GOUVERNEMENT

Liberté
Égalité
Fraternité

GARDE NATIONALE

RAPPORT D'ÉVALUATION
DE LA RÉSERVE MILITAIRE ET DE LA GARDE NATIONALE

Édition 2019

GENDARMERIE
78
YAMAHA

Édition 2019

Rapport annuel d'évaluation de la réserve militaire et de la garde nationale

Établi par le secrétariat général de la garde nationale et du Conseil supérieur de la réserve militaire

École militaire
1 place Joffre – case n° 55
75007 PARIS SP 07
Tél. 01 76 64 88 60

contact@garde-nationale.gouv.fr
www.garde-nationale.gouv.fr

Prévu par l'article 3 de l'arrêté du 1er octobre 2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement du secrétariat général de la garde nationale

© F. Garcia/SIRPA Gendarmerie

Sommaire

INTRODUCTION

Les « réserves »

La garde nationale

PARTIE I : LES RÉSERVES MILITAIRES ET CIVILES DES MINISTÈRES DES ARMÉES ET DE L'INTÉRIEUR

Chapitre 1er : Les réserves opérationnelles du périmètre garde nationale

Chapitre 2 : La réserve citoyenne de défense et de sécurité

Chapitre 3 : La réserve de disponibilité

PARTIE II : LES POLITIQUES MENÉES AU TITRE DE LA GARDE NATIONALE

Chapitre 1er : Le partenariat et les relations avec les employeurs

Chapitre 2 : Le développement de l'attractivité des réserves

Chapitre 3 : L'accroissement de la notoriété de la garde nationale

Éditorial

Geneviève DARRIEUSSECQ
ministre déléguée
auprès de la ministre des armées,
chargée de la mémoire
et des anciens combattants

Après quatre années de montée en puissance, la garde nationale s'impose désormais dans le paysage de l'engagement citoyen. Forte d'un vivier de plus de 77 000 volontaires au sein des armées, directions et services, de la gendarmerie nationale et de la police nationale, elle a permis de donner une nouvelle dimension à l'engagement opérationnel.

Accroître la participation des réserves aux capacités des forces, répondre à l'élan d'engagement citoyen, en particulier de la jeunesse, et favoriser la cohésion nationale et l'esprit de résilience, la garde nationale répond aujourd'hui à l'ensemble des objectifs recherchés lors de sa création.

La montée en puissance des réserves opérationnelles a permis aux forces de bénéficier d'un renfort précieux leur permettant d'être à la hauteur des exigences requises par leurs contrats opérationnels.

Cette contribution est portée par l'élan citoyen qui se manifeste en permanence et se renforce à chaque nouvel épisode dramatique. Parmi les nombreux dispositifs permettant aux Français et aux Françaises de poursuivre un engagement au profit du service public, la garde nationale constitue désormais un outil solide, vitrine des possibilités d'engagement au sein des réserves opérationnelles.

La garde nationale à la française, c'est un dispositif à la fois unique et uni. Unique par la diversité des missions et modèles d'emploi, la richesse des profils de volontaires et la multiplicité des parties prenantes pour garantir la réussite de cette participation à l'effort de défense et de sécurité. Uni dans cette diversité de ressources et d'actions pour impulser les synergies utiles à tous.

Elle est particulièrement adaptée au contexte difficile que nous connaissons. Les efforts entrepris depuis sa création doivent se poursuivre afin de permettre la consolidation des résultats observés jusqu'alors et l'optimisation de ses ressources pour faire face aux problématiques de demain.

Marlène SCHIAPPA
ministre déléguée
auprès du ministre de l'intérieur,
chargée de la citoyenneté

Introduction

Impulsées par la manifestation répétée de la menace terroriste, ces quatre dernières années ont été l'occasion d'une mutation profonde du paysage des réserves au sein des forces armées et des forces de sécurité intérieure.

1. Les « réserves »

Le terme de « réserves », préférablement employé au pluriel depuis le début de la politique de professionnalisation des forces armées, recouvre des dispositifs variés adaptés aux besoins qui se sont manifestés pour les forces lors de la suspension de la conscription. Mises en place dès 1999 dans la continuité de cette politique[1], les réserves répondent à trois grands objectifs des forces :

1. Bénéficier d'une ressource employable en permanence pour contribuer aux missions du personnel des services actifs ;
2. Ouvrir la possibilité à des citoyens d'apporter ponctuellement leur expertise ou de participer au rayonnement des forces ;
3. Conserver une capacité stratégique d'ampleur mobilisable en cas de crise.

1.1. Les réserves opérationnelles de premier niveau (RO1) : renforts ponctuels des capacités des forces

Qui sont les réservistes opérationnels ?

Les réservistes opérationnels sont des volontaires, anciens militaires ou directement issus du milieu civil, qui signent un contrat d'engagement à servir dans la réserve (ESR) d'une durée de 1 à 5 ans au titre d'une force armée ou d'une formation rattachée.

Militaires à temps partagé, ils reçoivent une formation, un entraînement et participent aux missions de leurs unités d'affectation en moyenne trente jours par année civile. Le recrutement, l'emploi et les parcours dans les réserves peuvent notamment tenir compte des compétences et de l'expérience acquises au cours de leur parcours civil.

Le statut des réservistes opérationnels est défini par le code de la défense[2]. Il précise ainsi que lorsqu'ils agissent dans le cadre d'une convocation au titre de leur contrat ESR, les réservistes ont la qualité de militaire[3]. Ils disposent ainsi des mêmes droits et devoirs que leurs camarades d'active, dont la perception de la solde et des accessoires qui s'y attachent. Ils bénéficient par ailleurs de la réparation intégrale des préjudices subis pendant les périodes d'activité dans la réserve selon un régime de responsabilité sans faute de l'État[4].

Quel est le rôle du réserviste opérationnel ?

Les réservistes opérationnels accomplissent leur engagement au sein de leur force armée selon les besoins propres à ses nécessités opérationnelles.

À ce titre, ils sont susceptibles de concourir directement à des missions opérationnelles, de contribuer à la préparation opérationnelle des forces, d'apporter une expertise spécifique ou de participer au renforcement du lien armées-Nation.

---

[1] Loi n° 99-984 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense et loi n° 2006-449 du 18 avril 2006 modifiant la loi n° 99-984 du 22 octobre 1999 portant organisation de la réserve militaire et du service de défense.
[2] Partie 4, livre II du code de la défense.
[3] Article L. 4211-5 du code de la défense.
[4] Article L. 4251-7 du code de la défense.

Cet emploi peut être réalisé en tant que « complément individuel » intégré à une unité d'active ou au sein d'unités constituées majoritairement ou exclusivement de réservistes.

Qu'est-ce qu'un volontaire de la réserve civile ?

Les volontaires de la réserve civile de la police nationale sont également des réservistes opérationnels anciens policiers, anciens adjoints de sécurité[5] ou sans passé dans l'institution[6]. Leur statut est défini par le code de la sécurité intérieure.

Contrairement aux réservistes opérationnels des forces armées et des formations rattachées, qui se voient appliquer le statut de militaire pour l'exercice de leurs fonctions dans les réserves, les réservistes opérationnels de la police nationale sont des collaborateurs occasionnels du service public[7]. Ils sont ainsi indemnisés pour les périodes de formation et d'emploi effectuées à ce titre[8] et peuvent également prétendre à la réparation intégrale, à la charge de l'État, des éventuels préjudices subis dans ce cadre[9].

Le fonctionnement de la réserve opérationnelle de la police nationale est globalement comparable à celui des forces armées et formations rattachées. La particularité du modèle de la réserve civile tient néanmoins à la différence des missions selon l'origine du recrutement (point développé Partie I, chapitre 1er).

1.2. La réserve citoyenne de défense et de sécurité (RCDS) : des bénévoles au service de l'expertise et du rayonnement des forces

La RCDS est constituée de volontaires agréés par une autorité militaire en raison de leurs compétences, de leur expérience et de leur intérêt pour les questions de défense et de sécurité nationales. Elle a notamment pour mission d'entretenir l'esprit de défense et de renforcer le lien armées-Nation.

La police nationale dispose également d'une réserve citoyenne, distincte de sa réserve civile, hors du périmètre de la RCDS, mais qui constitue, au même titre que cette dernière une des réserves thématiques de la réserve civique[10].

Ainsi, les modèles de réserves citoyennes permettent à des Français et à des Françaises de contribuer au service public à titre bénévole et sans relation contractuelle.

1.3. La réserve de disponibilité (RO2) : capacité stratégique des forces en cas de crise

Héritage du modèle de conscription permettant aux forces de disposer d'une ressource de masse mobilisable en cas de crise, la réserve opérationnelle de deuxième niveau repose sur l'obligation faite aux anciens militaires (de carrière, sous contrat d'engagement ou sous contrat de volontariat) de répondre aux ordres d'appel individuels ou collectifs, dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien au service[11].

En complément des RO1, dont les volontaires sont également soumis à l'obligation de disponibilité pendant la durée de validité de leur engagement sous ESR[12], les RO2 permettent aux forces de disposer d'une réserve stratégique employable selon des régimes juridiques exceptionnels tels que la mobilisation générale, la mise en garde, ou encore, le recours à la réserve de sécurité nationale (RSN).

La police nationale dispose également d'une capacité stratégique équivalente au titre de sa réserve civile, mobilisable en cas de menaces ou de troubles graves à l'ordre public ou d'évènements exceptionnels. Elle se distingue néanmoins de celle des forces armées au regard de sa composition assurée par les retraités des corps actifs de la police nationale dans la limite de cinq ans à compter de la

---

[5] Depuis la loi n° 2016-987 du 21 juillet 2016 prorogeant l'application de la loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence et portant mesures de renforcement de la lutte antiterroriste (1).
[6] Depuis la loi n° 2011-267 du 14 mars 2011 d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure (1).
[7] Article L. 411-11 du code de la sécurité intérieure.
[8] Article L. 411-12 du code de la sécurité intérieure.
[9] Article L. 411-16 du code de la sécurité intérieure.
[10] Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (1).
[11] Articles L. 4231-1 à L. 4231-4 du code de la défense.
[12] Article L. 4231-1 du code de la défense.

fin de leur lien avec le service[13]. Elle exclut ainsi les anciens adjoints de sécurité et le reste des volontaires ayant souscrit un contrat d'engagement à servir dans la réserve civile.

La synthèse de l'ensemble des réserves présentées dans cette section est représentée par le schéma ci-après (figure 1).

