et les capacités sont les seuls critères de promotion. Si les sous-officiers qui occupent les spécialités les plus techniques sont souvent d'anciens militaires d'active, rien n'interdit de confier des tâches très spécialisées à des réservistes directement issus du monde civil qui auraient une formation adéquate.

L'objectif, à terme, de l'armée de l'air est d'employer les réservistes une trentaine de jours par an, l'idéal étant de leur faire accomplir des périodes d'activité à raison de cinq jours tous les deux mois. En 2003, l'armée de l'air a employé environ 4 100 réservistes à raison de dix-sept jours par an, ce qui représente un chiffre total de 70 000 journées d'activité. En 2004, l'objectif est d'atteindre 100 000 journées d'activité à raison de 5 000 réservistes actifs pendant

vingt jours en moyenne, ce qui sera difficilement compatible avec les crédits dégagés par la loi de finances pour 2004. Environ 2 millions d'euros supplémentaires seraient nécessaires pour envisager cette augmentation quantitative. A défaut, une stabilisation est, au minimum, souhaitable.

Résilier, pour des questions financières, les contrats de réservistes recrutés au cours des derniers mois de l'année serait totalement contre-productif. Employer, comme cela s'est vu dans un passé récent, des réservistes bénévoles n'est pas souhaitable, notamment au regard des règles relatives à la protection des intéressés.

## **D. LA GENDARMERIE**

### **1. Des objectifs élevés, mais réalisables**

L'objectif fixé à la gendarmerie est d'atteindre un recrutement de 29 000 réservistes d'ici 2008. Cet effectif devrait se répartir en 14 500 militaires du rang, 13 000 sous-officiers et 1 500 officiers. Au 31 décembre 2003, l'objectif est déjà quasiment atteint pour les officiers, dont 1 400 ont signé un ESR. En revanche, la réserve de la gendarmerie ne compte encore que 7 200 militaires du rang et 5 300 sous-officiers.

Le nouvel objectif de long terme est d'atteindre 40 000 réservistes opérationnels d'ici 2015, au lieu de 50 000 prévus dans les premiers projets. Ces réservistes opérationnels, composés à la fois d'anciens militaires et de personnels sans passé militaire, devraient se décomposer ainsi : 2 200 officiers, 17 800 sous-officiers et 20 000 militaires du rang.

Pour atteindre ces objectifs ambitieux, la gendarmerie s'est lancée dans une vaste campagne de recrutement. Ainsi, elle a contacté systématiquement les personnels qui étaient réservistes sous le statut qui prévalait avant la loi du 22 octobre 1999, la plupart étant d'anciens appelés. Elle leur a présenté l'évolution du statut, ainsi que les possibilités offertes par la nouvelle réserve. Sur 38 220 personnes contactées, près de 30 000 n'ont pas donné de suite aux propositions d'engagement dans la réserve, mais 2 639 (soit près de 7 %) se sont déclarées favorables à la signature d'un ESR tandis que 1 080 (près de 3 %) ont opté pour une appartenance à la réserve citoyenne.

Une action est menée également en direction des 3 000 à 3 500 gendarmes qui quittent le service chaque année. Comme la plupart des personnels de la gendarmerie quittent leur arme à l'issue d'une carrière complète, beaucoup ne recherchent pas de nouvel emploi après leur départ et deviennent des retraités relativement jeunes et disponibles pour intégrer la réserve.

Les militaires du rang, actuellement recrutés à raison de 8 000 par an pour des contrats de un à cinq ans, devraient dégager des flux de départs assez importants d'ici quelques années. Si 20 % à 30 % d'entre eux continuent, comme

c'est actuellement le cas, à s'engager dans la réserve à l'issue de leur service actif, les objectifs quantitatifs seront atteints sans difficulté. Il est souvent fait appel à des réservistes pour des activités ponctuelles, de l'ordre d'un jour ou deux pour assurer, par exemple, le transfèrement de détenus ou la sécurisation d'une manifestation exceptionnelle. La brièveté de ces périodes permet aux réservistes qui poursuivent une activité professionnelle hors de l'armée de rejoindre la gendarmerie pendant leurs week-ends ou leurs journées de réduction du temps de travail (RTT) sans que cela porte préjudice à leur carrière civile.

Malgré le rappel régulier de gendarmes en retraite, l'âge moyen des réservistes de la gendarmerie reste bas ; ce sont les tranches d'âge vingt-cinq/trente ans et trente/trente-cinq ans qui fournissent le plus de réservistes : elles représentent respectivement 23,5 % et 21,4 % de l'ensemble des réservistes. 76,7 % des membres de la réserve opérationnelle sont âgés de moins de quarante-cinq ans.

Comme les autres armées, la gendarmerie cherche également à recruter des réservistes parmi les jeunes civils n'ayant jamais eu de passé militaire. Environ 700 jeunes hommes et filles suivent chaque année une préparation militaire (PM) à l'issue de laquelle 90 % d'entre eux signent un engagement à servir dans la réserve. Une cinquantaine de personnes suivent une préparation militaire supérieure (PMS) destinée à former de futurs officiers ou sous-officiers. Ces préparations de trois semaines, qui procurent de bons résultats sur le plan du recrutement et de la formation de réservistes issus du civil, présentent l'inconvénient de n'être pas rémunérées.

Contrairement aux autres armées, la gendarmerie n'a pas instauré la formation militaire initiale du réserviste (FMIR), équivalent rémunéré des PM et PMS. Les contraintes budgétaires que subit cette arme lui ont imposé ce choix discutable tant sur le plan juridique que pour l'attractivité de la réserve militaire.

## **2. Un effort budgétaire soutenu est nécessaire**

En raison de l'afflux de volontaires, civils ou anciens militaires, la gendarmerie ne devrait pas éprouver trop de difficultés à recruter des réservistes, même parmi les militaires du rang. Dans cette arme, la principale contrainte est d'ordre budgétaire. A budget constant, une augmentation du nombre de réservistes se traduit par une baisse de l'activité moyenne. Ce phénomène peut être accentué si les réservistes recrutés sous ESR ont un grade élevé. C'est ce qui s'est produit en 2003, année qui s'est traduite par une stabilisation des crédits affectés en loi de finances initiale aux réserves de la gendarmerie.

Alors que des moyens avaient été demandés de manière à pouvoir satisfaire 250 000 journées d'activité, le budget de 16 millions d'euros voté pour 2003 n'en a autorisé que 155 000. Avec une telle contrainte, la gendarmerie a dû limiter son recrutement de réservistes. Au lieu de compter 14 500 ESR en fin d'année 2003, ainsi que le prévoient les objectifs, elle n'en a compté que 14 000.

L'arrivée de réservistes supplémentaires, qu'elle a tenu à incorporer malgré tout, a eu pour conséquence une chute du nombre moyen de jours d'activité à treize par an, ce qui est peu comparé aux autres armées et à l'objectif final de vingt-sept jours.

Ce manque de moyens est d'autant plus regrettable que les réservistes reviennent moins cher aux armées que le personnel d'active, dans la mesure où ce dernier est rémunéré trois cent soixante-cinq jours par an alors que les réservistes, à l'instar du personnel intérimaire, ne sont rémunérés que lorsqu'ils sont employés.

Une rallonge budgétaire de 6,4 millions d'euros, octroyée en juillet 2003, a permis une légère hausse de l'activité en fin d'année. Or, la période qui nécessite le plus de réservistes est l'été, en raison des renforts à affecter dans les régions touristiques et des manifestations sportives telles que le Tour de France. En l'occurrence, l'abondement de crédits est arrivé un peu tard.

Le budget voté en loi de finances initiale pour 2004 s'inscrit en forte augmentation puisqu'il s'élève à 30,1 millions d'euros. Il devrait permettre de combler le retard pris dans la constitution des effectifs et d'atteindre l'objectif de 17 600 contrats en fin d'année, les candidatures étant nombreuses. Le budget permettant la réalisation de 334 400 journées d'activité, chaque réserviste devrait être employé 17,5 jours dans l'année.

L'importante hausse des crédits que la gendarmerie consacre aux réserves ne permettra toutefois pas, en 2004, de mettre en place la FMIR. Cette différence de traitement, qui distingue la gendarmerie des autres corps militaires, ne va pas dans le sens d'une plus grande cohérence et apparaît réellement regrettable.

## **IV. — LE CAS PARTICULIER DU SERVICE DE SANTE DES ARMEES**

Le service de santé des armées se trouve dans une situation plus difficile que celle des forces : le résultat global, apparemment satisfaisant, dissimule des disparités entre les catégories. La concurrence qui règne au sein des armées et avec le secteur civil en matière d'infirmiers et de professions paramédicales rend la situation très tendue.

### **A. UNE SITUATION TRES DESEQUILIBREE**

#### **1. Des résultats globaux pratiquement atteints**

Le service de santé des armées comptait, au 31 décembre 2003, 1 538 réservistes, soit 93,2 % de l'objectif fixé pour l'exercice. Le recrutement réalisé l'année dernière est globalement satisfaisant : le nombre de réservistes a augmenté de 438 personnes, ce qui représente une hausse non négligeable de 38,5 %.

Ces chiffres cachent d'importantes disparités : si le nombre de médecins volontaires, donc d'officiers, est largement supérieur aux besoins (1 209 réservistes pour un objectif théorique de 710), la catégorie des sous-officiers, qui comprend les professions paramédicales, est largement déficitaire. Pour un objectif de 810 réservistes, cette catégorie n'en compte que 324 au 31 décembre 2003.

#### **LES OBJECTIFS DE RECRUTEMENT DES RESERVISTES DU SERVICE DE SANTE**

<b>Années</b>	<b>Nombre global de réservistes</b>
<b>2003</b>	1 650
<b>2004</b>	2 300
<b>2005</b>	3 150
<b>2006</b>	4 300
<b>2007</b>	5 350
<b>2008</b>	6 100
<b>2015</b>	8 600

**RECRUTEMENT PAR CATEGORIES**

	<b>Objectif fin 2003</b>	<b>Réalisé au 31 décembre 2003</b>	<b>Taux de réalisation</b>	<b>Objectif 2015</b>
<b>Officiers</b>	710	1 209	170,3 %	3 300
<b>Sous-officiers</b>	810	324	40 %	4 660
<b>Militaires du rang</b>	130	5	3,8 %	640
<b>Total</b>	1 650	1 538	93,2 %	8 600

A l'exception de la catégorie des officiers, largement excédentaire en médecins, les chiffres pour l'année 2003 semblent s'inscrire globalement dans les prévisions annuelles. Il reste néanmoins plus de 4 500 réservistes à recruter d'ici 2008, soit près des trois quarts des effectifs, ce qui place le service de santé des armées au dernier rang des armées ou services : les effectifs actuels ne représentent que 25 % des réservistes attendus pour la fin de la loi de programmation. La baisse des crédits consacrés aux réserves du service de santé, ramenés de 5 à 4,4 millions d'euros, ne laisse rien présager de favorable en matière de recrutement. L'activité prévisionnelle pour 2004 est de 19,5 jours par réserviste.

## **2. Des catégories très déficitaires**

Le vrai souci du service de santé des armées concerne les personnels infirmiers, qui composent la plus grande partie de la catégorie des sous-officiers : sur un objectif de 4 660 à l'horizon 2015, le service de santé n'en compte actuellement que 307, soit moins de 5 %. Cette situation résulte autant de la pénurie dans le civil que du manque de crédits disponibles.

La catégorie la plus déficitaire reste celle des militaires du rang : elle ne compte que cinq réservistes sur les cent trente prévus pour 2003. Ce sous-effectif inquiète beaucoup moins les responsables du service de santé qui pensent pouvoir le combler assez rapidement. Les militaires du rang réservistes occupent en général des emplois de conducteurs d'ambulance ou de brancardiers qui ne nécessitent pas une trop longue formation.

## **B. UNE CONCURRENCE CIVILE ET MILITAIRE RUDE**

### **1. Des infirmiers très convoités au sein des armées**

Traditionnellement, le service de santé des armées n'a compté dans sa réserve que des médecins, c'est-à-dire des officiers. Les différentes armées fournissaient les personnels paramédicaux, sous-officiers et militaires du rang. Depuis l'entrée en vigueur de la loi du 22 octobre 1999, le service de santé a dû gérer les réserves de toutes les catégories de personnel et notamment des militaires infirmiers techniciens des hôpitaux des armées (MITHA), passés de la catégorie des militaires du rang à celle des sous-officiers, voire des officiers pour quelques uns d'entre eux.

Or, chaque armée a conservé la gestion de ses personnels paramédicaux, d'active comme de réserve. En effet, les forces souhaitent disposer, en propre, de personnels combattants formés pour prodiguer des soins d'urgence. Le service de santé des armées, pourtant compétent en la matière, est tenu à l'écart de la gestion de ces personnels, recrutés avant tout comme combattants, mais ayant reçu par la suite une formation d'infirmier. Les armées recrutent, pour leurs besoins, des militaires dont certains sont transformés en infirmiers, alors que le service de santé recrute des infirmiers qui sont transformés en militaires. Paradoxe : le service de santé est seul compétent pour valider les acquis des personnels infirmiers, quelle que soit leur arme.

L'attitude des armées s'explique aisément : dans les situations d'urgence, il peut être rassurant, voire salutaire, de compter dans une unité combattante des sous-officiers aptes à prodiguer les premiers soins, dans l'attente d'une intervention plus lourde des personnels spécialisés. Que les armées souhaitent disposer, dans leurs unités combattantes, de personnels d'active formés à la fois au combat et à la médecine n'est donc pas choquant.

Il est, en revanche, plus difficile d'admettre que les différentes armées ne dirigent pas ces personnels vers la réserve du service de santé, une fois le service actif achevé. Ces sous-officiers qui, au-delà d'un certain âge, auront peu de chances de se retrouver en première ligne, dans une unité combattante, pourraient utilement mettre leur savoir-faire médical à la disposition des réserves du service de santé au lieu d'intégrer la réserve d'une armée qui n'utilisera que partiellement, voire plus du tout, leurs précieuses compétences médicales.

Or, beaucoup de personnels paramédicaux quittent assez tôt l'armée de terre ou la marine pour intégrer le secteur civil, plus rémunérateur. Certains pourraient être intéressés par la possibilité de servir dans la réserve du service de santé. Les armées devraient, au minimum, communiquer au service de santé les coordonnées des personnels infirmiers quittant l'active, afin qu'il leur soit proposé d'intégrer la réserve de ce service commun. Une telle coopération entre services

n'existe actuellement pas, ce qui conduit à une perte annuelle évaluée à 200 ou 250 sous-officiers réservistes ayant des compétences médicales.

## **2. La concurrence du secteur civil**

Les personnels paramédicaux sont également très demandés dans le secteur civil, que ce soit dans la fonction publique hospitalière ou dans le secteur libéral. Si les rémunérations proposées par les armées sont comparables en début de carrière, ce n'est plus le cas au bout de quelques années. Toutefois, si les considérations pécuniaires peuvent être pénalisantes pour attirer des infirmiers vers l'armée d'active, elles le sont moins pour une activité de réserviste, vécue comme complémentaire de l'activité civile.

Un véritable effort de recrutement de réservistes reste à mener auprès des écoles d'infirmiers et d'infirmières, afin d'informer les étudiants des possibilités d'intégrer la réserve, encore trop méconnue. La mise en place de modules spécialisés, inspirés des préparations militaires et pris en compte dans les cursus universitaires, est évoquée. Ces modules optionnels, ouverts dans de nombreuses spécialités y compris techniques, pourraient permettre aux étudiants de découvrir le monde militaire.

## **3. Les relations avec les employeurs**

Les relations entre le service de santé et les entrepreneurs sont atypiques, dans la mesure où les réservistes travaillant en secteur libéral sont souvent leur propre employeur. Se libérer de ses activités professionnelles pour entamer une période de réserve est d'autant plus facile que les intéressés sont prévenus suffisamment tôt. Lorsque la durée de l'activité ne dépasse pas quelques jours, voire une semaine, les réservistes arrivent généralement à se faire remplacer et n'éprouvent pas de réelles difficultés avec leur clientèle. Cela est moins vrai lorsque l'absence dure davantage.

Les personnels qui dépendent d'un employeur, comme les infirmières, arrivent généralement assez bien à se libérer en utilisant leurs journées de réduction du temps de travail (RTT), parfois en les cumulant sur deux années.

## **DEUXIEME PARTIE : PROPOSITIONS POUR RENDRE LES RESERVES PLUS ATTRACTIVES**

### **I. — LES PROPOSITIONS DE MODIFICATION DU CADRE LEGISLATIF ET REGLEMENTAIRE**

#### **A. LES MODIFICATIONS A APPORTER A LA LOI DU 22 OCTOBRE 1999**

Chacun reconnaît à la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 le mérite d'avoir fixé un cadre législatif aux réserves et d'avoir grandement amélioré le statut du réserviste. Pour autant, les avis divergent lorsqu'il s'agit d'évoquer les modifications envisageables.

#### **1. Instaurer un partenariat tripartite**

La loi du 22 octobre 1999 organise les relations entre les armées et les réservistes d'une part, entre les réservistes et leurs employeurs d'autre part. Ce faisant, elle néglige un volet essentiel : celui des relations entre les armées et les employeurs.

En effet, en raison des inconvénients que les entreprises peuvent supporter à la suite des absences de leurs salariés réservistes, les employeurs doivent être considérés comme parties au système des réserves des armées. Ils doivent donc être, au minimum, informés et, si possible, impliqués dans l'organisation du système de la réserve. A cette fin, des conventions doivent être passées entre les autorités militaires et les chefs d'entreprise dont certains salariés ont signé un engagement à servir dans la réserve.

Ces conventions pourraient être articulées autour d'un engagement de la part des armées à informer le plus tôt possible, sauf circonstances exceptionnelles, l'employeur des dates prévisionnelles d'activité des salariés réservistes. Le chef d'entreprise, de son côté, pourrait s'engager à faciliter, autant que possible, l'emploi du temps de ses salariés réservistes, afin de leur permettre de mener de front leurs activités civiles et militaires.

Au-delà, ces conventions pourraient constituer un moyen pour les autorités militaires de communiquer en direction du monde de l'entreprise et de promouvoir la réserve. Un tel document obligerait tous les réservistes salariés à assumer leur statut militaire et à mener leur double carrière sans s'en cacher, comme cela est trop souvent le cas actuellement. Une telle publicité organisée autour de la réserve ne peut qu'être favorable à leur image ainsi qu'à celle des forces d'une manière générale. Le lien entre la Nation et ses armées ne peut qu'en sortir renforcé.

## **2. L'absence de plein droit de cinq jours**

L'article 10 de la loi du 22 octobre 1999 dispose que le réserviste peut s'absenter de son poste de travail dans la limite de cinq jours ouvrés par an pour ses activités militaires, sans avoir besoin d'obtenir l'autorisation de son employeur. Un préavis d'un mois suffit à le protéger de toute sanction. Avec l'autorisation de ses supérieurs, le salarié peut évidemment s'absenter plus longuement.

Pour le service de santé des armées, cette absence de plein droit limitée à cinq jours est satisfaisante, dans la mesure où elle est désormais admise par l'ensemble des employeurs. Une augmentation à dix jours par an ne risquerait-elle pas d'effrayer les entreprises ? Une loi trop contraignante ne risquerait-elle pas d'être contre-productive ? Les sapeurs-pompiers volontaires peuvent, depuis peu, s'absenter dix jours, dans le cadre de leur activité de secours, sans opposition possible de la part de leur entreprise. L'augmentation du nombre de conflits qui semble découler de cette réforme est à méditer.

Pour les représentants patronaux que les rapporteurs ont rencontrés, les cinq journées d'absence de plein droit accordées aux réservistes par la loi du 22 octobre 1999 ont été acceptées par les employeurs. Modifier cette durée par voie législative, sur le plan national serait perçu comme un signal négatif et vécu comme un retour en arrière. En revanche, la possibilité d'allonger cette durée par voie de convention ou par contrat peut être envisagée.

L'activité annuelle minimale pour qu'un réserviste soit considéré comme opérationnel est comprise entre vingt et trente jours. Un compromis acceptable par toutes les parties consisterait à consacrer à la réserve une dizaine de jours d'activité professionnelle et une quinzaine de jours de loisirs. Les missions confiées aux réservistes étant, notamment dans l'armée de terre, le plus souvent d'une durée de dix jours, un tel partage semble cohérent avec le cadre d'emploi proposé par les armées.

Il reste fondamental que les réservistes, et à travers eux les armées, puissent fixer des dates d'activités communes à l'ensemble des militaires d'une unité. Les périodes de rappel ne peuvent pas être toutes fixées en fonction de possibilités négociées entre employeurs et réservistes. Pour que ces derniers soient correctement formés et intégrés dans leurs unités, ils doivent participer aux manœuvres régimentaires et être réunis à des périodes précises.

Comme le font fréquemment remarquer les intéressés, ce chiffre de cinq jours n'a pas toujours une grande pertinence dans la mesure où de très nombreux réservistes effectuent leurs périodes d'activité militaire pendant leurs congés, afin de ne pas s'exposer à la critique de leur employeur civil. La regrettable « clandestinité » dans laquelle nombre de réservistes servent leur pays

constitue un phénomène qui n'a pas d'équivalent aux États-Unis ou au Royaume-Uni.

### **3. Assouplir les délais de préavis**

Lorsque les activités dans la réserve dépassent les cinq jours ouvrables évoqués précédemment, la loi du 22 octobre 1999 prévoit, dans son article 11, que la demande du salarié réserviste doit être assortie d'un préavis de deux mois.

Pour alléger la contrainte que représente, pour les entreprises, le départ des employés réservistes, les armées pourraient, en contrepartie, augmenter sensiblement les délais de préavis. L'armée de terre reconnaît que les deux tiers des périodes de rappel, qui coïncident généralement avec des exercices planifiés longtemps à l'avance, pourraient être annoncés entre six mois et un an à l'avance. Le service de santé des armées est, lui aussi, favorable à un allongement des délais de préavis, arguant du fait que les médecins libéraux doivent planifier leurs absences longtemps à l'avance s'ils veulent trouver un remplaçant temporaire.

Reste le risque des missions imprévisibles liées à des catastrophes naturelles ou à des opérations extérieures déclenchés de manière inopinée. Dans ce cas, ce sont les personnels d'active qui partiraient les premiers, les réservistes n'arrivant que dans un second temps, en renfort temporaire.

En cas de crise grave, ne pourrait-on pas envisager la mise en œuvre, par décret, d'un préavis plus bref, de l'ordre d'une semaine ou deux ? Une telle évolution du cadre juridique permettrait sans doute une meilleure prise en compte des contraintes des employeurs tout en conservant, pour des besoins exceptionnels, une souplesse et une réactivité chères aux armées.