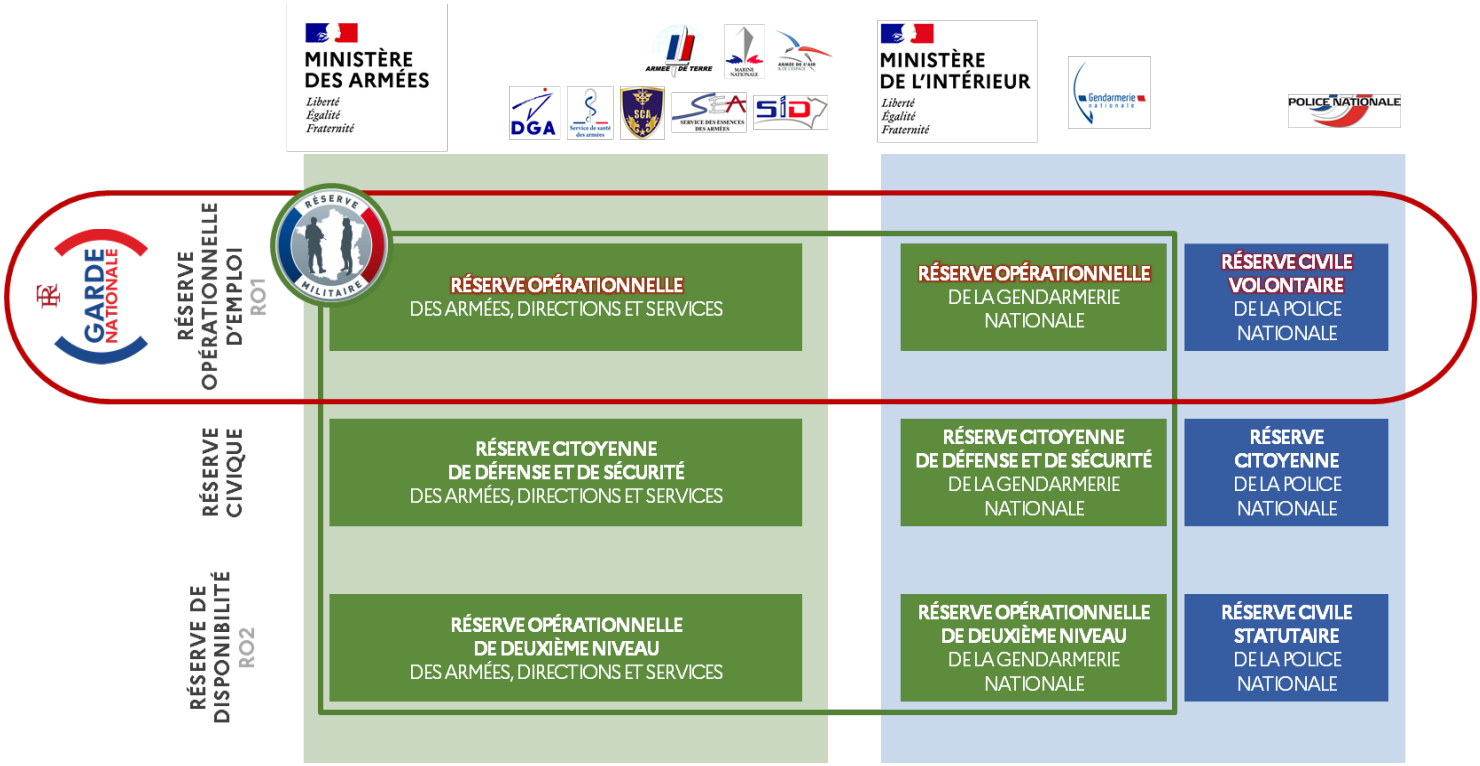


Figure 1. Les catégories de réserves du ministère des armées et du ministère de l'intérieur

2. La garde nationale

Dans le cadre du modèle de réserve d'emploi (RO1) mis en place il y a plus de vingt ans, aucune fonction opérationnelle n'est assurée sans le concours de réservistes. C'est fort de cette analyse que le Président de la République a créé la garde nationale en 2016, afin d'accompagner la dynamique de montée en puissance des réserves « en armes » amorcée dès l'année précédente pour faire face à la dégradation du contexte sécuritaire.

L'objectif des forces est ainsi de disposer à terme d'un vivier de 85 000 réservistes sous contrat d'engagement, dont 9 250 employés en moyenne chaque jour.

Cet effort produit en outre indirectement un « rendement social » bénéfique en contribuant au renforcement du lien entre la Nation, ses forces armées et ses forces de sécurité intérieure, et ainsi, à la diffusion des valeurs de l'engagement au service de la collectivité, particulièrement auprès des jeunes générations.

2.1. Le principe de subsidiarité : particularité du modèle français de garde nationale

Souvent comparée à ses homonymes étrangers, notre garde nationale se distingue néanmoins de ces derniers par son modèle d'emploi intégré à chaque force. En effet, contrairement aux modèles les plus connus dans lesquels la garde nationale constitue une entité organique disposant de prérogatives de gestion et de commandement sur ses réservistes, l'exemple français s'inscrit dans la continuité de sa politique de réserves opérationnelles d'emploi en place depuis le début du XXIe.

À ce titre, il se distingue ouvertement du concept français de garde nationale qui a vu le jour sous l'ère révolutionnaire de la fin du XVIIIe et s'est imposé jusqu'en 1871. Bien que l'idée d'un engagement de citoyens au profit de leur sécurité demeure, le principe de subsidiarité qui régit l'organisation actuelle

[13] Article L. 411-8 du code de la sécurité intérieure.

explique pourquoi le décret d'octobre 2016[14] ne marque pas la renaissance, mais porte bien création d'une nouvelle garde nationale.

Chaque année, le chef d'état-major des armées, les chefs d'états-majors d'armées, les directeurs généraux de la gendarmerie et de la police nationales, ainsi que les secrétaires généraux du ministère des armées, du ministère de l'intérieur et de la garde nationale, se réunissent lors du comité directeur (CODIR) de la garde nationale présidé par les ministres des armées et de l'intérieur. Ce comité contribue à la définition des politiques conduites au titre de la garde nationale en termes de recrutement, d'attractivité, de développement de partenariats et de communication. La préparation et l'emploi des forces relèvent des prérogatives de chacune des chaînes opérationnelles concernées.

De manière plus générale, dans le cadre de ce fonctionnement subsidiaire, deux grandes problématiques sous-tendent les travaux menés au titre de la garde nationale : la conciliation entre l'engagement et l'activité professionnelle, le développement du lien entre la Nation et ses forces armées et forces de sécurité intérieure.

2.2. La conciliation entre l'engagement et l'activité professionnelle

Le réserviste opérationnel établit chaque année, conjointement avec son autorité d'emploi, un plan prévisionnel d'activité (PPA) sur la base de ses disponibilités et des missions proposées.

Tandis que la loi prévoit des *minima* imposables aux employeurs à hauteur de 5 à 10 jours selon les statuts de réservistes, ces derniers effectuent en moyenne 30 jours d'activité annuellement. Dégager de la disponibilité pour servir dans les réserves relève donc d'une organisation minutieuse du temps personnel et du temps professionnel. Les politiques menées au titre de la garde nationale visent notamment à faciliter cette conciliation afin que le réserviste puisse dégager de la disponibilité au profit de son unité d'emploi.

2.3. Le développement du lien entre la Nation et ses forces

Les réservistes constituent non seulement une ressource d'experts dans des domaines spécifiques identifiés par les forces et dont elles n'assurent pas de formation interne, mais également, parce qu'ils sont « deux fois citoyen », des leviers précieux de rayonnement.

La loi de programmation militaire[15] fixe notamment parmi ses quatre axes prioritaires « *le renforcement du lien armées-Nation pour faire du militaire un citoyen moderne, pleinement intégré dans une société animée d'un solide esprit de défense, développé dès la jeunesse, et capable de contribuer à sa propre protection à travers la Garde nationale, et en premier lieu les réserves opérationnelles.* »

Les politiques menées au titre de la garde nationale

Les décisions prises par le CODIR dans les trois grands domaines d'action qui relèvent de sa compétence, sont ensuite mises en œuvre par le secrétariat général de la garde nationale (SGGN)[16]. Un suivi est assuré en lien avec les autorités chargées de la gestion et de l'emploi des réservistes au sein de chaque force, notamment présentes au sein du conseil consultatif de la garde nationale (CCGN) présidé par la secrétaire générale. À cet effet, le SGGN peut compter sur[17] :

- Un bureau partenariats et relations avec les employeurs, chargé des relations entre la garde nationale et les employeurs de réservistes.
- Un bureau attractivité et synthèse, chargé de l'évaluation de l'activité de la garde nationale et du développement de l'attractivité des réserves.
- Un bureau communication et notoriété, chargé du rayonnement de la garde nationale au sein des états-majors, directions et services des ministères des armées et de l'intérieur, et du développement de sa notoriété auprès du grand public.

[14] Décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 modifié relatif à la garde nationale.
[15] Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (1).
[16] Décret n° 2016-1364 du 13 octobre 2016 modifié relatif à la garde nationale.
[17] Arrêté du 1er octobre 2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement du secrétariat général de la garde nationale.

PARTIE I
Les réserves militaires et civiles des ministères des armées et de l'intérieur

Chapitre 1 : Les réserves opérationnelles du périmètre garde nationale

L'objectif assigné à la garde nationale et aux réserves opérationnelles, consiste à être en mesure d'employer chaque jour 9 250 volontaires en moyenne, pour renforcer les effectifs du service actif. L'intention initiale a été déclinée en deux volets illustrant les deux variables qui permettront à terme d'être à la hauteur de cette ambition.

1. D'une part, l'augmentation des effectifs du vivier constitue un aspect incontournable de cette politique d'accroissement de la participation des réservistes. Aussi, la garde nationale devra-t-elle être assurée à terme par au moins 85 000 volontaires ayant souscrit un contrat d'engagement à servir dans les réserves opérationnelles des armées, directions et services (40 000), de la gendarmerie nationale (40 000) et de la police nationale (5 000).
2. D'autre part, la variable distinguant l'emploi des effectifs de réserve de ceux de l'active est la disponibilité. Aussi l'objectif en termes d'effectifs est-il complémentaire d'un taux annuel moyen de disponibilité de 37 jours. La particularité de l'emploi des réservistes s'illustre par le fait que le pilotage de la masse financière en titre 2 (dépenses de personnel) a moins d'incidence directe sur les objectifs en termes de recrutement, mais se traduit par des variations du volume d'activité.

1. Les effectifs des réserves opérationnelles

1.1. La montée en puissance du vivier

Amorcée dès 2015, la montée en puissance a suivi un rythme de croissance constant jusqu'en 2018. Cette année, le contexte budgétaire du ministère de l'intérieur a notamment induit un changement de dynamique pour la réserve opérationnelle de la gendarmerie nationale, qui l'a contrainte à revoir ses objectifs de court terme pour consolider ses effectifs à hauteur de 30 000 réservistes.

L'objectif de 85 000 est donc essentiellement porté par les autorités d'emploi au travers des politiques de recrutement propres à chaque force. Le secrétariat général de la garde nationale joue, en complément, un rôle d'appui au recrutement, principalement sur le plan de la communication auprès des candidats potentiels. Dès 2018, au regard de l'évolution des besoins sur les flux entrant, une révision de la politique de communication a été amorcée (*cf.* partie II, chapitre 3)[18].

[18] Article 4 de l'arrêté du 1er octobre 2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement du secrétariat général de la garde nationale.

Force	Réalisé 2018	Réalisé 2019	Évolution sur 2019	Objectifs	Taux de réalisation
État-major des armées	**38 221**	**40 860**	**6,9%**	**40 173**	**101,7%**
Armée de terre (dont BSPP)	22 728	24 794	9,1%	24 334	101,9%
Marine nationale	6 003	6 252	4,1%	5 969	104,7%
Armée de l'air et de l'espace	5 697	5 759	1,1%	5 820	99,0%
Service de santé des armées	3 074	3 325	8,2%	3 346	99,4%
Service des essences des armées	186	206	10,8%	180	114,4%
Service du commissariat des armées	533	524	-1,7%	524	100,0%
Direction générale de l'armement	**78**	**78**	**0,0%**	**-**	**-**
Secrétariat général pour l'administration[19]*	**230**	**18**	**-92,2%**	**-**	**-**
TOTAL MINISTÈRE DES ARMÉES	**38 529**	**40 956**	**6,3%**	**40 173**	**101,9%**
Gendarmerie nationale	**30 288**	**29 183**	**-3,6%**	**40 000**	**73,0%**
Police nationale	**7 100**	**6 785**	**-4,4%**	**5 000**	**135,7%**
TOTAL MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR	**37 388**	**35 968**	**-3,8%**	**45 000**	**79,9%**
TOTAL GARDE NATIONALE	**75 917**	**76 924**	**1,3%**	**85 173**	**90,5%**

Le ministère des armées sur objectif

Fort de plus de 40 000 réservistes au 31 décembre 2019, le ministère des armées a atteint l'objectif final de montée en puissance de ses réserves opérationnelles qui s'est avérée vertueuse. Elle s'est traduite par une augmentation régulière des effectifs assortie d'une meilleure fidélisation. En effet, à mesure que les effectifs augmentaient, le taux de départ demeurait stable. Le ministère des armées dispose d'une ressource formée et employable, qu'il convient d'encore mieux fidéliser afin de maintenir les effectifs à la hauteur de ceux de 2019.