### **4. Créer une réserve hautement disponible**

Les armées peuvent parfois avoir besoin de réservistes très spécialisés, pour des missions de longue durée assorties de préavis relativement brefs, à l'occasion d'opérations extérieures, par exemple. Les rapporteurs proposent donc que soit créée une réserve hautement disponible, rassemblant un nombre de réservistes limité à quelques milliers, acceptant les contraintes précédemment énoncées.

Ces réservistes plus réactifs que les autres seraient identifiés dès la signature de l'engagement à servir dans la réserve. La nature tripartite de ce document permettrait de s'assurer de l'acceptation des conditions de disponibilité spécifiques par les employeurs civils des réservistes concernés. Devant la flexibilité exigée de ces réservistes et les contraintes particulières consenties par les employeurs, il peut sembler justifié de proposer la mise en place d'un système de compensation pour l'éventuelle perte de revenu de ces réservistes, ainsi qu'un mécanisme indemnitaire pour les employeurs qui accepteraient des contraintes

supérieures à celles imposées par la loi. Le nombre très limité de réservistes concernés rendrait cette mesure peu onéreuse.

## **5. Les limites à l'activité**

La durée de service dans la réserve, sauf cas particulier, ne peut dépasser trente jours (article 10 de la loi du 22 octobre 1999). Cette limite n'est pas remise en cause, dans la mesure où elle est en cohérence avec l'objectif de vingt-sept jours d'activité par an.

En cas de nécessité liée à l'emploi opérationnel des forces, l'article 12 de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 autorise les réservistes à prolonger leur mission sous l'uniforme jusqu'à cent vingt jours par année civile, après accord de leur employeur.

La plupart des armées ont exprimé le souhait de voir cette durée maximale particulière portée de cent vingt à cent cinquante, voire deux cent dix jours. La plupart des opérations extérieures durent quatre mois, ce qui, en apparence, correspond aux cent vingt jours autorisés par la loi. Toutefois, chaque opération extérieure requiert une dizaine de jours de préparation et à peu près autant de jours pour remettre en état le matériel et bénéficier des permissions de retour. La durée maximale actuellement autorisée par la loi semble donc un peu restrictive.

Par ailleurs, les officiers détachés auprès d'états-majors internationaux sont généralement affectés pour des durées de six mois, compte non tenu de la préparation de la mission et des permissions de retour. C'est aussi pour ce genre de missions, parfois confiées à des réservistes, qu'il pourrait être utile de porter la limite annuelle d'activité à deux cent dix jours.

De telles modifications ne concerneraient, en toute hypothèse, qu'une infime minorité de réservistes. Ainsi, même s'il n'est pas opposé à une révision à la hausse de la limite fixée à cent vingt jours d'opérations, le service de santé fait remarquer que les médecins libéraux peuvent difficilement s'absenter plus de trente à quarante-cinq jours, sous peine de constater une perte de clientèle à leur retour. D'ailleurs, dans le service de santé des armées, il n'est pas rare que les périodes d'activité soient limitées à un, trois ou cinq jours par an, ce qui semble suffisant en temps de paix.

## **6. Accélérer l'incorporation des nouveaux réservistes**

L'article 10 de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 prévoit que la durée des activités à accomplir au titre de la réserve ne peut excéder trente jours par an. Or, comme la formation initiale du réserviste (FMIR) dure justement trente jours, cela signifie en pratique que les jeunes gens et jeunes filles qui ont suivi cette formation et qui s'avèrent intéressés par les activités dans la réserve doivent patienter jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier de l'année suivante, soit généralement plusieurs mois, avant de commencer leurs activités.

Il est évidemment de l'intérêt des armées d'intégrer les nouveaux réservistes dans leurs unités le plus rapidement possible, un tel délai d'attente risquant de distendre un lien qui, au contraire, doit être immédiatement et constamment entretenu.

L'article 10 de la loi doit donc être modifié pour permettre de prolonger de trente jours les activités des volontaires ayant suivi une formation initiale dans l'année en cours.

## **7. Revoir les limites d'âge des militaires du rang réservistes**

L'article 5 de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 fixe les limites d'âge des réservistes. Pour les militaires du rang, cette limite est fixée à quarante ans.

Un militaire du rang qui accomplit la totalité des services actuellement possibles quitte le service actif après vingt-deux ans de service, soit précisément à l'âge de quarante ans s'il s'est engagé pour la première fois à dix-huit ans. Il lui est donc impossible de manifester son attachement à l'institution militaire en s'engageant dans la réserve.

Cela est d'autant plus regrettable que les militaires du rang qui effectuent une carrière longue sont les plus attachés à l'institution ; ce sont aussi généralement les éléments les plus fiables. Par ailleurs, cette catégorie est celle qui connaît actuellement le plus important déficit en réservistes.

Une modification des limites d'âge, particulièrement strictes pour cette catégorie, paraît donc nécessaire pour attirer davantage de militaires du rang vers la réserve. Cette mesure s'inscrirait parfaitement dans un contexte où la prolongation de l'activité est encouragée et où l'âge de perception d'une retraite est retardé. L'évolution de la société et des conditions de vie permet de penser que des soldats ou des caporaux réservistes peuvent continuer à servir utilement les forces au-delà de quarante ans.

## **8. Modifier la clause relative à la nationalité**

La loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 dispose que seules les personnes jouissant de la nationalité française peuvent devenir réservistes. Cette disposition, assez classique pour les métiers publics, interdit aux anciens légionnaires n'ayant pas acquis la nationalité française d'intégrer la réserve. Or, comme les autres, les régiments de la Légion étrangère ont besoin d'unités de réserve. La législation pourrait, par conséquent, être modifiée, afin d'exempter de la clause de nationalité les anciens légionnaires désireux d'intégrer la réserve militaire.

L'avènement souhaité d'une défense européenne peut, par ailleurs, conduire à s'interroger sur l'éventualité d'une ouverture de la réserve à des ressortissants d'Etats membres de l'Union européenne. Les armées ne gagneraient-elles pas à s'ouvrir, sous leur strict contrôle et dans certaines limites, à

des personnels européens présentant des compétences recherchées et difficiles à satisfaire avec les seuls réservistes nationaux ?

## **9. Dynamiser le conseil supérieur de la réserve militaire**

Le titre II de la loi du 22 octobre 1999 a institué une instance consultative chargée d'émettre des avis et des recommandations dans le domaine de la politique des réserves : le conseil supérieur de la réserve militaire (CSRM).

Il apparaît aujourd'hui que le fonctionnement de cet organisme n'a pas apporté tout le dynamisme nécessaire à la mise en place des nouvelles réserves. Toujours influencé par le système ancien, dans lequel les réservistes étaient tous d'anciens militaires, le CSRM semble négliger l'ouverture de la réserve vers les personnels issus du secteur civil et n'ayant aucune expérience militaire.

Le rôle de l'éducation nationale, par exemple, semble n'avoir jamais fait l'objet d'une réflexion alors même qu'un partenariat destiné à mettre en place au minimum un travail d'information doit absolument être envisagé avec cette administration si les armées veulent attirer de jeunes réservistes.

Dynamiser le conseil supérieur de la réserve militaire se traduira, à coup sûr, par une modification de sa composition ou, plutôt, par un respect de sa composition telle que définie par la loi du 22 octobre 1999. Cette loi dispose, dans son article 32, que le CSRM comprend, entre autres, « *des représentants [...] des fonctions publiques* ». Il s'agissait, dans l'esprit du législateur, d'associer les responsables des différentes fonctions publiques aux problèmes des réserves, de les informer et, si possible, d'obtenir leur concours, afin de promouvoir l'idée de réserve au sein de l'administration. Peine perdue ! Loin de s'intéresser et de concourir à la mise en place d'une réserve militaire nécessaire à la défense de la Nation, le ministère de la fonction publique a manifesté son désintérêt à l'égard du sujet en interprétant de manière erronée la loi de 1999 et en envoyant siéger au sein du CSRM des représentants des organisations syndicales. Ces dernières se retrouvent ainsi deux fois représentées au sein de cet organisme : une première fois au titre des « *organisations professionnelles représentatives des salariés* » et une deuxième fois au titre « *des fonctions publiques* »...

## **10. Accroître le rôle des associations de réservistes**

L'article premier de la loi n° 99-894 du 22 octobre 1999 dispose que « *les réservistes et leurs associations, relais essentiels du renforcement du lien entre la Nation et ses forces armées, ont droit à sa reconnaissance pour leur engagement à son service* ». L'inscription dans la loi de la reconnaissance du rôle des associations de réservistes constitue un geste symbolique à l'égard de leurs membres. Toutefois, cette reconnaissance abstraite, sans conséquence matérielle sur la situation des associations, peut paraître insuffisante. Dans plusieurs pays étrangers tels que les États-Unis ou le Canada, les associations de réservistes jouent un rôle non négligeable, dans le domaine de la formation, par exemple. En

contrepartie, ces associations reçoivent un soutien financier et matériel : des locaux sont mis à leur disposition.

Un tel soutien matériel n'est, actuellement, pas envisagé en France, alors que les associations de réservistes sont prêtes à collaborer davantage avec les autorités militaires. Les rapporteurs proposent donc une modification de l'article premier de la loi afin que soient ajoutés les mots « *et à son soutien* » après le mot « *reconnaissance* ».

## **B. REPENSER L'ATTRIBUTION DES GRADES DES RESERVISTES**

### **1. Recruter les réservistes au grade adéquat**

« *Tous les officiers ont commencé leur carrière comme sous-lieutenant, cela crée un ciment* ». Au nom de ce principe, les armées, notamment l'armée de l'air, expriment les plus vives réticences à recruter des officiers réservistes à des grades de capitaine, commandant ou autres.

Le recrutement, dans l'armée d'active, de techniciens de haut niveau à des grades d'officiers supérieurs est prévu pour des spécialités rares, mais les contrats sont limités à cinq ans et ne sont renouvelables qu'une seule fois. En outre, ces spécialistes ne sont pas aptes à prendre un commandement. Ces militaires, au statut très particulier, perdent leur grade et les avantages qui y sont liés lorsqu'ils quittent l'uniforme. Ils peuvent être considérés comme perdus pour la réserve dans la mesure où bien peu acceptent de l'intégrer au grade de sous-lieutenant, après avoir mené une carrière d'officier supérieur.

Les rapporteurs considèrent que le recrutement de réservistes « experts » au rang de capitaine ou de commandant ne serait pas préjudiciable à la réserve, surtout si, comme dans l'armée d'active, les intéressés restent cantonnés à leur spécialité et ne sont pas intégrés à la chaîne du commandement. Le principe d'uniformité de recrutement sur lequel repose le système actuel conduit, au contraire, la réserve à se priver de compétences qui peuvent faire défaut aux armées.

Une attribution des grades tenant davantage compte du parcours civil, des compétences, de la fiabilité et de la disponibilité des personnels candidats à servir dans la réserve paraît plus judicieuse qu'une attribution purement uniforme fondée sur un prétexte d'égalité, mais qui dissimule en réalité une vision passéiste et rigide de l'institution.

### **2. Modifier le décret n° 2000-1170 du 1<sup>er</sup> décembre 2000**

Dans certaines armées, les réservistes reçoivent, dès leur admission dans la réserve citoyenne, un grade qu'ils conservent s'ils passent ensuite dans la réserve

opérationnelle. Ce grade est attribué en fonction de l'âge et des qualifications professionnelles des intéressés.