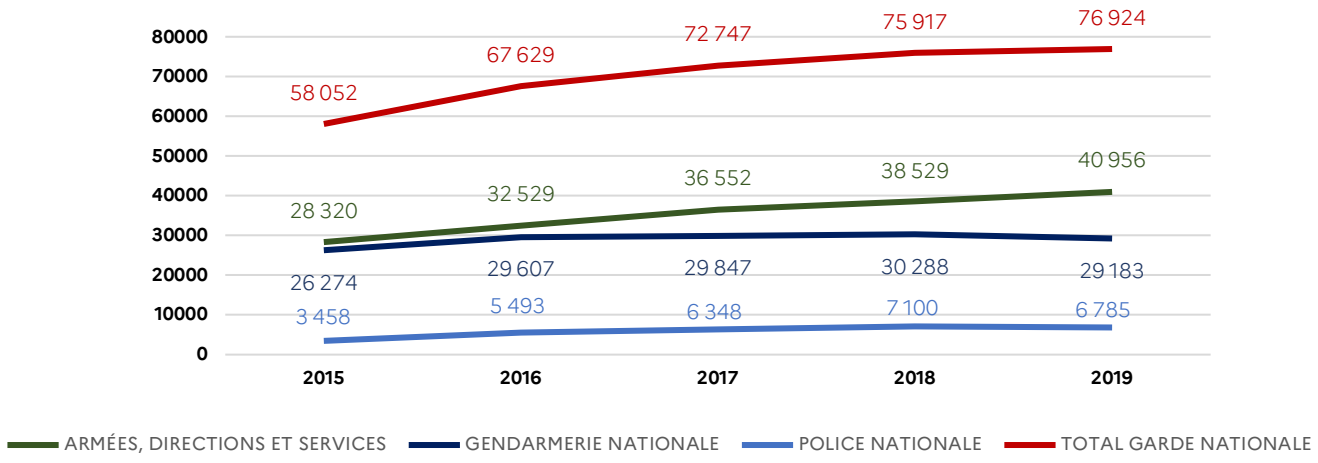


Figure 2. Évolution des effectifs des réserves opérationnelles de la garde nationale de 2015 à 2019

Le ministère de l'intérieur face au défi budgétaire

La persistance des contraintes budgétaires et opérationnelles n'a pas permis à la gendarmerie nationale d'augmenter ses effectifs lesquels ont diminué de 3,6 %.

Néanmoins, l'objectif de 40 000 réservistes reste d'actualité dans la perspective des JO 2024. Les perspectives budgétaires pour 2020 laissent présager une reprise des recrutements.

[19] La diminution des effectifs du service d'infrastructure de la défense (SID) relevant du secrétariat général pour l'administration (SGA) relève d'une évolution dans les méthodes de comptabilisation.

1.2. Le profil cible

L'analyse de la diversité des origines de recrutement des réservistes permet de disposer d'un premier indicateur dans la perspective du renforcement du lien entre la Nation, ses forces armées et ses forces de sécurité intérieure. La LPM 2014-2019[20] avait, à ce titre, déjà incité les armées à recourir à un élargissement des recrutements en favorisant l'adhésion des réservistes issus de la société civile.

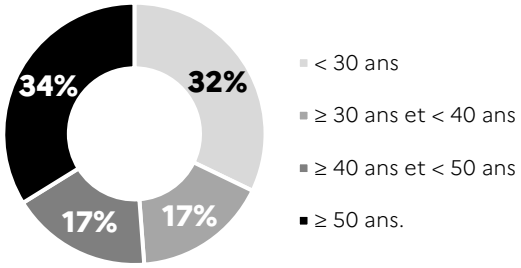


Figure 3. Répartition des réservistes par tranche d'âge

Dans cette continuité, la LPM 2019-2025[21] rappelle par ailleurs que « *le lien entre la jeunesse et les armées constitue un enjeu essentiel de cohésion nationale. Au-delà, ce lien est indispensable pour garantir aux armées un vivier de recrutement indispensable à la pérennité de son efficacité opérationnelle. En outre, il contribue à forger chez les jeunes une conscience citoyenne dont se nourrit l'esprit de défense.* »

La diversification du recrutement dans les armées

La LPM 2014-2019 a posé aux armées un objectif de 70 % du recrutement issu de la société civile. Cet indicateur recouvre à la fois les volontaires ayant simplement réalisé leur service national (dans le cadre de la conscription ou au titre d'un contrat de volontariat) et les volontaires dits *ab initio* sans aucune expérience du milieu militaire.

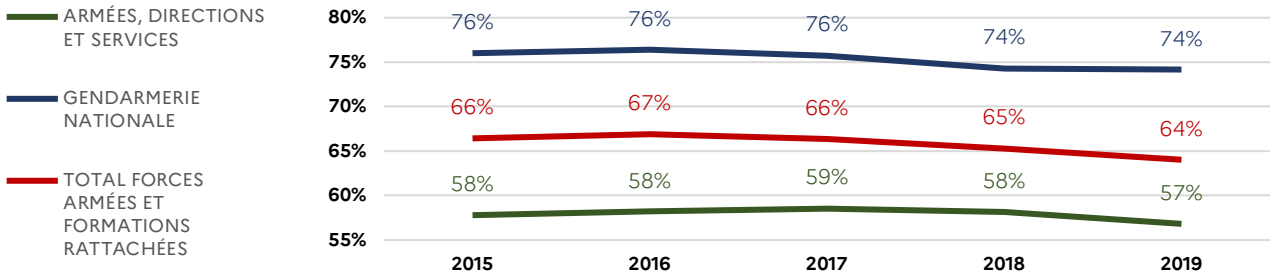


Figure 4. Évolution de la part des réservistes des forces armées et formations rattachées (FAFR) issus de la société civile

Cet indicateur connait globalement une évolution relativement faible depuis 2015. En 2019 la part des réservistes issus du milieu civil au sein des FAFR est toujours d'environ 64 % (*cf.* figure 4). Néanmoins, cette progression demeure relativement saine dans la mesure où, au sein de cette population, la part des anciens appelés du contingent tend logiquement à diminuer au profit d'une augmentation (+5 %) des *ab initio* (*cf.* figure 5).

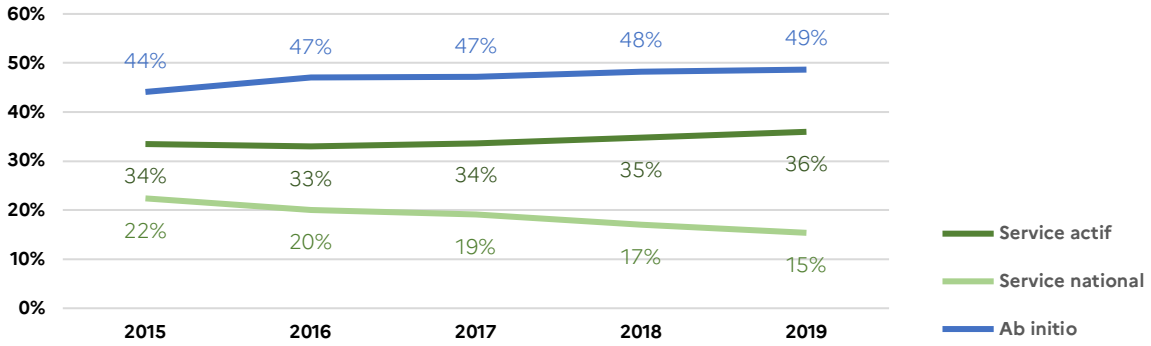


Figure 5. Évolution de l'origine de recrutement des réservistes des forces armées et formations rattachées

[20] Loi n° 2013-1168 du 18 décembre 2013 relative à la programmation militaire pour les années 2014 à 2019 et portant diverses dispositions concernant la défense et la sécurité nationale.
[21] Loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (1).

La réserve civile de la police nationale : un modèle particulier en cours de mutation

A l'heure actuelle, la partie législative du code de la sécurité intérieure distingue trois catégories de réservistes opérationnels[22], qui contrairement à leurs homologues réservistes militaires, sont soumis à des régimes d'emploi propres[23].

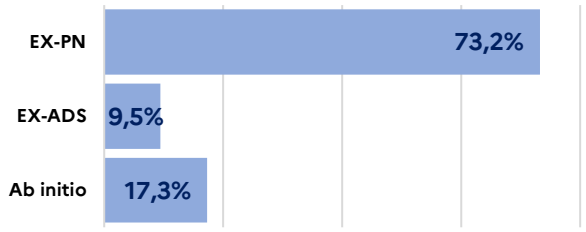


Figure 6. Répartition des réservistes opérationnels de la police nationale par origine de recrutement

1. **Les volontaires directement issus du milieu civil** (*ab initio*) assurent essentiellement des missions de soutien ;
2. **Les anciens adjoints de sécurité** (EX-ADS), qui en plus des précédents, peuvent également assurer des missions de police judiciaire ;
3. **Les retraités des corps actifs de la police nationale** (EX-PN), qui en plus des précédents, peuvent également prendre part à des missions à l'étranger.

Ce schéma appelant à une favorisation de l'engagement des réservistes issus du service actif fait actuellement l'objet d'une réflexion sur une réforme législative afin de tendre vers un modèle qui, à l'instar de celui des forces armées, encourage le recrutement des *ab initio*, grâce à des perspectives d'emploi plus opérationnelles.

L'impératif de jeunesse

Sur le plan opérationnel, la recherche d'un recrutement de volontaires plus jeunes et sans formation militaire préalable, telle que privilégiée notamment dans les unités élémentaires de réserve (UER) de l'armée de terre ou dans la gendarmerie nationale, n'est pas uniformément applicable à toutes les politiques de recrutement des forces armées et des forces de sécurité intérieure. Les forces recourant à une ressource plus qualifiée, notamment dans le cadre d'emploi de compléments individuels favorisent ainsi l'emploi au profit d'expertises plus spécifiques en tenant moins compte des contraintes de rajeunissement.

La durée moyenne de service des réservistes du ministère des armées s'élève à 4,5 années. Néanmoins, la dynamique de recrutement insufflée par la « *génération Charlie* », mobilisée à l'issue des attentats de 2015 et 2016, ne s'est pas toujours affirmée en tendance durable et fait aujourd'hui l'objet d'efforts en termes de fidélisation. Les recrutements les plus solides, tant au regard de la pérennité que de la disponibilité, demeurent dans les tranches d'âge et les niveaux d'emploi supérieurs.

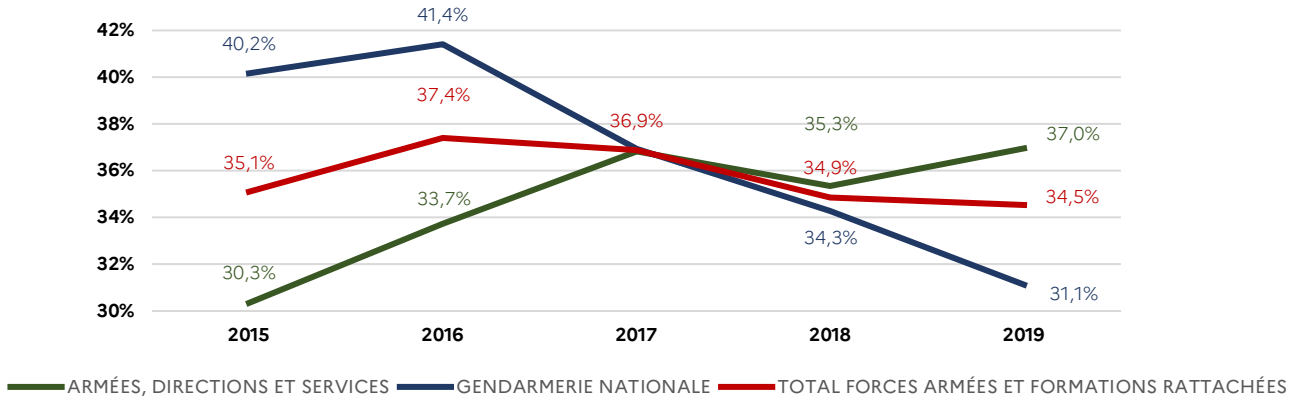


*Figure 7. Évolution de la part **des moins de 30 ans** parmi les réservistes des forces armées et des formations rattachées*

[22] Article L. 411-7 du code de la sécurité intérieure.
[23] Article L. 411-11 du code de la sécurité intérieure.