Alors que la loi du 22 octobre 1999 ne prévoit pas de disposition particulière sur ce sujet, le décret n° 2000-1170 du 1<sup>er</sup> décembre 2000 intègre des dispositions réductrices qui conduisent les réservistes à être recrutés au premier niveau et au premier échelon de chaque grade, avec une trop faible perspective d'évolution.

Rien ne justifie la rigueur de ces dispositions, exception faite de l'habitude administrative et routinière de faire débiter chaque agent public au premier échelon de son grade. Dans la mesure où la participation à la réserve constitue une activité volontaire annexe que les intéressés mènent en parallèle à leur activité professionnelle principale, le recrutement à un échelon autre que le premier de chaque grade pourrait être interprété comme un signe d'encouragement permettant d'accélérer le déroulement des carrières et constituer ainsi un élément susceptible d'attirer davantage de candidats.

### **3. Accepter des périodes d'interruption**

L'évolution professionnelle civile ajoutée à une mobilité géographique de plus en plus fréquente rend très difficile, si ce n'est impossible, un parcours linéaire d'officier de réserve, année après année. Or, la gestion linéaire est justement l'instrument administratif privilégié dans le secteur public en général et les armées en particulier. Inadaptée dans le cas des réservistes, elle peut s'avérer contre-productive en excluant des cadres de réserve compétents.

Ainsi, le critère retenu pour l'avancement privilégie de fait l'assiduité plutôt que la qualité. Il suffit parfois d'une période d'inactivité militaire, plus ou moins longue, pour qu'un réserviste soit rejeté par l'institution sans aucune considération des motifs de l'indisponibilité ni de la valeur intrinsèque du réserviste.

Une plus grande souplesse semble donc souhaitable dans la gestion des carrières : un réserviste doit pouvoir interrompre ses activités militaires pendant une partie de sa vie, puis les reprendre sans en pâtir quant à son avancement.

### **4. Favoriser le déroulement de carrière des réservistes**

L'avancement des réservistes dans la hiérarchie militaire doit être encouragé. Un réserviste qui signe plusieurs engagements successifs à servir dans la réserve et qui fait preuve de compétence et de disponibilité doit pouvoir progresser dans la hiérarchie militaire au même rythme que ses camarades d'active.

Cette idée, qui commence à être admise par une partie de la hiérarchie préoccupée par la question, est plus difficile à faire accepter à certaines catégories

de militaires d'active qui peuvent trouver injuste que les réservistes, souvent considérés comme des personnels civils servant à temps partiel sous l'uniforme, bénéficient d'un avancement comparable aux personnels d'active recrutés, eux, « à temps plein ».

L'engagement dans la réserve étant une activité contraignante qui s'ajoute aux activités professionnelles civiles, il est impératif de proposer aux intéressés des contreparties destinées à fidéliser les personnels les plus disponibles et les plus dynamiques. La perspective d'évoluer en grade à la même vitesse que les personnels d'active peut constituer un élément d'attractivité propre à encourager la fidélisation. A défaut de perspectives d'avancement correctes, les intéressés risquent d'hésiter avant de renouveler leur engagement.

## **5. Créer le grade de général dans la réserve**

Afin d'encourager le déroulement de carrière des réservistes, il paraît nécessaire de donner la possibilité aux personnels les plus compétents et les plus disponibles d'accéder au corps des officiers généraux tout en poursuivant une activité dans la réserve. Cette possibilité existe actuellement dans les armées anglo-saxonnes, au Royaume-Uni par exemple, mais pas dans l'armée française. Il ne s'agirait évidemment pas de nommer un grand nombre d'officiers généraux parmi les officiers supérieurs réservistes ; un par armée pourrait suffire.

La valeur symbolique de cette mesure serait particulièrement forte et permettrait de récompenser avec éclat les officiers les plus méritants dans la réserve. Une telle évolution fournirait un signal positif sur la considération des états-majors à l'égard des réservistes ainsi que sur les possibilités de progression dans la hiérarchie, quel que soit le grade.

## **6. Rétablir le grade d'aspirant**

A l'autre bout de l'échelle des grades d'officier, une préoccupation de tout autre nature conduit à proposer le rétablissement du grade d'aspirant.

Avant la suspension de la conscription, le premier des grades d'officiers était celui d'aspirant. Étaient nommés aspirants les appelés dont le niveau de qualification était suffisamment élevé pour être nommés officiers, sans porter préjudice aux officiers d'active dont le grade le plus bas était celui de sous-lieutenant. La suspension du service militaire a conduit à la disparition du grade d'aspirant.

Les réservistes sans expérience militaire qui intègrent aujourd'hui la réserve avec un grade d'officier sont nommés sous-lieutenants. Les admettre au grade d'aspirant pendant une durée limitée, un an par exemple, permettrait de vérifier leur aptitude avant de les promouvoir au grade de sous-lieutenant.

L'élargissement de la palette des grades pouvant être proposés aux réservistes ne pourrait qu'apporter plus de souplesse à la gestion de ces personnels.

### **C. ASSOULPIR CERTAINES REGLES DE GESTION**

La lourdeur administrative des nominations, mutations, du règlement des soldes ou des frais de déplacement est régulièrement citée comme constituant une entrave au volontariat. Les réservistes issus du secteur civil, immergés dans des contraintes de rendement et d'efficacité des lois du marché, comprennent de moins en moins les obstacles administratifs, source de démotivation. Ce qui est encore accepté par des réservistes issus de la conscription le sera de moins en moins par les générations suivantes.

#### **1. Revoir les règles budgétaires internes aux armées**

En matière de réserve, chaque unité exprime ses besoins budgétaires en septembre de l'année N -1. Les crédits, généralement inférieurs à ceux réclamés, sont attribués au 1<sup>er</sup> novembre de l'année N -1, lorsque commence l'année budgétaire qui s'achève au 31 octobre de l'année N. Le complément de crédits, trop souvent attribué en septembre ou octobre de l'année N, arrive trop tard pour être consommé.

Les crédits sont dépensés en fonction des exercices et des opérations prévues et les armées ont besoin d'un minimum de temps pour organiser ce genre d'activité. En raison notamment des vacances d'été, mais également des délais d'organisation et de préavis (deux à trois mois selon les cas), il est admis que les crédits accordés après le 1<sup>er</sup> juillet n'ont que peu de chance de pouvoir être consommés avant le 31 octobre et peuvent donc, de ce fait, être considérés comme perdus pour la réserve. L'armée de l'air confirme que 10 % du budget réserve n'ont pas pu être consommés en 2003 en raison d'un engagement trop tardif des crédits.

Les rapporteurs admettent que la totalité du budget consacré aux réserves ne puisse pas être accordée dès le premier jour de l'année budgétaire, tous les arbitrages n'étant pas rendus à cette date. Ils insistent néanmoins pour que le reliquat de crédit versé à ce titre aux armées le soit suffisamment tôt, c'est-à-dire avant le 1<sup>er</sup> juillet, de manière que les activités envisagées puissent se dérouler conformément aux besoins des unités.

## **2. Déconcentrer la gestion des réservistes au plus près des unités**

Chaque réserviste est rattaché à une unité : ce sont les chefs de corps qui recrutent, emploient et connaissent le mieux les réservistes qu'ils ont sous leurs ordres. Or, la gestion des contrats, notamment leur signature, leur échappe en grande partie et reste concentrée au niveau régional. Cette organisation centralisée ne semble pas la plus appropriée, la réserve nécessitant souplesse et réactivité. De nombreux commandants d'unités préconisent donc une déconcentration de la gestion des réserves.

L'armée de l'air, en particulier, propose que les décisions d'engagement des sous-officiers et militaires du rang de la réserve opérationnelle puissent être prises par les commandants de bases aériennes auxquels le ministre de la défense pourrait accorder une délégation de pouvoir. Une telle mesure aurait pour effet de rationaliser le recrutement : la réserve est constituée par une ressource essentiellement locale dont le chef de corps a la meilleure connaissance de par l'implantation du dispositif militaire au sein de son bassin d'emploi.

Cette réforme devrait permettre une réduction sensible du coût et des délais de traitement administratif des contrats d'ESR. Le délai actuel varie entre deux et trois mois. En rapprochant les règles administratives relatives à la réserve opérationnelle de celles en vigueur pour le personnel d'active, elle contribuerait à renforcer l'intégration des réservistes au sein de l'armée professionnelle.

## **3. Créer un fichier national des réservistes**

Confier la gestion des réservistes aux chefs de corps ne doit pas pour autant renforcer le cloisonnement aujourd'hui perceptible entre les différentes régions militaires. L'organisation actuelle aboutit à ce que chaque région gère ses ressources selon ses propres règles, sans coordination avec les autres. Ainsi, si la région de Metz a besoin d'un interprète dans une langue rare et qu'un réserviste sachant parler cette langue existe à Bordeaux, la région de Metz n'a aucun moyen de le savoir. Actuellement, lorsqu'un état-major cherche un spécialiste qui lui fait défaut, le passage par un réseau informel de connaissances ou par des associations telles que les ORSEM (Officiers de réserve du service d'état-major) est inévitable. Il est dommage que l'institution militaire n'ait pas une vision d'ensemble de ses réservistes.

Il conviendrait donc qu'un fichier national des réservistes, interrogeable notamment par spécialité, soit élaboré sur un plan interarmées de manière à rendre possibles l'identification et la localisation, quel que soit son lieu d'affectation, du spécialiste qui peut faire défaut à l'autre bout du territoire. Un tel fichier existait avant la professionnalisation des armées, alors que tous les anciens conscrits appartenaient obligatoirement à la réserve. Son caractère pléthorique et son

manque de fiabilité ne doivent pas empêcher les armées de bâtir aujourd'hui un nouvel outil dont l'utilité apparaît évidente.

Ce fichier national pourrait utilement être assorti d'un plan annuel de mutations mettant en correspondance les besoins et les demandes en réservistes, par unité ou par région. Les contraintes de la vie professionnelle ainsi que des choix personnels peuvent conduire certains réservistes à changer de région. Un tel plan pourrait faciliter leur maintien dans la réserve malgré un changement de région.

Si la gestion d'un fichier de réservistes actifs apparaît comme une nécessité, la gestion des anciens réservistes pourrait également s'avérer très utile. En effet, nombreux sont les réservistes qui interrompent, parfois provisoirement, leurs activités dans la réserve à la suite de changements profonds survenus dans leur vie : mutations géographiques, naissance d'enfants, perte d'emploi, divorce... Ces personnes, généralement formées et aptes, peuvent être tentées de s'engager de nouveau dans la réserve, une fois leur nouvelle situation stabilisée. La création d'un fichier d'anciens réservistes, malgré les inévitables difficultés inhérentes au suivi d'une population ayant quitté l'uniforme, pourrait permettre de contacter ces personnes pour leur proposer de revenir vers la réserve militaire.

#### **4. Créer un contrat de formation avant dix-huit ans**

L'expérience acquise par les sapeurs-pompiers montre l'intérêt qu'il y aurait à impliquer des jeunes de seize ou dix-sept ans dans des activités liées à la réserve. Comme les conventions internationales interdisent l'affectation dans des unités militaires de soldats âgés de moins de dix-huit ans, l'objectif serait de créer un contrat spécifique permettant aux jeunes d'acquérir une formation militaire rémunérée constituant un premier pas vers un engagement durable dans la réserve ou dans l'armée d'active, une fois la majorité atteinte.