1.3. La diversité du vivier

Des niveaux d'emploi stables et propres aux besoins de chaque force

Au sein des forces armées et formations rattachées, la répartition des réservistes par catégories de grades suit une tendance relativement stable depuis 2015. Ces répartitions suivent globalement les mêmes tendances que celles des militaires d'active.

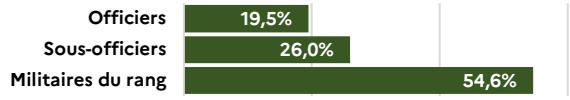


Figure 8. Répartition des réservistes de l'armée de terre par catégorie de grades

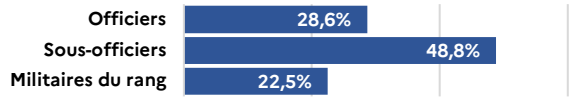


Figure 9. Répartition des réservistes de la marine nationale par catégorie de grades

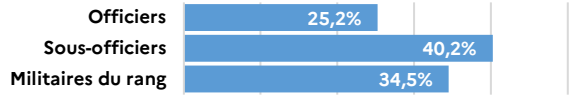


Figure 10. Répartition des réservistes de l'armée de l'air et de l'espace par catégorie de grades

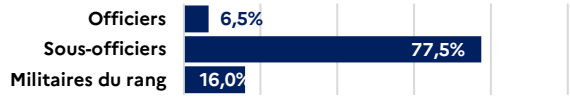


Figure 11. Répartition des réservistes de la gendarmerie nationale par catégorie de grades

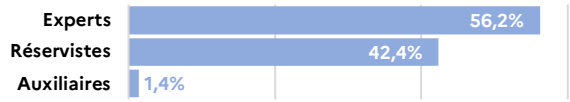


Figure 12. Répartition des réservistes de la police nationale par niveau de fonctions

Figure 13. Répartition des réservistes de la direction générale de l'armement par catégorie de grades

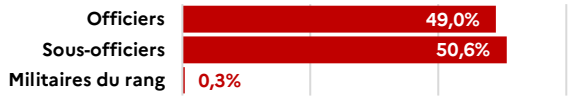


Figure 14. Répartition des réservistes du service de santé des armées par catégorie de grades

Figure 15. Répartition des réservistes du service du commissariat des armées par catégorie de grades

Figure 16. Répartition des réservistes du service d'infrastructure de la défense par catégorie de grades

Figure 17. Répartition des réservistes du service des essences des armées par catégorie de grades

Les priorités de recrutement de l'armée de terre (*i.e.* volontaires jeunes issus du milieu civil et sans qualification particulière) se traduisent assez logiquement par une structure pyramidale de ses effectifs (*cf.* figure 8).

Le renforcement de la médecine militaire au moyen de la réserve opérationnelle

Le SSA emploie une réserve constituée pour moitié de sous-officiers parmi lesquels les infirmiers sont en première place et pour moitié d'officiers où les médecins prédominent tandis que les militaires du rang sont en nombre très réduit. La structuration originale de cette réserve tient aux professions médicales et paramédicales qui la composent. Apportant des compétences recherchées au service et employée le plus souvent sous forme de compléments individuels, la réserve vient soutenir dans ses multiples missions un personnel d'active aux effectifs contraints et soumis à la forte concurrence de la santé publique pour ses recrutements. Servant quotidiennement en métropole, outre-mer, sur les mers ou en opération extérieure, la réserve du SSA prend toute sa part aux visites médicales d'aptitude du personnel militaire parmi lesquelles de nombreuses visites d'expertise médicale initiale (VEMI) sont réalisées au profit des candidats à la réserve des armées et de la gendarmerie.

Le réajustement du niveau d'emploi dans la gendarmerie nationale

La réserve de la gendarmerie a connu au cours des trois dernières années, notamment pour le corps des militaires du rang, un engagement particulièrement important sur un spectre de missions de plus en plus large et présentant des risques de plus en plus élevés. Cet engagement a été particulièrement significatif lors de la crise des « gilets jaunes » où jusqu'à 5 000 réservistes ont été déployés les jours de manifestation.

Ainsi, afin de professionnaliser cette catégorie de réservistes et la mettre en concordance avec la gendarmerie d'active, laquelle connaît un corps de sous-officier important en volume, le directeur général de la gendarmerie nationale a décidé, dans un premier temps, de consolider la formation des militaires du rang de réserve afin de rehausser leur seuil de compétence, puis dans un second temps, de valoriser les compétences par un avancement de grade afin de leur permettre d'intégrer le corps des sous-officiers. Cette campagne visant à augmenter le seuil des compétences a concerné près de 9 000 militaires du rang de réserve et induit une augmentation de plus de 62 % du volume de réservistes sous-officiers (*cf.* figure 11).

La particularité de la réserve civile de la police nationale

Au sein de la réserve civile de la police nationale, les volontaires ne se voient pas conférer de grade pour l'exercice de leurs fonctions. Ils sont répartis en plusieurs niveaux de fonction selon leurs compétences au titre des missions à exercer (*cf.* figure 12) :

- **Les auxiliaires** prennent principalement part à des missions de renfort n'impliquant pas de formation particulière ;
- **Les réservistes** réalisent des missions à divers niveaux de maîtrise et de technicité ;
- **Les experts** assurent des missions d'organisation, d'encadrement, de direction ou de conception selon le niveau d'expertise.

Le profil civil des réservistes

Près de la moitié des réservistes ont un pied dans le marché du travail, dont moins de 2 % sont en situation de recherche d'emploi. Depuis la création de la garde nationale, le profil global des réservistes selon leur catégorie socio-professionnelle n'observe pas de changement particulier (*cf.* figure 18).

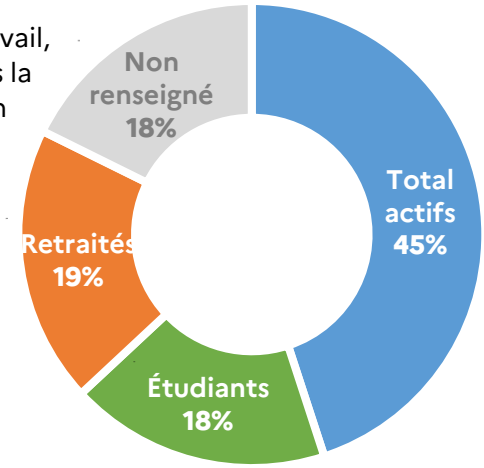


Figure 18. Répartition des réservistes par catégorie socio-professionnelle

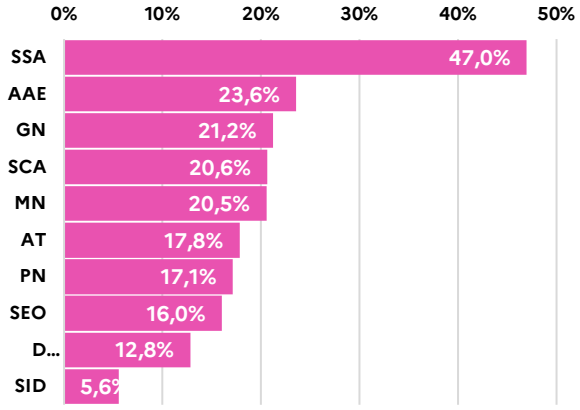


Figure 19. Taux de féminisation des effectifs de réserve par force

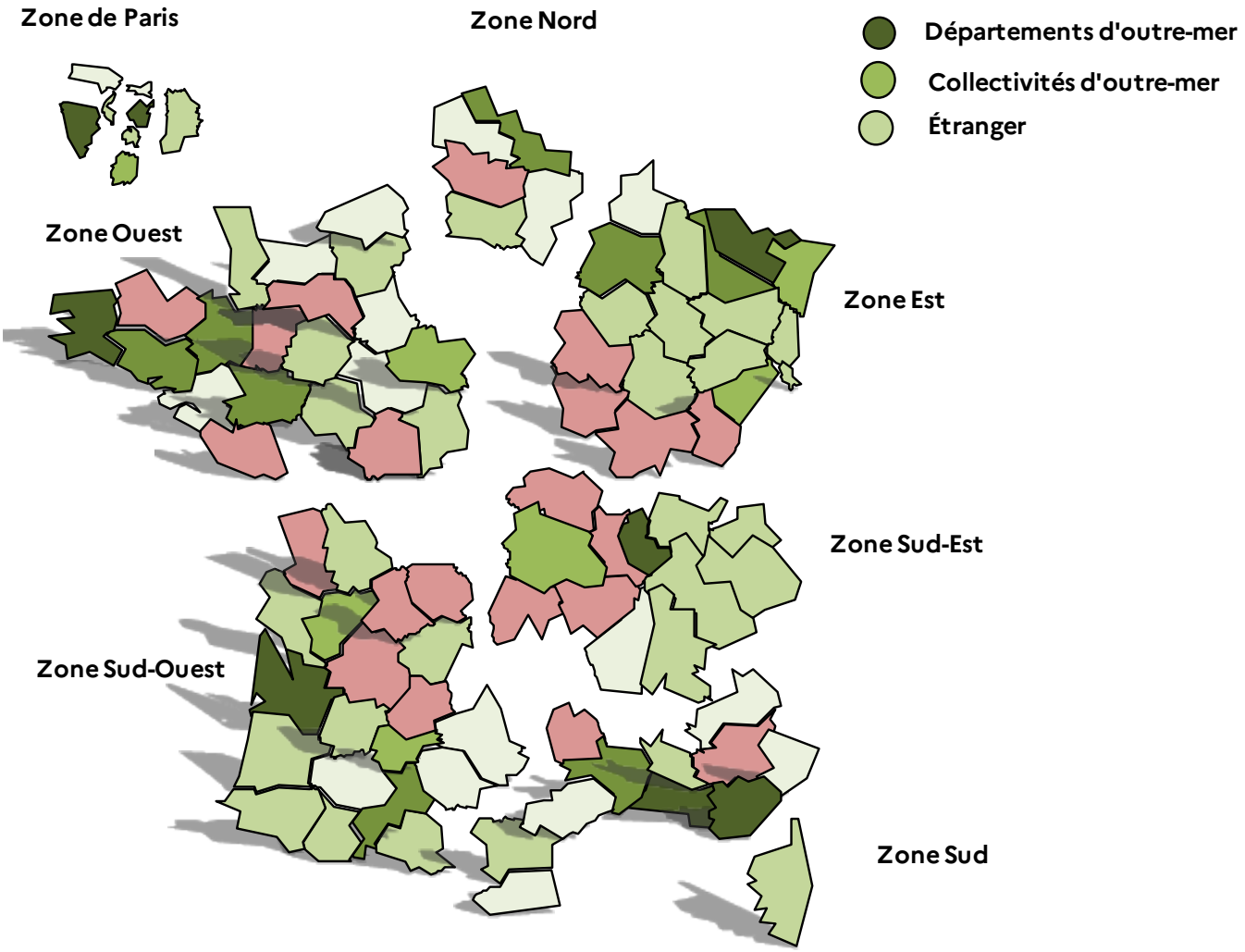
Une stable répartition des effectifs par genre

Enfin, la répartition des réservistes par genre évolue également peu pour se stabiliser autour d'une proportion d'un réserviste féminin sur cinq (20,96 %).