Les préparations militaires qui existent actuellement ne sont pas suffisamment attrayantes, dans la mesure où elles ne sont pas rémunérées.

La gendarmerie, en particulier, considère que la mise en place d'un contrat d'engagement de formation dès l'âge de dix-sept ans, dans la continuité de la journée d'appel de préparation à la défense (JAPD), serait bénéfique. Elle pourrait représenter une activité de l'ordre de trois semaines répartie sur un an, entre le dix-septième et le dix-huitième anniversaire. Les intéressés ne pourraient toutefois pas recevoir d'affectation militaire avant leur majorité.

L'éventuelle création d'un engagement de formation ne doit pas conduire les armées à relâcher l'effort entrepris pour mieux faire connaître l'institution militaire à la jeunesse. Ainsi, la gendarmerie, comme d'autres armées, a signé des conventions avec les académies de Paris, Créteil et Versailles, afin d'envoyer dans les établissements scolaires des réservistes en tenue, chargés de présenter et promouvoir l'institution militaire.

## **5. Faciliter le regroupement de journées de RTT**

Conformément au cadre législatif et réglementaire actuellement en vigueur, de nombreux employeurs n'autorisent pas leurs salariés à regrouper l'utilisation de journées dites de RTT (réduction du temps de travail), de manière à éviter de trop longues absences. Un tel regroupement, de l'ordre d'une semaine, permettrait pourtant aux salariés réservistes de bénéficier de plages de temps libre pouvant être utilisées dans le cadre de leurs activités militaires sans qu'il leur soit nécessaire de sacrifier trop de temps de congé.

Les rapporteurs proposent donc une mesure peu contraignante pour les entrepreneurs, mais très utile pour les réservistes : assouplir les règles relatives à la réduction du temps de travail de manière à permettre aux réservistes, sur justificatif, de regrouper leurs journées dites de RTT dans la limite de cinq jours ouvrables, de manière à faciliter l'exercice de leurs activités militaires.

Une telle mesure nécessiterait une approbation de principe des partenaires sociaux ainsi que l'acceptation explicite du réserviste, de son employeur et du ministère de la défense lors de la signature de l'engagement à servir dans la réserve.

### **D. AMELIORER LA PROTECTION DES RESERVISTES**

La situation des réservistes et de leurs ayants droit au regard de l'assurance maladie ne soulève pas de problème particulier dans la mesure où les intéressés sont pris en charge comme tout autre militaire ou ayant droit de militaire. En revanche, des difficultés plus inattendues peuvent surgir avec les régimes d'assurance décès-invalidité et d'assurance vieillesse. La première des protections dues aux réservistes reste toutefois celle du maintien de leur revenu.

#### **1. Le maintien du revenu des réservistes**

Lorsque les réservistes occupent, dans le secteur civil, un emploi salarié, l'employeur peut ou non maintenir la rémunération pendant les convocations militaires. S'il arrive que, pour de brèves périodes, certains employeurs privés continuent à verser généreusement le salaire, cette situation, qui repose sur le bon vouloir des employeurs, ne peut être érigée en règle.

Pour la majorité des réservistes, salariés ou non, la solde militaire constitue la seule source de revenu pendant la convocation. La différence entre la solde militaire et la rémunération civile, souvent négative, induit alors un manque à gagner qui peut devenir dissuasif pour les intéressés. Il importe donc de mettre en place un dispositif de prime compensatoire qui rétablisse une égalité entre la solde militaire et le revenu professionnel.

La dépense ne serait pas très élevée, pour deux raisons :

— le manque à gagner est réel pour les réservistes qui effectuent de longues périodes d'activité, notamment en opérations extérieures, ce qui est très rare, la plupart des opérations employant peu de réservistes, quelques dizaines au maximum. Les autres réservistes, qui ne partent jamais en opérations extérieures, arrivent à effectuer une partie des périodes d'activité pendant leurs congés ou week-ends, ce qui permet d'éviter un manque à gagner ;

— les réservistes qui partent en opérations extérieures bénéficient du régime de solde à l'étranger qui élève considérablement le niveau des rémunérations et le rapproche des salaires civils, voire les dépasse.

Si le montant moyen de la prime était d'environ 750 euros par mois compte tenu des éléments qui précèdent, le surcoût lié à la compensation intégrale de la rémunération civile s'élèverait à environ 300 000 euros par an. Une telle disposition revêtirait une valeur symbolique forte et serait susceptible d'attirer des spécialistes de haut niveau, en contrepartie d'un surcoût réduit.

## **2. L'assurance chômage**

Certains réservistes, en nombre réduit, mais non négligeable, peuvent connaître des périodes de chômage dans leurs activités professionnelles civiles. En l'absence de réponse juridique claire, la question du cumul des indemnités journalières et de la solde militaire est posée.

Dans la mesure où la solde militaire peut être inférieure aux indemnités chômage, prohiber ce cumul revient à priver les intéressés de la possibilité d'exercer, même pour des périodes réduites, une activité structurée. Il convient donc de maintenir le versement de l'allocation chômage pendant les périodes d'activité militaire.

L'indemnité chômage doit être considérée comme une prestation sociale identique à toutes celles qui sont maintenues pendant les périodes de service dans la réserve. Il convient donc de maintenir le versement des allocations chômage pendant les convocations et de rendre licite le cumul avec la rémunération militaire. Afin d'éviter les abus, le cumul pourrait être plafonné à hauteur de la dernière rémunération civile avant la perte d'emploi.

### **3. L'assurance décès-invalidité**

Pour ce qui est des prestations en nature, frais d'obsèques, prise en charge des soins, le réserviste se trouve dans une situation identique au militaire d'active.

En revanche, des différences apparaissent en matière de contrats d'assurance décès-invalidité complémentaire. Actuellement, le personnel d'active qui part en opération est « fortement incité » à souscrire un tel type de contrat pour améliorer, le cas échéant, les prestations servies par l'État. Il semble même que la souscription d'un contrat d'assurance décès-invalidité complémentaire soit une condition non écrite, mais réelle, au départ en opération extérieure.

Dès lors, la question se pose de la contribution à demander aux réservistes pour couvrir les risques militaires, les contrats d'assurance classiques excluant la prise en charge du risque lié à la participation à des opérations militaires. Il faut distinguer ici la participation à des séances d'instruction planifiées, qui concerne la majorité des réservistes, des départs inopinés en opérations, beaucoup plus rares. Dans le premier cas, il pourrait être demandé aux compagnies d'assurance d'accepter de couvrir le risque, très faible au demeurant, et de l'inclure dans les contrats d'assurance décès-invalidité des réservistes qui en ont un.

Dans le second cas, le risque ne sera pas pris en charge par les compagnies d'assurance. Un contrat d'assurance facultatif devrait donc être proposé aux réservistes convoqués dans ces circonstances. La différence de traitement qui en résultera à l'égard des militaires d'active doit être perçue comme une aide au recrutement des réservistes volontaires, souvent très spécialisés, dont les armées ont un impérieux besoin.

### **4. L'assurance vieillesse**

Pour les régimes obligatoires, se pose la question du maintien du droit à l'assurance vieillesse pendant les périodes où un réserviste est convoqué pour une durée telle que le contrat de travail est suspendu par son employeur, ce qui entraîne une interruption des cotisations.

Le régime général d'assurance vieillesse prévoit un nombre de cas d'interruption limitativement énuméré qui permettent le maintien de la couverture : maladie, maternité, mobilisation... Il s'agit de périodes dites assimilées. Il conviendrait d'ajouter la convocation pour une période d'activité dans la réserve militaire à cette liste, pour que les droits à pension de retraite continuent à courir. En tout cas, il ne serait pas admissible que le temps passé dans la réserve ne soit pas pris en compte dans le calcul de la retraite.



## II. — TRANSFORMER LA CONTRAINTE EN UN PARTENARIAT

La suspension du service national, souvent vécu comme une contrainte, a modifié la perception que les nouvelles générations peuvent avoir des armées. Sous peine de susciter l'indifférence, l'institution militaire doit promouvoir, avec le monde de l'entreprise, un partenariat qui lui permettra d'attirer davantage de salariés vers les réserves. Pour cela, il lui faudra modifier le regard que les employeurs, mais aussi les employés, portent sur elle.

### A. CONSIDERER L'ACTIVITE DANS LA RESERVE COMME UNE FORMATION PROFESSIONNELLE

L'armée dispense à ses personnels une formation dans les domaines les plus variés. En faire bénéficier les réservistes nécessite l'instauration d'un partenariat entre le ministère de la défense et les chefs d'entreprise. Un autre public peut s'avérer intéressé par une formation rémunérée : les étudiants.

#### 1. Promouvoir un partenariat entre la défense et les chefs d'entreprise

L'enquête réalisée en novembre 2003 par l'observatoire social de la défense (OSD) a montré que « *la possibilité d'acquérir une formation* » était un des principaux motifs évoqués par les personnes susceptibles d'intégrer la réserve. Citée par 90 % des personnes interrogées, cette motivation arrivait en troisième position après « *la possibilité de vivre une expérience nouvelle* » (93 %) et « *la possibilité de participer à des missions humanitaires (en France ou à l'étranger)* » (92 %) et avant « *le versement d'une rémunération* » (89 %).

Depuis toujours, dans les domaines les plus variés, les armées forment leurs personnels. L'exemple des différents permis de conduire, sans doute le plus connu, est loin d'être le seul. Au-delà du métier des armes, les armées contribuent à améliorer les compétences de leurs personnels dans les métiers les plus variés : de la mécanique à la restauration, sans oublier les professions médicales.

Dans ces conditions, pourquoi ne pas considérer que l'armée agit à l'égard de certains réservistes comme un organisme de formation ? La formation proposée serait évidemment très variable selon les intéressés. A l'égard des personnels réservistes, le service de santé des armées pourrait, par exemple, proposer des formations à la médecine d'urgence, à la médecine de catastrophe, à la médecine NRBC (nucléaire, radiologique, bactériologique et chimique). Pour les réservistes cadres, des formations en management, en prise de décision correspondent parfaitement aux possibilités offertes par les armées.

Plutôt que de financer des séminaires ou des stages de saut à l'élastique comme le font certains chefs d'entreprise pour renforcer la cohésion de leurs

équipes, pourquoi ne pas proposer aux cadres des stages de réservistes dans les armées ? Les réservistes militaires du rang, qui n'exercent pas de management dans leur activité salariée civile, pourraient toujours suivre une formation technique ou un stage commando, certainement plus valorisant qu'un stage informatique devant un ordinateur. Dans cette optique, le réserviste devra recevoir une vraie formation et ne devra pas être utilisé comme un simple planton. L'armée a l'habitude de gérer les carrières et les métiers et saura proposer les formations adéquates.

Il conviendrait dans ce cas de donner aux entreprises la possibilité d'imputer les coûts induits par l'activité de leurs salariés dans la réserve sur leur budget formation tandis que le ministère de la défense serait habilité à proposer ce genre de service aux salariés du secteur privé. Un système de conventionnement entre le ministère de la défense et les sociétés intéressées reste à trouver.

## **2. Une activité militaire réellement formatrice**

Les réservistes apportent leur activité aux armées, mais l'apport doit être à double sens. Le temps passé sous l'uniforme doit être perçu comme une formation valorisante. En situation opérationnelle, le réserviste acquiert la maîtrise de son stress ; il doit apprendre à gérer des situations inattendues, à diriger une équipe, à commander. Pour les officiers, un stage en état-major peut constituer une excellente formation : les intéressés apprennent à gérer des situations tendues, à transmettre des instructions et participent au processus décisionnel.

Les entreprises doivent être convaincues de l'intérêt pour leurs salariés, et donc pour elles, des périodes de réserves. Elles doivent avoir la faculté de signer des conventions avec les armées de sorte que les périodes d'activité dans la réserve soient considérées comme des stages qualifiants.

Un véritable partenariat doit être instauré entre la défense et les employeurs privés. Pour cela, il est nécessaire de multiplier les contacts entre les armées et les entreprises : l'institution militaire se doit d'informer les employeurs civils lorsque les salariés réservistes améliorent leur qualification en obtenant, par exemple, un brevet (de secourisme, de langue, de chef commando...). Ce n'est actuellement pas le cas : l'armée doit davantage valoriser le rôle formateur de la réserve et mettre en valeur les réussites des réservistes, encore trop nombreux à rester dans l'ombre.

La formation des réservistes doit, chaque fois que cela est possible, être réalisée dans les mêmes écoles que celles où sont formés les militaires d'active : cela permettra une meilleure cohésion entre les deux catégories de militaires et valorisera les réservistes aux yeux des employeurs civils qui les considèrent parfois comme de simples civils en uniformes.

### **3. Des emplois temporaires pour étudiants**

La suspension du service militaire marque une modification profonde de l'image des armées, qui ne sont désormais plus perçues comme une contrainte, mais comme une opportunité. Ainsi, les jeunes générations peuvent être attirées par l'aspect formateur et rémunérateur de l'institution militaire. Chaque année, des dizaines de milliers d'étudiants se mettent en quête d'emplois saisonniers, de « boulots d'été », afin de financer leurs études ou leurs loisirs. Pourquoi ne pas envisager la participation saisonnière de certains de ces étudiants à la réserve ?

En recrutant dans la réserve de jeunes étudiants de dix-huit ans, l'armée peut espérer fidéliser pendant la durée de leurs études, voire au-delà, une partie de cette population. Chacun aurait à y gagner : en plus de la rémunération inhérente aux activités, les intéressés pourraient acquérir au sein des armées une culture militaire minimale et, pour certains d'entre eux, recevoir une formation dans des domaines techniques. De son côté, l'armée pourrait bénéficier d'une population généralement fiable et de bon niveau.

Ces emplois temporaires présenteraient évidemment quelques sujétions : principalement disponibles en été ou durant les vacances universitaires, les étudiants seraient plus difficilement « mobilisables » en d'autres périodes. Mais, il apparaît néanmoins que les réservistes envoyés en opérations sur une longue durée ou de manière impromptue sont relativement rares. Par ailleurs, c'est souvent en période de vacances scolaires que les militaires d'active ont besoin de réservistes pour pallier les absences liées aux permissions.

De tels stages, susceptibles de favoriser ultérieurement le recrutement de militaires d'active, ne pourraient que renforcer le lien entre les armées et la Nation.

## **B. CHANGER LE REGARD DES EMPLOYEURS SUR LES RESERVISTES**

Promouvoir un partenariat entre les armées et les employeurs nécessite de convaincre les chefs d'entreprises de l'intérêt des qualités des réservistes. Ainsi, ces derniers pourraient sortir de la clandestinité dans laquelle beaucoup se réfugient pour l'instant. Des compensations ou avantages matériels peuvent être envisagés pour convaincre les chefs d'entreprise encore hésitants. L'exemple, pour l'instant déplorable, fourni par l'État, premier employeur du pays, sera déterminant.

### **1. Obtenir l'adhésion des employeurs implique de sortir de la clandestinité**

Trop d'employeurs considèrent qu'il existe un antagonisme entre les réservistes et le monde de l'entreprise. Percevoir les réservistes sous le seul angle

des journées d'absence lors d'activités militaires est extrêmement réducteur : d'abord, parce que, grâce aux journées de repos que la réduction du temps de travail rend plus fréquentes et grâce à la mise en œuvre du compte épargne temps, de nombreux réservistes peuvent désormais organiser leurs périodes d'activité militaire en empiétant peu sur leur temps de travail. Ensuite, parce que les réservistes sont généralement des professionnels solides, utiles et organisés qui peuvent apporter leurs qualités de rigueur à leur entreprise. Ce sont des gens autonomes, adaptables et bien formés qui, grâce à leur activité militaire, ont une vision du monde extérieur à leur entreprise.

Les réservistes savent apprendre et transmettre. Ils ont le sens du compte rendu et cultivent une relation de loyauté vis-à-vis de leur entourage et de leurs employeurs, civil et militaire. Dans un monde où il est généralement admis qu'on n'exercera pas la même profession du début à la fin de sa carrière, être réserviste c'est déjà exercer deux métiers, donc prouver qu'on est capable d'évoluer et de s'adapter.

Globalement, le profil d'un réserviste correspond à celui qu'attend l'entreprise. Le « savoir être » tend à devenir plus important que le savoir-faire. Actuellement, les critères pour définir un emploi portent davantage sur les capacités à résoudre les problèmes, sur les capacités d'autonomie ou l'esprit d'initiative que sur la connaissance proprement dite qui, souvent, s'acquiert ou se complète sur le terrain. Ces critères correspondent au profil général des réservistes.

Il n'est plus admissible que l'activité militaire, porteuse d'expérience et de formation, soit considérée comme handicapante pour l'entreprise au point d'être dissimulée auprès des employeurs par un grand nombre de réservistes.

## **2. Communiquer davantage**

L'enquête précitée réalisée par l'observatoire social de la défense, en novembre 2003, a clairement montré que les Français avaient une connaissance peu précise de la réserve. Si 54 % des personnes âgées de dix-huit à trente-neuf ans en connaissaient l'existence, la réserve militaire était le plus souvent évoquée sous sa forme ancienne.

Motiver les responsables économiques passera donc par l'organisation, par le ministère de la défense, de campagnes nationales d'information et de sensibilisation, relayées sur le terrain par les délégués militaires départementaux, d'une part, par les comités de liaison du MEDEF ou de la Confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME) d'autre part. Les organisations patronales consultées à ce sujet se sont déclarées demandeuses de campagnes nationales destinées à informer l'ensemble des chefs d'entreprise.

L'instauration de la journée nationale du réserviste apparaît comme un échec : cette manifestation n'a pas trouvé d'écho dans les médias et son

organisation reste largement ignorée du public, hors du cercle restreint des initiés. L'armée doit donc innover dans son information à l'égard des chefs d'entreprise ou des responsables de ressources humaines. Lorsque des réunions sont organisées pour l'information des employeurs, seuls les responsables des ressources humaines déjà convaincus y participent.

A l'instar de ce qui est fait dans les pays anglo-saxons, des documents spécifiques doivent être rédigés et diffusés à l'attention du monde civil. Trop peu d'entreprises connaissent les actions civilo-militaires<sup>(1)</sup> et les avantages que les réservistes peuvent apporter en matière de conquête de marchés dans les pays en reconstruction dans lesquels ils sont susceptibles d'être envoyés en opérations.

### **3. Décerner un label**

Dans les pays anglo-saxons, les autorités remettent des décorations aux entrepreneurs qui participent activement à l'effort de défense de leur pays, par exemple en employant des réservistes. Pourquoi ne pas s'inspirer de ce modèle pour créer une marque de reconnaissance (une décoration, un label...) distinguant les entreprises volontaristes sur le plan de la défense nationale au même titre que les normes ISO récompensent les entreprises organisées et performantes ?

La communauté militaire pèse, en France, d'un poids non négligeable. Les militaires et leurs familles, qui sont aussi des consommateurs, pourraient choisir en connaissance de cause de consommer les services ou les produits des sociétés reconnues comme participant activement à la réserve et, plus largement, à la défense du pays.

Il conviendra toutefois d'éviter de susciter trop d'espoirs rapidement déçus, comme ce fut le cas dans le passé. En 1995, le ministre de la défense avait instauré un label de « partenaire de la défense » attribué aux entreprises qui s'engageaient à recruter des réservistes. Les conventions signées avec les employeurs étaient peu contraignantes et ne comportaient aucun engagement concret de la part des co-signataires ; le label décerné n'apportait pas d'avantage déterminant aux entreprises signataires et certains employeurs, qui avaient cru pouvoir bénéficier d'un accès plus facile aux marchés relevant du domaine de la défense, avaient rapidement déchanté.

### **4. Accorder une attention particulière aux entreprises qui emploient des réservistes**

Favoriser le volontariat dans la réserve revient à œuvrer pour la défense du pays et à faire acte de civisme. Les entreprises travaillant dans ce sens devront voir leurs efforts reconnus et récompensés. Le caractère spécifique du domaine de

---

*(1) Actions que les armées mènent, lors d'opérations extérieures, au profit des populations civiles, afin de faciliter l'exécution des missions opérationnelles en favorisant l'acceptation et le soutien des populations concernées.*

la défense permet, dans les conditions fixées par le code des marchés publics, de déroger à certaines règles relatives aux appels d'offres et de conclure des contrats après négociation.

Plusieurs critères de sélection peuvent être retenus lors du choix d'une entreprise candidate pour un marché public. En matière de défense, la signature d'un partenariat avec le ministère de la défense et le niveau d'engagement réel dans la réserve pourraient constituer un critère essentiel. Les entreprises citoyennes pourraient ainsi voir leurs mérites concrètement reconnus.

## **5. Distribuer un crédit d'impôt dans certains cas**

Envisagée à plusieurs reprises, la distribution d'un crédit d'impôt à l'ensemble des employeurs de réservistes semble difficile à mettre en œuvre, en raison des contraintes qui pèsent sur le budget de la Nation.

Toutefois, si la proposition de créer une réserve spécifique composée de quelques milliers de réservistes hautement disponibles était retenue, il conviendrait alors d'instaurer un mécanisme de distribution d'un crédit d'impôt aux employeurs des personnels en question, dans la mesure où ces chefs d'entreprise accepteraient délibérément des contraintes supérieures à celles imposées par la législation.

Ce crédit d'impôt pourrait s'appliquer, selon les cas, aux diverses formes d'impôts directs : impôts sur les sociétés lorsque le réserviste est un salarié, impôts sur les bénéfices industriels et commerciaux pour les travailleurs indépendants, impôts sur le revenu pour les professions libérales.

## **6. Un partenariat spécifique avec les entreprises travaillant pour la défense**

Si, malgré toutes les mesures incitatives développées, les difficultés pour recruter des réservistes devaient perdurer, des mesures spécifiques pourraient être envisagées, notamment pour les entreprises du secteur de l'armement. Convenons toutefois que la création d'un statut spécifiquement protégé de salarié réserviste, inspiré de celui des représentants du personnel, des travailleurs handicapés ou des femmes enceintes, ne serait guère satisfaisante.

L'analogie entre une personne handicapée et un réserviste serait tout à fait fâcheuse ; l'activité de réserviste, qui s'inscrit dans la durée, n'a que peu de points communs avec l'état de femme enceinte, limité à quelques mois ; le statut de représentant du personnel renvoie à une activité syndicaliste qui reste interne à l'entreprise, ce qui n'est pas le cas des activités militaires des réservistes. Par ailleurs, la création d'un statut particulièrement protégé pour les réservistes risquerait de se retourner contre les intéressés, qui pourraient être victimes de discrimination à l'embauche.