Cette proportion varie néanmoins pour la population de recrutement *ab initio*, dans laquelle près d'un réserviste sur trois (30,86 %) est de sexe féminin.

1.4. La répartition géographique des affectations

Armées, directions et services

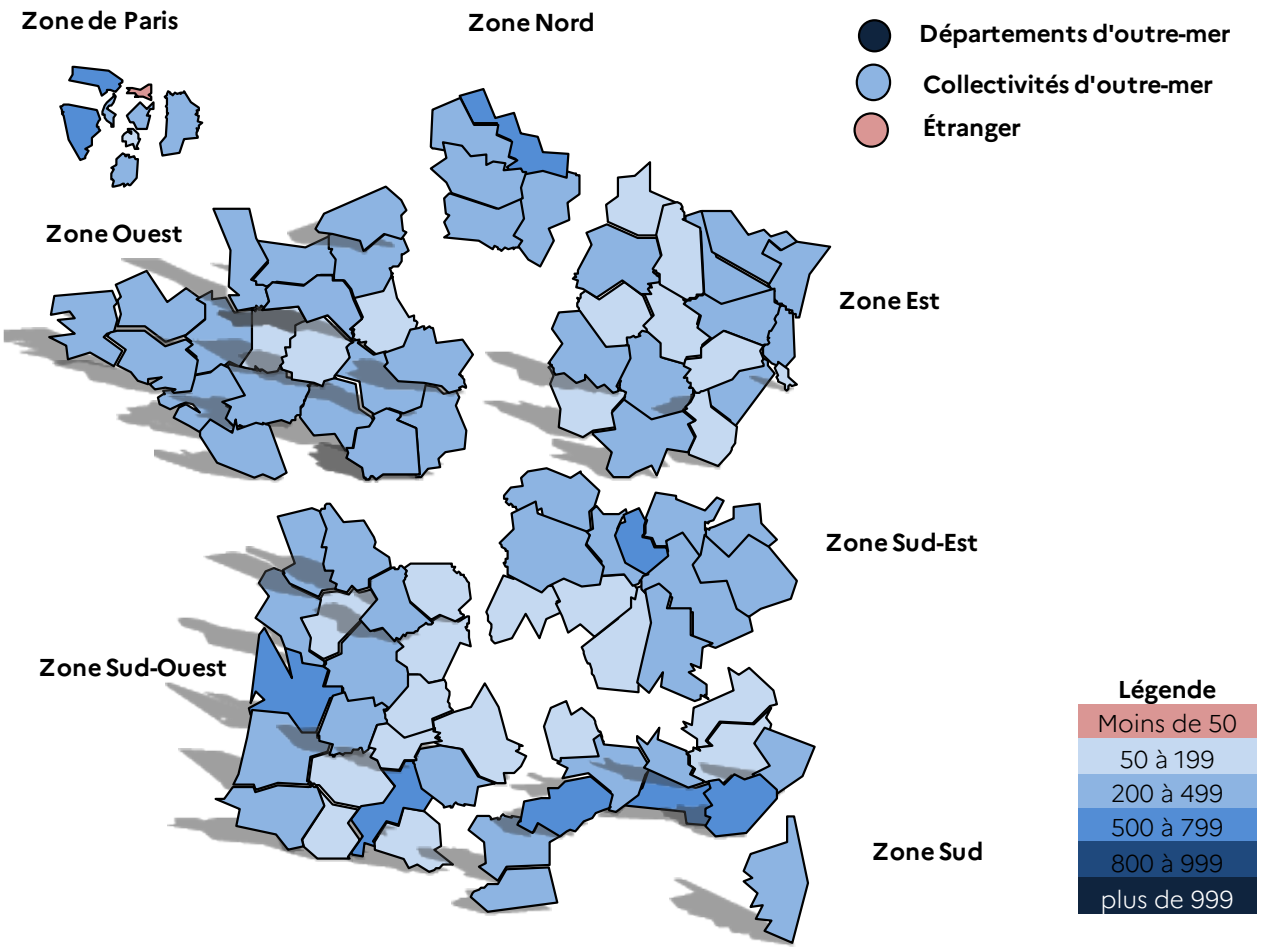


Légende

- Moins de 50
- 50 à 199
- 200 à 499
- 500 à 799
- 800 à 999
- plus de 999

Figure 20. Répartition des réservistes opérationnels des armées, directions et services selon leur lieu d'affectation

Gendarmerie nationale



Police nationale

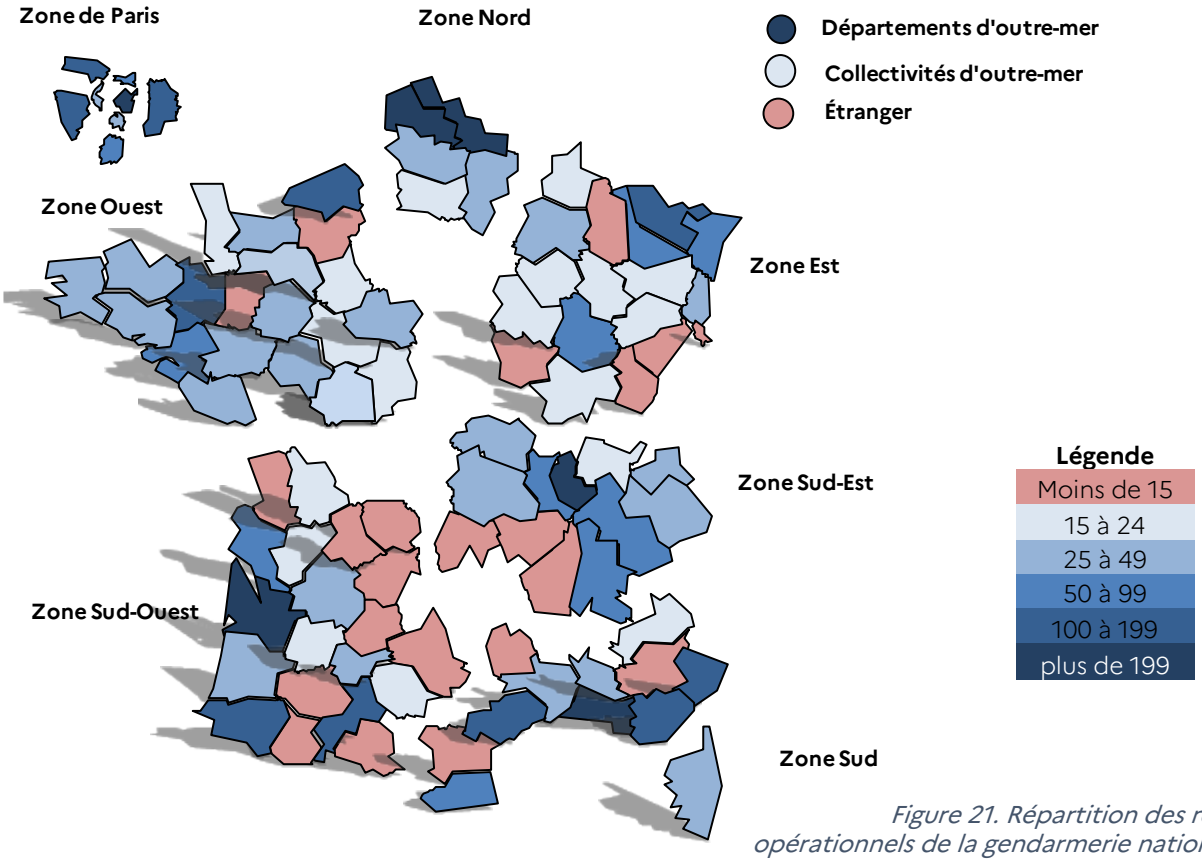


Figure 21. Répartition des réservistes opérationnels de la gendarmerie nationale et de la police nationale selon leur lieu d'affectation

2. Le niveau d'activité des réserves opérationnelles

Le niveau d'activité des réservistes opérationnels du ministère des armées connait une augmentation ininterrompue depuis le début de la montée en puissance. L'objectif des 4 000 réservistes employés par jour a été dépassé en 2019 et s'élève à 4 400 réservistes.

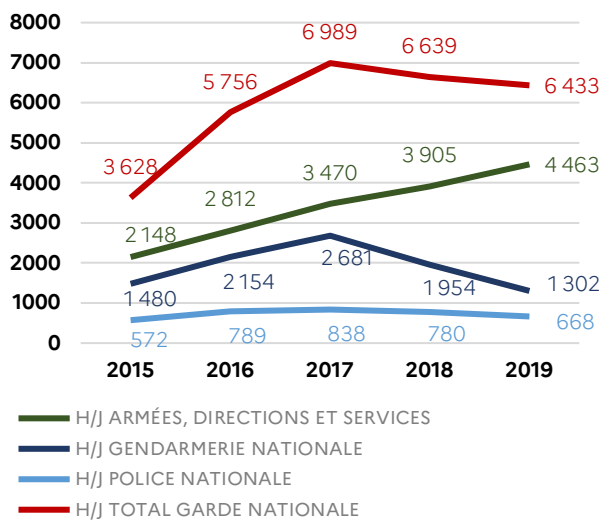


Figure 22. Évolution de l'emploi moyen de réservistes par jour (H/J)

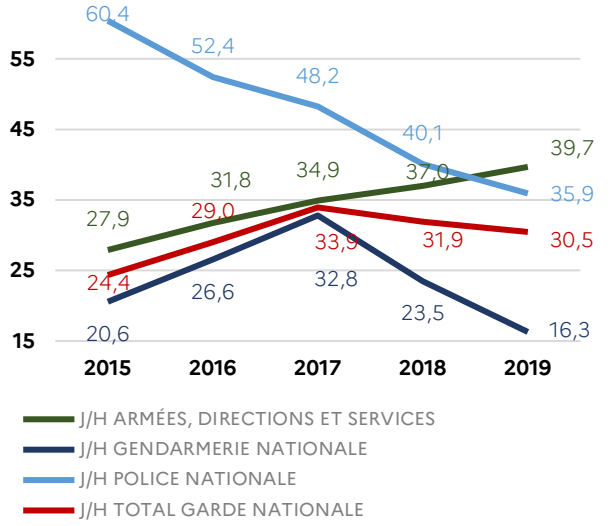


Figure 23. Évolution du volume annuel moyen de jours d'activité par réserviste (J/H)

Le contexte budgétaire a contraint les réservistes du ministère de l'intérieur à une activité annuelle moyenne de 20 jours, sur un volume d'effectif relativement équivalent à celui de 2018. Le niveau moyen d'emploi de la gendarmerie nationale est donc de 16 jours par réserviste.

Pour rappel, l'ambition affichée lors de la création de la garde nationale était de permettre, à terme, le concours quotidien de 9 250 volontaires, dont 4 000 employés par le ministère des armées, 4 000 par la gendarmerie nationale et 1 250 par la police nationale.

Au sein du ministère des armées, la durée moyenne d'activité par réserviste s'est établie à près de 40 jours en 2019, et démontre la très bonne employabilité de ses réserves opérationnelles.

L'analyse de l'activité annuelle moyenne des réservistes des forces armées par catégorie de grades permet de constater un taux d'emploi globalement supérieur pour le personnel officier (39,9 jours par an). À l'exception de ceux de la gendarmerie nationale, les militaires du rang de réserve sont, en proportion, la population la moins employée (*cf.* figure 24).

L'unité de mesure du volume d'activité présenté dans la figure 24 est différente selon le statut du réserviste :

- **Le réserviste militaire** est employé par **journées d'activité** pouvant s'inscrire sur une période 24 heures.
- **Le volontaire de la réserve civile** de la police nationale réalise des **vacations** d'une durée unitaire équivalant à 7 heures.

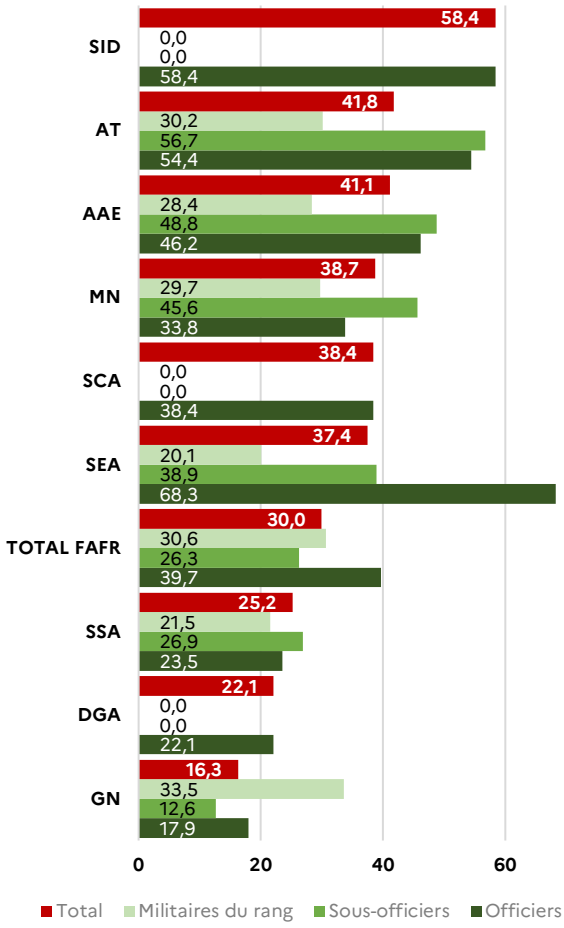


Figure 24. Activité annuelle moyenne par réserviste selon la catégorie de grades

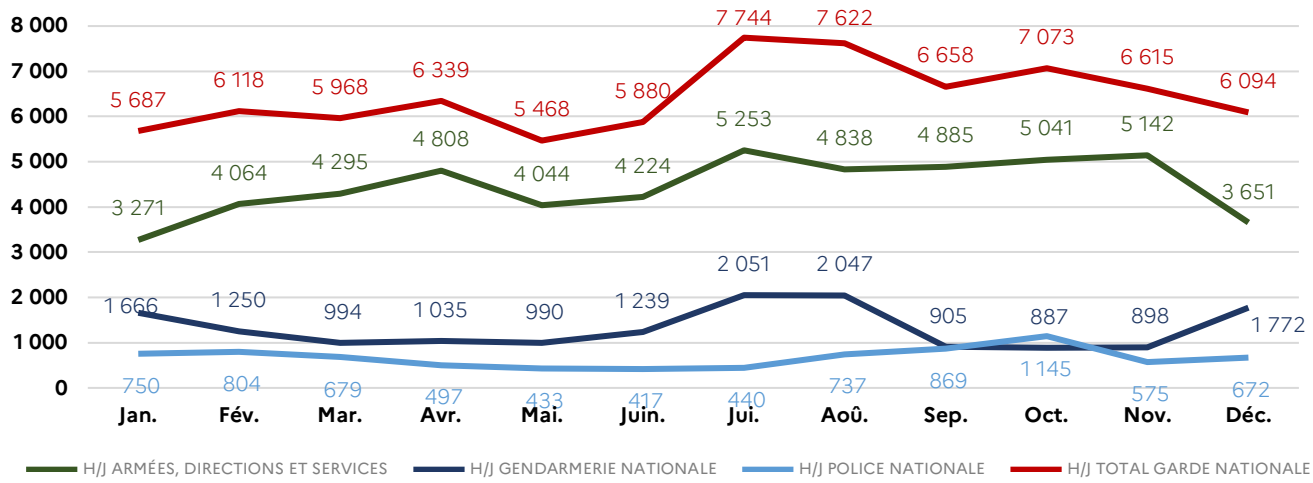


Figure 25. Évolution mensuelle du volume journalier moyen de réservistes employés en 2019

En 2019, le volume journalier de réservistes du ministère des armées, employés dans le cadre de missions de protection du territoire national, s'élève à 1 175, chiffre bien supérieur à l'objectif de 1 000 recherché pour la période et en augmentation de 8,4 % par rapport à l'exercice de 2018.

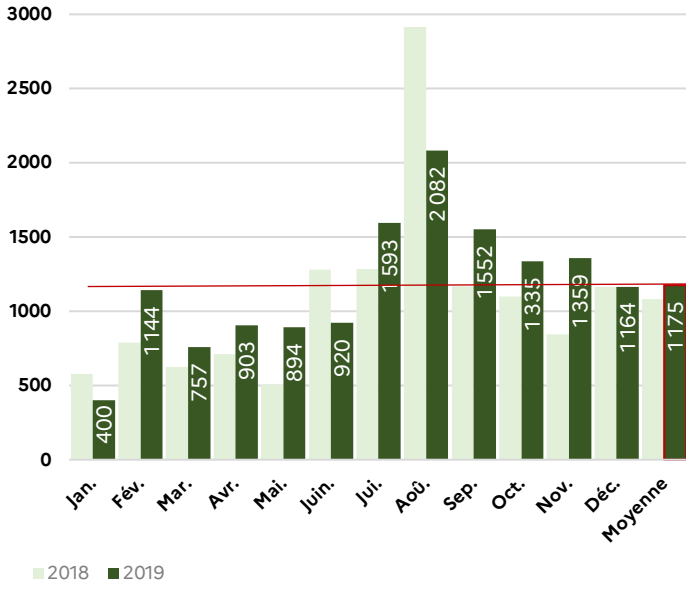


Figure 26. Évolution mensuelle du volume journalier de réservistes du ministère des armées employés sur des mis de protection du territoire national en 2019

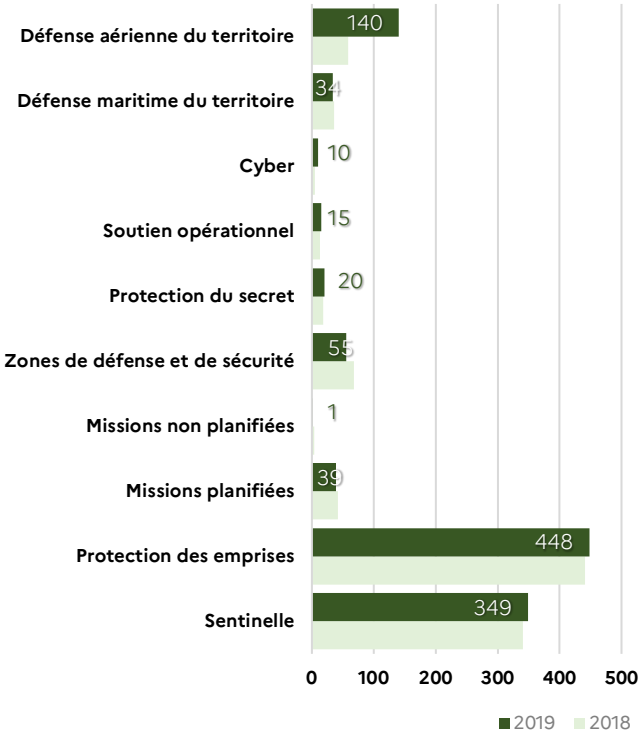


Figure 27. Emploi journalier moyen de réservistes du ministère des armées par type de mission

Dans la gendarmerie nationale, près des trois quarts des activités sont toujours réalisées dans le cadre de missions d'ordre et de sécurité publics, de police judiciaire, de concours à la justice, de sécurité routière, ou encore au titre de missions militaires, soit en moyenne 952 réservistes déployés chaque jour à ce titre.

Enfin, 294 volontaires de la réserve civile de la police nationale sont employés chaque jour en moyenne au titre de missions opérationnelles, soit près de la moitié de son activité.

3. Le budget des dépenses de personnel

Chaque armée, direction, service ou force de sécurité intérieure est responsable de la gestion budgétaire (masse salariale – T2) de ses réservistes opérationnels.

Au sein du ministère des armées, le délégué interarmées aux réserves (DIAR), après que le responsable de programme chargé des crédits de personnels lui a communiqué le montant de la ressource dédiée à l'activité des réservistes opérationnels, lui en propose la répartition après consultation des armées, directions et services relevant du chef d'état-major des armées[24].

En revanche, les employeurs de réservistes ne disposent pas du HT2, souvent indissociable du HT2 de l'active.

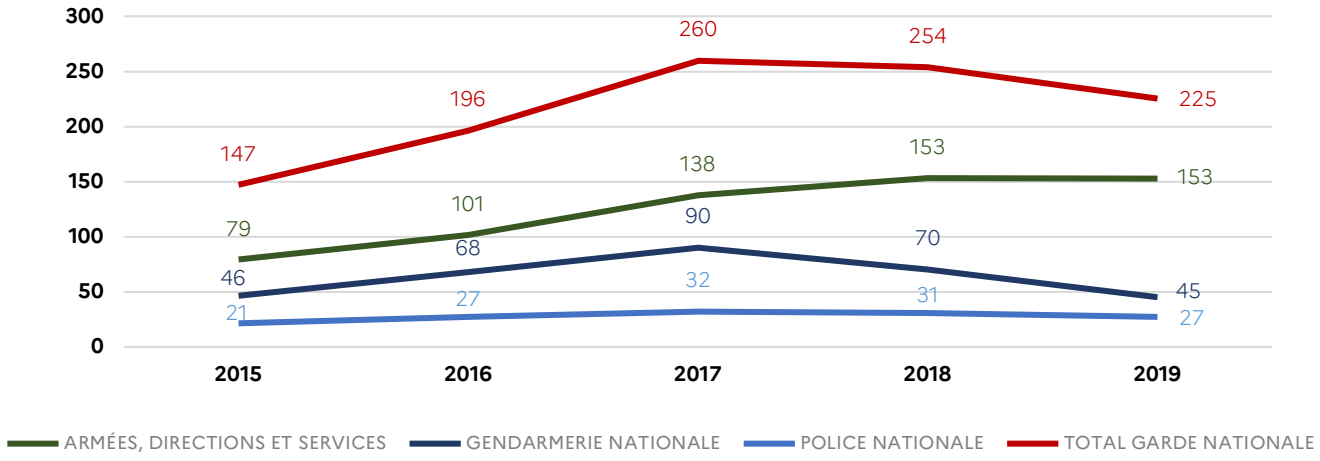


Figure 28. Évolution du budget pour les dépenses de personnel (T2) des réserves opérationnelles (en millions d'euros)

Le budget octroyé en 2019 pour les réserves opérationnelles du ministère des armées s'est maintenu au même niveau que celui de 2018.

Dans la gendarmerie nationale, les contraintes budgétaires persistent en 2019 à l'instar de 2018. Dans son rapport paru en cours d'année[25], la Cour des comptes note à ce titre que « *le recours accru à la réserve et la définition d'objectifs d'augmentation de son activité, n'ont pas été accompagnés des choix budgétaires correspondant à ces ambitions fortement médiatisées. D'une part, les crédits votés en LFI, bien qu'en croissance, n'ont pas suivi les augmentations prévues de l'activité ; d'autre part, les tensions persistantes sur les crédits de personnel des programmes 152 et 176 ont entraîné des mesures de transferts entre des budgets de la réserve vers ceux des personnels d'active.* »

***

Enfin, les mesures d'attractivité financières portées au titre de la garde nationale ne disposent pas d'un budget dédié. Elles sont financées sur les budgets T2 des forces et font l'objet d'une fongibilité asymétrique afin d'éviter que d'éventuels excédents ne puissent être reportés sur les dépenses de rémunération et n'affectent l'emploi. Toutefois, l'absence de fongibilité entre les différentes mesures au sein du dispositif engendre parfois un manque d'agilité face aux fluctuations des demandes formulées par les réservistes.

[24] Article 3 de l'arrêté du 2 septembre 2011 relatif aux délégués aux réserves.