Une solution plus réaliste pourrait consister à passer des accords avec les entreprises civiles travaillant pour la défense : toute entreprise signant un contrat avec le ministère de la défense, voire avec l'État, serait tenue de fournir aux armées un certain nombre de journées de réservistes. On peut même imaginer d'en faire une clause contractuelle.

Il s'agirait d'adapter le concept britannique de « *sponsored reserve* », qui fait obligation au personnel de certaines entreprises travaillant au soutien de la défense d'être en totalité ou en partie membre de la réserve volontaire. En cas de besoin, ce personnel revêt l'uniforme pour bénéficier de la protection assurée aux militaires. Cette catégorie de réservistes sera d'autant plus intéressante à l'avenir que se développera la sous-traitance intégrée dans les armées et que les systèmes d'armes seront de plus en plus complexes à mettre en œuvre et à entretenir.

La concomitance entre la mise en place de la nouvelle réserve et le développement de l'externalisation devra être prise en compte par les entreprises désireuses de se voir attribuer des marchés militaires : celles qui compteront, parmi leurs salariés, des réservistes connaissant parfaitement le fonctionnement des armées seront nécessairement avantagées par rapport à leurs concurrentes.

Les entreprises qui travaillent pour l'État, en particulier pour le ministère de la défense, devront faire preuve de plus de civisme. Malheureusement, l'expérience montre que les entreprises d'armement, et plus généralement celles liées à la défense, sont parmi les dernières à fournir des réservistes aux forces, juste avant les administrations, principalement celles de la défense...

## **7. L'employeur public doit donner l'exemple**

Trop souvent, les administrations publiques donnent le mauvais exemple en refusant d'adapter l'emploi du temps de leurs fonctionnaires réservistes, voire en multipliant les entraves à l'activité de ces derniers. Une telle attitude est entièrement contre-productive, dans la mesure où elle conforte dans leur vision certains chefs d'entreprises du secteur privé pour lesquels la réserve ne constitue qu'une lourdeur de gestion supplémentaire sans grand intérêt concret.

Une action de sensibilisation aux problèmes de défense des responsables administratifs, notamment de ceux chargés de la gestion des ressources humaines, doit être développée. Il n'est pas admissible que des fonctionnaires continuent à cacher à leur administration leur appartenance à la réserve militaire.

L'attitude du ministère de la fonction publique, qui n'a pas donné suite aux demandes renouvelées d'entretien de la part des rapporteurs, est particulièrement révélatrice du peu d'intérêt porté à la situation des réservistes au sein de l'administration. Plus préoccupant : le fait qu'aucun représentant du ministre de la fonction publique n'a jamais siégé au conseil supérieur de la réserve militaire, malgré les prescriptions de la loi du 22 octobre 1999, est tout aussi révélateur.

## **C. LA QUESTION DES REMUNERATIONS**

L'effort consenti par les réservistes, qui doivent concilier deux activités, l'une civile, l'autre militaire, doit être rémunéré à son juste prix. Si certaines propositions sont inévitablement coûteuses, la réduction des délais de paiement, dont la longueur dépasse parfois l'entendement, ne reviendrait pas très cher au contribuable et serait très appréciée des réservistes.

### **1. Verser une indemnité d'engagement**

Même si la plupart des réservistes signent un engagement pour des motivations généralement autres que financières, il semble logique de proposer une incitation pécuniaire aux nouvelles recrues, ne serait-ce que par analogie avec les engagés de l'armée d'active, qui perçoivent eux-mêmes une telle prime.

Le montant de cette indemnité, son étalement dans le temps et sa modulation suivant la durée de l'engagement devront s'inspirer de la prime versée à l'occasion du recrutement des engagés volontaires de l'armée de terre (EVAT).

### **2. Une indemnité de fidélité et de disponibilité**

Une indemnité récompensant la fidélité et la disponibilité, versée à l'occasion de réengagements et proportionnelle au nombre d'années de service dans la réserve, est également envisageable. Cette gratification, modulée en fonction de l'ancienneté, pourrait être calculée de manière à inciter les réservistes à signer des engagements de cinq ans plutôt que trois ans. Un contrat de cinq ans permet en effet de s'inscrire dans une carrière de réserviste, ce qui est plus difficile avec des contrats de seulement trois ans.

Cette prime récompenserait également la disponibilité des réservistes, sur laquelle il semble nécessaire de mettre l'accent. La question se pose de savoir s'il convient de verser cette prime uniquement aux militaires du rang dont la catégorie est la plus déficitaire, ou s'il convient d'en faire bénéficier toutes les catégories, y compris celles qui connaissent déjà un bon recrutement et qui n'auraient *a priori* pas besoin de recevoir d'incitation.

La loi de programmation militaire pour les années 2003 à 2008 a créé un fonds doté de 85,5 millions d'euros en vue de financer « *plusieurs types de mesures destinées à développer l'attractivité des réserves* ». L'indemnité proposée entre précisément dans ce cadre.

### **3. Faciliter l'avancement d'échelon des réservistes**

Actuellement, le même régime d'avancement d'échelon s'applique aux militaires d'active et aux réservistes. Comme les militaires gagnent un échelon tous les deux ans, d'une manière générale, cela implique qu'il faut deux fois 365 jours d'activité à un réserviste, soit 730 jours, pour connaître un avancement

d'échelon, ce qui, à raison de 25 jours d'activité par an en moyenne, lui demandera exactement trente ans... Son homologue de l'armée d'active, recruté le même jour, n'aura besoin que de deux années civiles, permissions et jours fériés compris, avant d'accéder au second échelon.

Même s'il peut sembler logique que les militaires d'active connaissent un avancement d'échelon un peu plus rapide que leurs collègues de la réserve, cette situation, qui revient en fait à priver l'immense majorité des réservistes de toute promotion d'échelon, peut ne pas paraître complètement équitable. C'est la raison pour laquelle les rapporteurs proposent que soit facilité l'avancement d'échelon des réservistes dans des conditions déterminées par un décret en Conseil d'Etat.

#### **4. Rémunérer la formation**

En vue d'attirer davantage de volontaires dans la réserve, le ministère de la défense a mis en place, en 2002, la formation militaire initiale du réserviste (FMIR) qui présente la caractéristique d'être rémunérée, ce qui n'est pas le cas des préparations militaires (PM) et préparations militaires supérieures (PMS) qu'elle devrait, à terme, remplacer.

Toutefois, devant le coût de cette formation, les armées ont adopté des attitudes divergentes. Certaines, qui n'ont besoin que d'un nombre réduit de réservistes, ont décidé d'assumer le coût de ces formations qui ont totalement remplacé les PM et PMS. D'autres, faute de moyens financiers suffisants, ont dû conserver les préparations militaires traditionnelles, tout en instaurant la FMIR. La gendarmerie, qui doit recruter à elle seule près de la moitié des réservistes, n'a pas encore instauré la FMIR pour d'évidentes raisons financières et ne rémunère donc aucun des candidats à la réserve qu'elle forme.

Il va de soi qu'une homogénéisation de la politique des différentes armées est nécessaire. La généralisation de la formation rémunérée des réservistes ne pourra qu'avoir un impact favorable sur le recrutement : les préparations non rémunérées ne sont plus suffisantes pour attirer des jeunes gens et jeunes filles de qualité qui viennent passer, sur leur temps de vacances, plusieurs semaines à mieux connaître le monde militaire et qui signent parfois ultérieurement un engagement.

#### **5. Attribuer des bourses d'études aux jeunes réservistes**

Par analogie avec les pratiques en vigueur dans les armées britannique ou américaine, l'instauration de bourses d'études pourrait être de nature à favoriser le recrutement et la fidélisation de réservistes jeunes. Ces bourses pourraient être subordonnées à la signature d'un engagement de longue durée dans la réserve, pour une période de huit à dix ans par exemple, et seraient susceptibles d'être remises en cause en cas d'absences injustifiées aux séances d'instruction.

Ces bourses pourraient être proposées à des étudiants de tous niveaux dès lors qu'ils s'engagent à servir dans la réserve. Il conviendrait toutefois de privilégier les étudiants engagés dans des études longues et de haut niveau (informatique, médecine, écoles d'ingénieurs...) dont les armées ont le plus grand besoin. La qualité du lien entre la Nation et ses armées ne pourrait qu'en sortir renforcée.

Une bourse moyenne de 5 000 euros par an attribuée à mille jeunes pourrait constituer un objectif raisonnable d'un coût modéré, inférieur à cinq millions d'euros.

## **6. Réduire les délais de paiement**

Le paiement des jours d'activité dans la réserve prend actuellement quatre à cinq mois, ce qui est beaucoup trop long. Lorsque l'activité ne concerne que quelques jours dans l'année, jours pris sur les congés ou les journées de RTT, ce délai n'a pas d'incidence, dans la mesure où la solde perçue au titre de la réserve ne constitue qu'un complément de rémunération, les intéressés continuant à bénéficier de leur revenu civil.

En revanche, lorsque des réservistes doivent mettre « entre parenthèses » leurs activités professionnelles pour intégrer la réserve sur une période d'un ou plusieurs mois, ils cessent rapidement de percevoir leur revenu civil et traversent une période difficile pendant laquelle ils ne reçoivent pas encore leur solde de réserviste.

Dans de trop rares cas, ce sont les employeurs qui assurent la transition et continuent de rémunérer leurs salariés réservistes en attendant que ceux-ci perçoivent leur solde, qu'ils s'engagent à restituer à l'employeur. Cette pratique bienveillante, qui doit être saluée, ne peut toutefois pas être généralisée, notamment lorsque les réservistes sont employés par des sociétés modestes aux moyens financiers limités. Elle revient à faire supporter par les employeurs privés les difficultés de trésorerie de l'administration.

Il convient donc d'insister pour que le paiement de la solde des réservistes soit accéléré. L'actuelle lenteur, aux conséquences parfois lourdes pour les intéressés et leurs familles, n'est plus admissible dans une armée professionnelle qui se veut réactive. Sur le plan administratif, l'engagement dans la réserve ne doit plus relever du seul militantisme, mais doit devenir un acte courant. Un effort particulier doit être consenti pour réduire le délai de versement de la solde des réservistes. A défaut, les armées auront du mal à convaincre leurs agents, même les plus zélés, à servir pour une longue période.

## CONCLUSION

La réserve militaire est méconnue non seulement du monde civil, mais aussi d'une partie de l'armée professionnelle. Les raisons en sont multiples : défaut de clarté de ses structures, de ses missions, de sa finalité, voire déconsidération, tant subsiste l'image d'une réserve à l'ancienne, composée de joyeux lurons cherchant à perpétuer de bons souvenirs. En revanche, la réserve est reconnue comme indispensable par les responsables militaires des états-majors concernés, puisque, sans elle, il n'y aurait pas, par exemple, de projection possible.

Afin de rendre à la réserve sa place en complément de l'armée professionnelle, il faut susciter, motiver et former de nouveaux réservistes. Favoriser l'arrivée dans la réserve de civils n'ayant jamais eu d'expérience militaire peut s'inscrire dans cette optique. D'abord parce qu'avec la fin de la conscription et la réduction du format des armées, il y aura de moins en moins d'anciens militaires ; ensuite parce que les civils peuvent apporter un regard neuf sur l'institution militaire, ce qui ne peut être que bénéfique. Il s'agit bien alors d'une évolution nécessaire de notre société.