[25] Rapport sur *Les réserves opérationnelles dans la police et la gendarmerie nationales*, Cour des comptes, avril 2019

© Y. Sadik/Garde nationale

Chapitre 2 :
La réserve citoyenne de défense et de sécurité

Instituée en 2017 par la loi *égalité et citoyenneté*[26], la réserve civique est, à l'instar de la garde nationale, une réponse au désir d'engagement des citoyens qui s'est largement manifesté après les attentats de 2015. Elle offre à toute personne volontaire la possibilité de servir les valeurs de la République en participant, à titre bénévole et occasionnel, à la réalisation de projets d'intérêt général concernant dix domaines d'action (la solidarité et le vivre ensemble, l'éducation et l'insertion professionnelle, la culture, la santé, l'environnement, le sport, la mémoire et la citoyenneté, la coopération internationale, les interventions d'urgence en situation de crise ou d'événement exceptionnel, la sécurité).

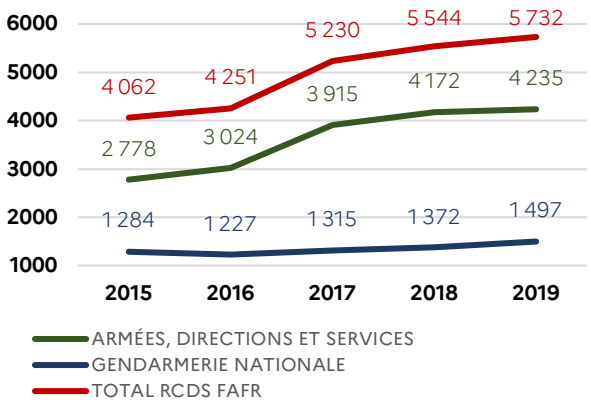


Figure 29. Évolution des effectifs de la réserve citoyenne de défense et de sécurité

RÉSERVE CIVIQUE
DU TEMPS POUR LA RÉPUBLIQUE

Elle comporte des réserves thématiques, parmi lesquelles figurent :

1. La réserve citoyenne de défense et de sécurité ;
2. Les réserves communales de sécurité civile ;
3. La réserve citoyenne de la police nationale ;
4. La réserve citoyenne de l'éducation nationale.

D'autres réserves thématiques peuvent être créées après avis du Haut Conseil à la vie associative.

Ainsi la réserve citoyenne de défense et de sécurité (RCDS) regroupant l'ensemble des réservistes citoyens des armées, directions, services et de la gendarmerie nationale, est à la fois une réserve civique et une réserve militaire.

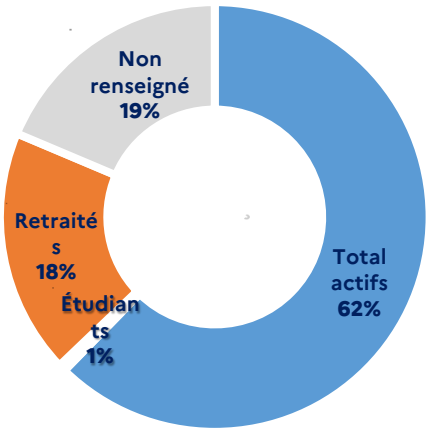


Figure 30. Répartition des réservistes citoyens de défense et de sécurité par catégorie socio-professionnelle

Les variations d'effectifs (*cf.* figure 28) ne correspondent pas à des objectifs chiffrés en termes de recrutement. L'agrément de réservistes citoyens de défense et de sécurité intervient, selon le contexte, pour répondre à des besoins spécifiques et évolutifs.

Ils jouent un rôle particulièrement utile dans le cadre de la cyberdéfense ou de l'intelligence économique.

Les volontaires font l'objet d'un agrément délivré par l'autorité militaire en raison de leurs compétences, de leur expérience et de leur intérêt pour les questions de défense et de sécurité. Acteurs du rayonnement des forces armées et sources précieuses d'expertise, ces volontaires sont majoritairement recrutés parmi la population active (*cf.* figure 29), dont plus de 60 % sont des cadres ou exercent dans des professions intellectuelles supérieures.

[26] Loi n° 2017-86 du 27 janvier 2017 relative à l'égalité et à la citoyenneté (1).

Les réservistes sont agréés par la ministre des armées ou le ministre de l'intérieur au titre d'une force armée. Une délégation de pouvoir peut être accordée aux commandants de formation administrative à cet effet afin de permettre une gestion décentralisée de la politique de la RCDS par les forces armées[27].

Figure 31. Le basketteur Boris Diaw, réserviste citoyen de la marine nationale lors d'une visite à l'état-major de la force maritime des fusiliers marins et commandos (© Marine nationale)

Dans cette même dynamique de décentralisation, une réforme de la fin de l'année 2018 a notamment supprimé la fonction de « coordonnateur de la réserve citoyenne »[28], anciennement détenue par le secrétaire général du Conseil supérieur de la réserve militaire. Ce dernier continue néanmoins de veiller à la cohérence des politiques conduites par les forces armées au titre de la RCDS.

En pratique, les grands employeurs ont majoritairement fait le choix de décentraliser ou d'adopter un système de gestion mixte. Seule la marine nationale a fait le choix de conserver un pilotage centralisé par l'autorité chargée de la réserve militaire au sein de la direction des personnels militaires de la marine. Elle est également la seule force armée à ouvrir à ses réservistes citoyens la possibilité de revêtir l'uniforme militaire[29] (*cf.* figure 31).

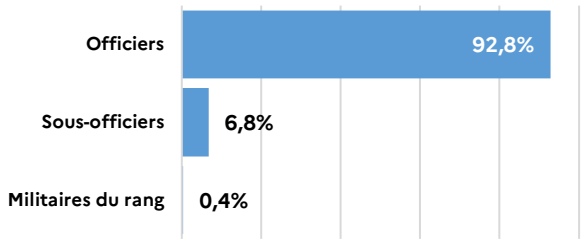


Figure 32. Répartition des réservistes citoyens de défense et de sécurité par catégorie de grades

Figure 33. Insigne revêtu par les bénévoles de la réserve citoyenne de défense et de sécurité

[27] Articles R. 4241-1 et R. 4241-3 du code de la défense.
[28] Décret n° 2018-832 du 1er octobre 2018 relatif au Conseil supérieur de la réserve militaire.
[29] Arrêté du 14 décembre 2007 relatif au port de l'uniforme militaire par les réservistes de la réserve militaire, les anciens réservistes admis à l'honorariat de leur grade et les anciens militaires n'appartenant à aucune de ces deux catégories.

Chapitre 3 :
La réserve de disponibilité

La réserve de disponibilité, ou réserve opérationnelle de deuxième niveau (RO2), recouvre tous les anciens militaires de carrière ou sous contrat et les personnes qui ont accompli un volontariat dans les armées, dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien au service[30].

Elle constitue avec la RO1[31], la réserve stratégique permettant aux FAFR de disposer d'une ressource opérationnelle mobilisable partiellement ou en totalité, pour faire face à des situations de crise.

En cas de survenance, sur tout ou partie du territoire national, d'une crise majeure dont l'ampleur met en péril la continuité de l'action de l'Etat, la sécurité de la population ou la capacité de survie de la Nation, le Premier ministre peut décider par décret de recourir au dispositif de réserve de sécurité nationale (RSN)[32]. Le cas échéant, ce recours est réalisé pour une durée maximale de trente jours, renouvelable une fois[33].

Par ailleurs, dans le cadre de l'obligation de disponibilité, les réservistes de la RO1 et de la RO2 peuvent être appelés sans délai par décret en conseil des ministres[34] en cas de déclenchement de la mise en garde ou de la mobilisation générale[35].

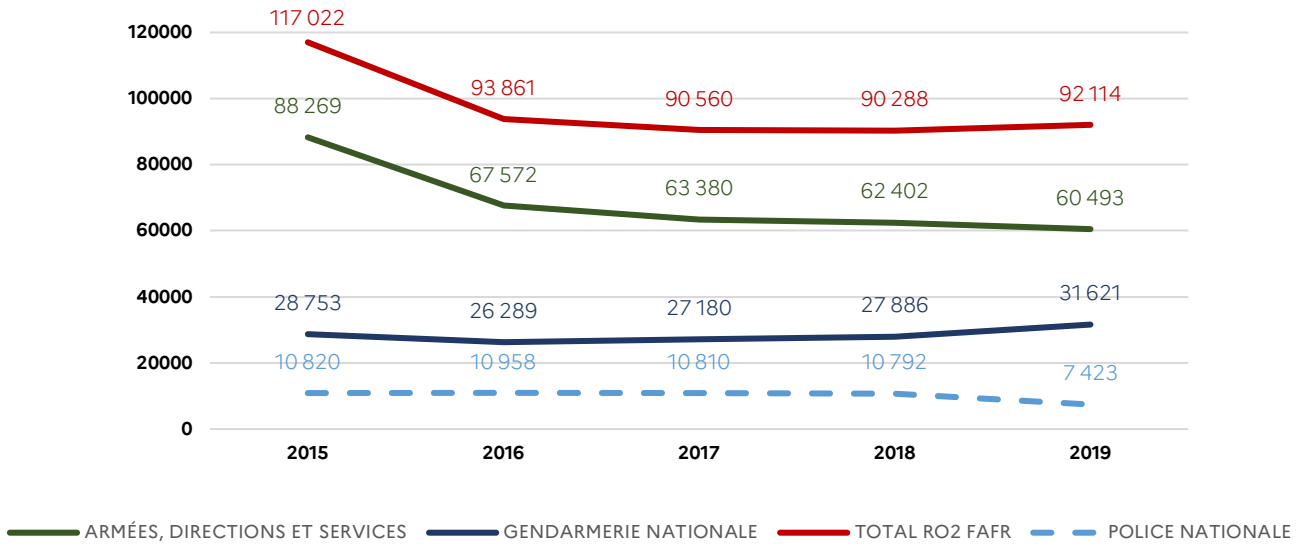


Figure 34. Évolution des effectifs des réserves de disponibilité des forces armées, formations rattachées (FAFR) et de la police nationale

Depuis 2016, les forces armées réalisent annuellement des exercices de rappel d'une partie de leur RO2 afin d'estimer son potentiel et d'identifier les pistes d'amélioration des processus y afférents. La convocation à ce titre ne nécessite pas le recours au rappel par décret, mais ne peut excéder un total de 5 jours sur une durée de 5 ans[36].

Lorsqu'ils sont convoqués au titre de la disponibilité, les réservistes ont la qualité de militaire[37] et bénéficient, au même titre que le personnel d'active, des droits et devoirs, dont la perception de la solde et des accessoires qui s'y attachent.

À ce jour, la RO2 des armées n'est pas spécifiquement reconnue dans les contrats opérationnels et n'est, à ce titre, ni équipée ni entraînée à des missions complexes. Elle serait prioritairement employée en

[30] Article L. 4231-1 du code de la défense.
[31] Article L. 4231-1 du code de la défense.
[32] Article L. 2171-1 du code de la défense.
[33] Article R. 2171-1 du code de la défense.
[34] Article L. 4231-4 du code de la défense.
[35] Article L. 1111-2 alinéa 2 du code de la défense.
[36] Article L. 4231-2 du code de la défense.
[37] Article L. 4211-5 du code de la défense.

compléments individuels de la RO1 sur le territoire national, dans des missions de protection, et en compléments individuels voire en régénération de l'active, sur et hors du territoire national

À ce titre, la LPM 2019-2025[38] appelle les armées à porter une attention particulière sur l'amélioration des scénarios d'emploi et de rappel ainsi qu'à la consolidation de son caractère opératoire.

Au ministère des armées, l'ambition est désormais d'être en mesure d'identifier précisément la ressource rappelable en mettant en place les dispositifs qui s'imposent pour permettre de maintenir un contact effectif avec le militaire lors de son départ de l'institution, notamment par voie dématérialisée.