Les chefs d'état-major l'ont compris, puisqu'ils ont fixé comme objectif d'intégrer dans la réserve environ 50 % de personnels issus du secteur civil et n'ayant jamais eu d'expérience militaire. Cet effort d'ouverture, qui renforce le lien entre la Nation et ses armées, mérite d'être soutenu.

Les mesures préconisées par le présent rapport, en vue d'attirer — et de retenir — chaque année plusieurs milliers de nouveaux volontaires dans la réserve, sont présentées avec le souci d'épargner les finances publiques, mais il ne faut pas se bercer d'illusions : il ne sera pas possible, à long terme, de disposer d'un système qui repose essentiellement sur la bonne volonté des personnels. La société est concurrentielle. Les jeunes gens et jeunes filles qui veulent servir la collectivité disposent désormais d'un vaste choix : il y a certes les armées, avec leurs réserves, mais également les pompiers, les associations, caritatives ou non, les ordres religieux, les organisations non gouvernementales (ONG)... Disposer de réserves militaires professionnelles nombreuses, entraînées, motivées et fiables représentera forcément un coût financier et une période transitoire éventuellement contraignante pour l'administration et certaines entreprises n'est pas à écarter.



## TRAVAUX DE LA COMMISSION

La commission de la défense nationale et des forces armées a examiné le rapport d'information de **MM. Guy Teissier et Jean-Louis Léonard** sur les réserves, au cours de sa réunion du mardi 2 novembre 2004.

Un débat a suivi l'exposé des rapporteurs.

Après avoir rappelé que les objectifs fixés par la loi du 22 octobre 1999 étaient de 50 000 réservistes pour la gendarmerie, 10 000 pour la marine, 30 000 pour l'armée de terre et un peu moins de 20 000 pour l'armée de l'air, **M. Michel Voisin, président**, a demandé quelle était désormais la répartition des effectifs de la réserve.

**M. Jean-Louis Léonard, rapporteur**, a répondu que les ambitions avaient globalement peu évolué, mais que le calendrier avait été assoupli. Il a ainsi précisé que les objectifs retenus pour l'horizon 2015 étaient de 29 000 réservistes pour l'armée de terre, 8 250 pour l'armée de l'air, 7 700 pour la marine, 40 000 pour la gendarmerie, 8 600 pour le service de santé des armées et 550 pour le service des essences des armées, soit un total de 94 050 réservistes au lieu des 100 000 initialement envisagés.

**M. Charles Cova** a jugé qu'il n'était pas réaliste de proposer un relèvement de 10 % de l'âge limite des militaires du rang réservistes, surtout lorsque ces derniers sont appelés à exercer des fonctions opérationnelles. Il a ensuite estimé que l'information des personnels infirmiers civils vis-à-vis des possibilités offertes par la réserve était insuffisante, la faute en incombant à leurs écoles. Il a enfin préconisé d'inscrire dans le code du travail la possibilité d'accorder une priorité d'embauche aux personnels réservistes dans les entreprises qui travaillent pour le compte de la défense.

**M. Jean-Louis Léonard, rapporteur**, a fait valoir que le relèvement de l'âge limite des réservistes était destiné à répondre à des problèmes variables d'une armée à l'autre. Si la marine ne rencontre pas de difficulté particulière, le nombre de réservistes recensés au 1er juillet 2004 étant de 5 108 pour un objectif de 5 500 à l'horizon 2008, il n'en va pas de même pour l'armée de terre. La proposition formulée par les rapporteurs consiste à ouvrir une possibilité qui permettrait de résoudre certains problèmes de recrutement.

L'information des infirmiers sur les possibilités offertes par la réserve doit aussi se faire au sein des écoles. Néanmoins, plutôt que d'inscrire cette obligation

dans la loi, il semble préférable d'assigner cet objectif aux délégués départementaux du ministère de la défense.

Enfin, il serait sans doute inconstitutionnel d'instituer une discrimination à l'embauche au profit des réservistes. D'autres moyens peuvent être imaginés pour favoriser le recrutement de personnes motivées par le service de la défense nationale : pourquoi ne pas prévoir, par exemple, que les entreprises travaillant dans le domaine de la défense soient tenues de mettre à la disposition des armées un certain nombre de personnels réservistes en assortissant, au besoin, de sanctions le non-respect de ce principe ?

**M. Guy Teissier, rapporteur**, a observé que les infirmiers réservistes constituaient une catégorie particulière en raison de la pénurie de ce type de personnels dans le secteur civil. Leur mise à disposition par les hôpitaux publics ou les cliniques privées demeure assez rare, car il est difficile d'obtenir une autorisation d'absence de plusieurs mois pour se rendre en opération extérieure, à moins de prendre ce temps sur ses congés. Néanmoins, le principe de la réserve fait son chemin au sein des personnels médicaux.

La difficulté consiste à mieux faire connaître les réserves auprès des jeunes. Un effort de communication substantiel doit être consenti par les armées, avec le concours des réservistes. Les personnes susceptibles d'être intéressées sont plus nombreuses que ce que l'on pense.

**M. Michel Voisin, président**, a estimé que l'information sur la réserve devrait normalement être diffusée lors de la journée d'appel et de préparation à la défense (JAPD). Il semble pourtant que rien ne soit entrepris à cette occasion pour encourager les jeunes à souscrire un engagement de servir dans la réserve.

**M. Guy Teissier, rapporteur**, a jugé que c'est l'ensemble des modalités de la JAPD qui doit être revu. L'organisation de cette journée coûte cher pour un résultat qui n'est pas à la hauteur. Beaucoup de jeunes en repartent déçus.

**M. Charles Cova** a considéré que les délégués militaires départementaux avaient une insuffisante connaissance de l'existence et du rôle des correspondants défense, mis en place dans les municipalités depuis 2001. Il a suggéré, en conséquence, que les élus, à commencer par les membres de la commission de la défense, travaillent à faire se rencontrer ces deux catégories d'acteurs, afin de faciliter une meilleure diffusion de l'information.

**M. Guy Teissier, rapporteur**, a insisté sur la question de l'information. Il est nécessaire de sensibiliser les préfets et les délégués militaires départementaux afin de développer les échanges sur ce sujet qui reste, pour l'instant, trop méconnu.

**M. Jean-Louis Léonard, rapporteur**, a indiqué que les situations pouvaient s'avérer très différentes selon les départements ; dans certains d'entre eux, le volontarisme des commandants d'unités en matière de réserves porte ses

fruits, tandis que dans d'autres, les chefs de corps et les délégués militaires départementaux font porter leurs efforts sur d'autres tâches. Très peu de réservistes sont recrutés par l'intermédiaire de la journée d'appel de préparation à la défense. Comme le vivier des anciens conscrits va progressivement se réduire, il serait bon que la JAPD permette de recruter davantage.

**M. Philippe Folliot** a regretté que la réserve opérationnelle de la gendarmerie ne compte aujourd'hui que 13 000 hommes, au regard d'un objectif de 29 000 à l'horizon 2008. Les réserves de la gendarmerie présentent plusieurs particularités : le recrutement y est moins difficile en raison de la proximité de cette arme, répartie sur l'ensemble du territoire national ; les réservistes interviennent de façon ponctuelle pour des manifestations qui ne durent parfois qu'une seule journée ; les réservistes de la gendarmerie sont rarement envoyés en opérations extérieures.

**M. Jean-Louis Léonard, rapporteur**, a reconnu les particularités de la gendarmerie en matière de proximité géographique et de recrutement. Le cadre d'emploi des réservistes y est précisément défini, mais 75 % à 80 % d'entre eux sont d'anciens gendarmes d'active, ce qui est supérieur à la part d'anciens militaires observée dans les autres armées. La gendarmerie atteint aujourd'hui près de 50 % des objectifs assignés pour 2008, soit exactement 14 033 réservistes recrutés sur les 29 000 prévus.

**M. Michel Voisin, président**, a souligné l'intérêt des propositions avancées par les rapporteurs pour améliorer les relations entre les employeurs et les armées, mais a considéré que le recrutement de réservistes risquait de continuer à susciter des difficultés pour les entreprises de petite taille, qui ne peuvent pas nécessairement se passer d'un collaborateur pendant une longue période. La disponibilité des réservistes employés au sein des petites ou moyennes entreprises est un problème récurrent qui n'a pas encore trouvé de solution.

**M. Jean-Louis Léonard, rapporteur**, a répondu que, paradoxalement, ce n'était pas dans les petites et moyennes entreprises qu'étaient rencontrées les réticences les plus fortes, ainsi que l'ont montré les entretiens conduits avec les responsables d'organisations patronales. En revanche, les chefs de service, d'administrations ou de grandes entreprises, avancent toujours de « bons » arguments pour ne pas se séparer de leurs salariés. C'est la raison pour laquelle le rapport envisage de contraindre les entreprises d'une certaine taille, qui entretiennent des liens avec le ministère de la défense, notamment par l'intermédiaire de marchés publics, à respecter un quota de réservistes. En l'absence de toute contrainte, les objectifs en matière d'effectifs de réservistes risqueraient de ne pas être atteints.

La commission a **décidé**, en application de l'article 145 du Règlement, le dépôt du rapport d'information en vue de sa publication.



**ANNEXE :**  
**LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES ET**  
**DES DEPLACEMENTS DES RAPPORTEURS**

1. Audition du général François Legrier, délégué aux réserves de l'armée de terre, le 21 octobre 2003.

2. Audition du général Philippe Thiébaud, délégué aux réserves de l'armée de l'air, le 21 octobre 2003.

3. Audition du capitaine de vaisseau Bertrand Le Peu, délégué aux réserves de la marine, le 28 octobre 2003.

4. Audition du médecin-général Raymond Wey, inspecteur technique des réserves du service de santé des armées, le 28 octobre 2003.

5. Audition du général de brigade Jean-Marie Choquet, délégué aux réserves de la gendarmerie, le 29 octobre 2003.

6. Audition du contrôleur général Claude Ascensi, chargé de mission réserves auprès de la ministre de la défense, le 14 novembre 2003 et le 13 octobre 2004.

7. Audition du général Christian Algré, secrétaire permanent du conseil supérieur de la réserve militaire, le 14 novembre 2003.

8. Déplacement à Cazaux et rencontre avec les réservistes de la base aérienne 120, le 11 décembre 2003.

9. Déplacement à Bordeaux, auprès du bureau réserves de la région terre Sud-Ouest, le 18 décembre 2003.

10. Audition de M. François Mirikelam, secrétaire général de la réunion des officiers de réserve du service d'état-major, le 21 janvier 2004.

11. Audition de M. Alain Vidart, président du comité de liaison défense du MEDEF, le 3 février 2004.

12. Audition de M. Patrice Lefort-Lavauzelle, représentant la confédération générale des petites et moyennes entreprises (CGPME), le 25 février 2004.

13. Audition du général de Vaissiere, directeur des affaires européennes et de défense du groupement des industries françaises aéronautiques et spatiales (GIFAS), le 5 mai 2004.

14. Audition de M. Jean-Bernard Bouillet, délégué général adjoint du groupement des industries concernées par les matériels de défense terrestre (GICAT), et de M. Jean-Claude Girot, représentant de Renault Trucks, le 19 mai 2004.

15. Audition de l'adjudant-chef de réserve Bisch, représentant la fédération nationale des associations de sous-officiers de réserve (FNASOR), le 14 septembre 2004.

16. Audition du lieutenant-colonel de réserve Guibert, représentant l'union nationale des officiers de réserve (UNOR), le 15 septembre 2004.