L'augmentation du nombre de réservistes de la gendarmerie nationale relevant de la RO2 résulte d'un « reparamétrage » du système d'information des ressources humaines (SIRH) baptisé *Agorh@*. En effet jusqu'alors, seuls étaient comptabilisés les militaires ayant fait valoir leurs droits à la retraite depuis moins de deux ans (période de validité des visites médicales de libération). Plus de 9 000 militaires (volume correspondant aux militaires rappelables sur une période de 5 ans) ont été concernés.

La réserve civile statutaire de la police nationale constitue le volet civil de la RO2. A cet effet, les retraités des corps actifs de la police nationale, dans la limite de cinq ans à compter de la fin de leur lien avec le service, sont tenus à une obligation de disponibilité afin de répondre aux rappels individuels ou collectifs du ministre de l'intérieur en cas de menaces ou de troubles graves à l'ordre public ou d'événements exceptionnels, dans la limite de 90 jours par an[39].

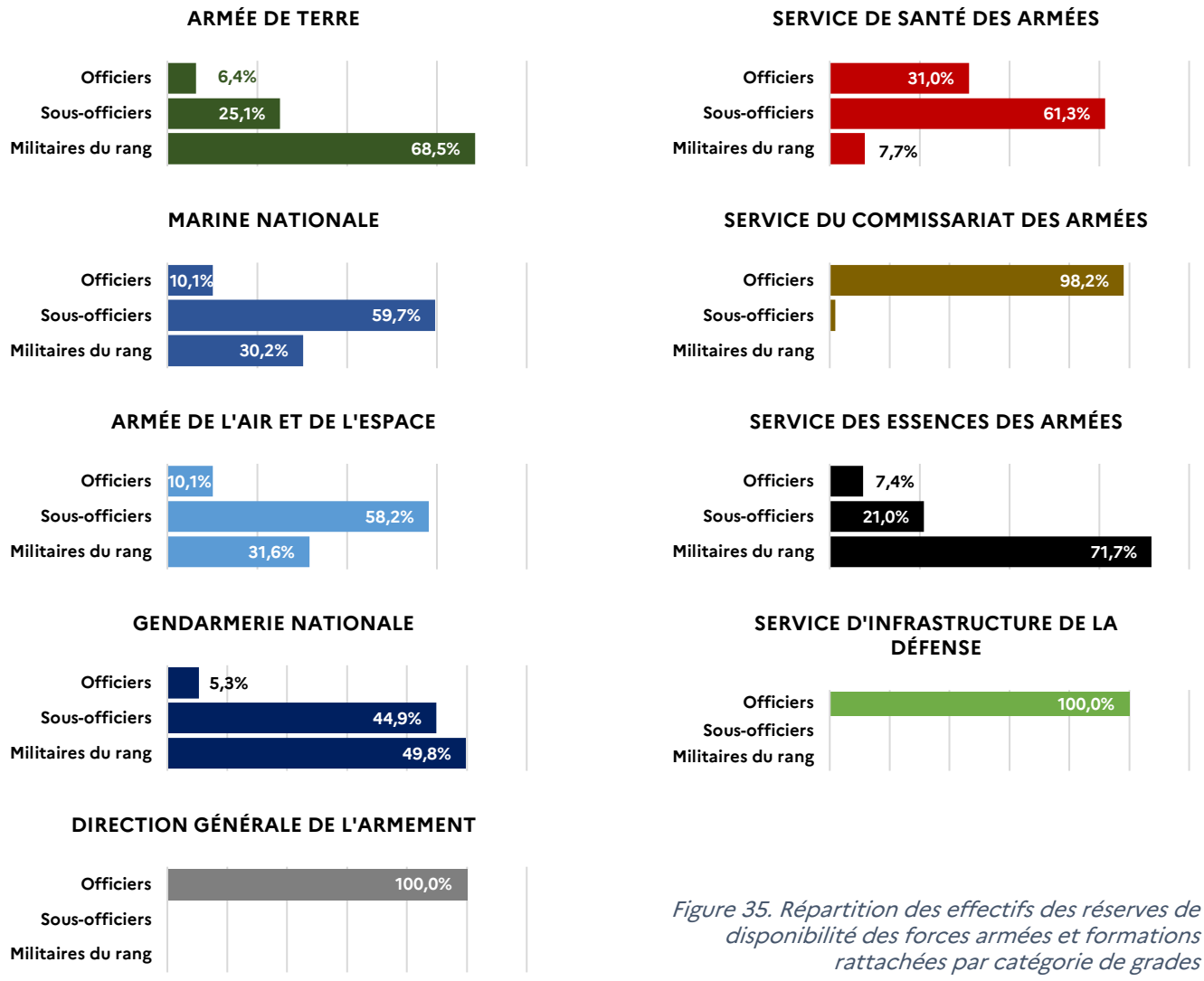


Figure 35. Répartition des effectifs des réserves de disponibilité des forces armées et formations rattachées par catégorie de grades

[38] Partie *3.1.4.1. S'appuyer sur la Réserve* du rapport annexé à la loi n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (1).
[39] Article L. 411-8 du code de la sécurité intérieure.

PARTIE II
Les politiques menées au titre de la garde nationale

Chapitre 1 : Le partenariat et les relations avec les employeurs

Les principes régissant les relations entre un collaborateur-réserviste et son employeur sont établis par des dispositions du code de la défense, du code du travail, ainsi que de la réglementation régissant le statut des fonctionnaires et autres agents publics, sous réserve de stipulations plus favorables consenties au titre d'une convention de soutien à la politique de la réserve opérationnelle conclue entre l'employeur et la ministre des armées.

La politique partenariale mise en place en 2004, s'étend désormais à plus de 700 employeurs des secteurs privé et public, devenus *partenaires de la défense nationale*.

1. La montée en puissance des signatures de conventions

1.1. Du portage « réserves militaires » à celui de « réserves opérationnelles »

La fin de l'année 2018 et l'intégralité de l'année 2019 ont été marquées par une réforme de la politique partenariale. En effet, dans la continuité de la logique interministérielle qui sous-tend le fonctionnement des réserves opérationnelles depuis 2016, les « *conventions de soutien à la politique de la réserve militaire* » précédemment portées par le secrétariat général du Conseil supérieur de la réserve militaire, sont devenues « *conventions de soutien à la politique de la réserve opérationnelle* »[40] désormais du ressort du secrétariat général de la garde nationale, avec l'objectif à terme, d'y intégrer les volontaires de la réserve civile de la police nationale.

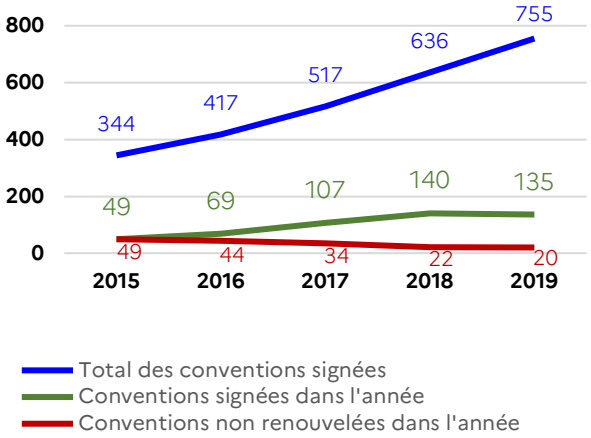


Figure 36. Évolution du volume de conventions signées depuis leur mise en place en 2004

1.2. Le développement du lien avec l'enseignement supérieur

Cette mutation a également été l'occasion de revoir la perspective partenariale avec les établissements d'enseignement supérieur, afin de tenir compte, outre leur dimension *employeur*, de leur dimension *enseignement*. En effet, depuis 2017, les établissements d'enseignement supérieur ont l'obligation de mettre en place des dispositifs de reconnaissance de l'engagement de leurs étudiants dans les réserves opérationnelles et, le cas échéant, d'aménagement dans l'organisation des études[41]. Aussi, le secrétariat général de la garde nationale a-t-il souhaité renforcer autant que possible l'accompagnement de ces établissements afin de garantir la meilleure mise en œuvre possible de ce dispositif.

---

[40] Article 2 de l'arrêté du 1er octobre 2018 relatif à l'organisation et au fonctionnement du secrétariat général de la garde nationale.

[41] Décret n° 2017-962 du 10 mai 2017 relatif à la reconnaissance de l'engagement des étudiants dans la vie associative, sociale ou professionnelle.

2. L'initiation des réflexions sur l'optimisation du maillage territorial

2.1. Les chartes d'engagements réciproques

Le secrétariat général de la garde nationale a mis en place, à la fin de l'année 2018, un dispositif de chartes d'engagements réciproques afin de renforcer la déclinaison du processus aboutissant à la signature de conventions et ainsi l'ouvrir à un plus grand éventail d'employeurs. Contrairement aux conventions, ces chartes ne créent pas directement de droits au profit des réservistes. Conclus avec des fédérations, des associations ou d'autres groupements d'employeurs, ces documents permettent de fixer un cadre partenarial, dans la perspective de la signature de conventions avec les entreprises, établissements, collectivités ou autres entités affiliés. Certains de ces organismes fédérateurs, lorsqu'ils sont eux-mêmes employeurs de salariés ou agents réservistes, peuvent également signer en plus de la charte, une convention, comme cela a notamment été le cas pour le Conseil supérieur du notariat.

Figure 37. Signature de chartes avec AMF, ADF et RF à l'occasion du Salon des maires et des collectivités locales

Dans le cadre du développement ciblé de la politique partenariale, le secrétariat général a notamment signé des chartes avec les grands acteurs :

1. **De l'entreprise** (Mouvement des entreprises de France, Confédération des petites et moyennes entreprises) ;
2. **Des collectivités territoriales** (Régions de France, Assemblée des départements de France et Association des maires de France - *cf.* figure 37) ;
3. **De l'enseignement supérieur** (Conférence des présidents d'université, Conférence des grandes écoles, Conférence des écoles françaises d'ingénieurs).

2.2. La consolidation du réseau des CRED

Les correspondants *réserve-entreprise-défense* (CRED) sont des réservistes opérationnels ou citoyens des forces armées qui, employés par le secrétariat général de la garde nationale, vont à la rencontre des employeurs sur l'ensemble du territoire national afin de les sensibiliser à l'engagement de leurs collaborateurs réservistes, de promouvoir et d'accompagner la conclusion des conventions de soutien à la politique de la réserve opérationnelle.

Le réseau des CRED a connu une phase de consolidation en 2019 afin de renforcer au mieux le maillage territorial de l'action partenariale, en assurant une présence dans la majorité des départements et en faisant effort sur les zones d'activité accrue.

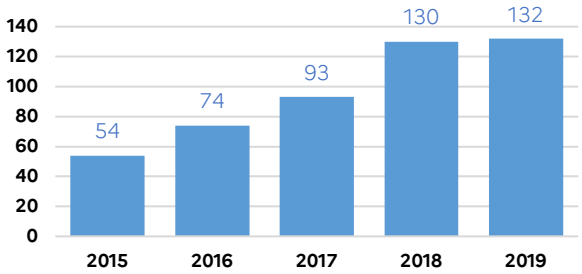


Figure 38. Évolution du volume de correspondants réserve-entreprise-défense (CRED)

Enfin, des coordonnateurs zonaux de CRED ont également été désignés dans chaque zone de défense afin d'optimiser l'animation du réseau localement et de faciliter le contact avec les échelons locaux de commandement (*i.e.* états-majors de zone de défense et de sécurité).

Chapitre 2 :
Le développement de l'attractivité des réserves

1. Les mesures d'attractivité financières

Les trois mesures d'attractivité financières créées presque concomitamment à la garde nationale et portées par son secrétariat général s'inscrivent dans une dynamique d'amélioration de la condition du personnel, en contrepartie des exigences liées à l'engagement opérationnel. Le versement des montants afférant à ces mesures a été réalisé progressivement dans les forces armées selon les demandes et les capacités offertes par les SIRH. Après deux années complètes de versements, les forces armées ont pu tirer les premiers enseignements de la mise en œuvre afin d'envisager les ajustements utiles.

1.1. Le bilan de la mise en œuvre

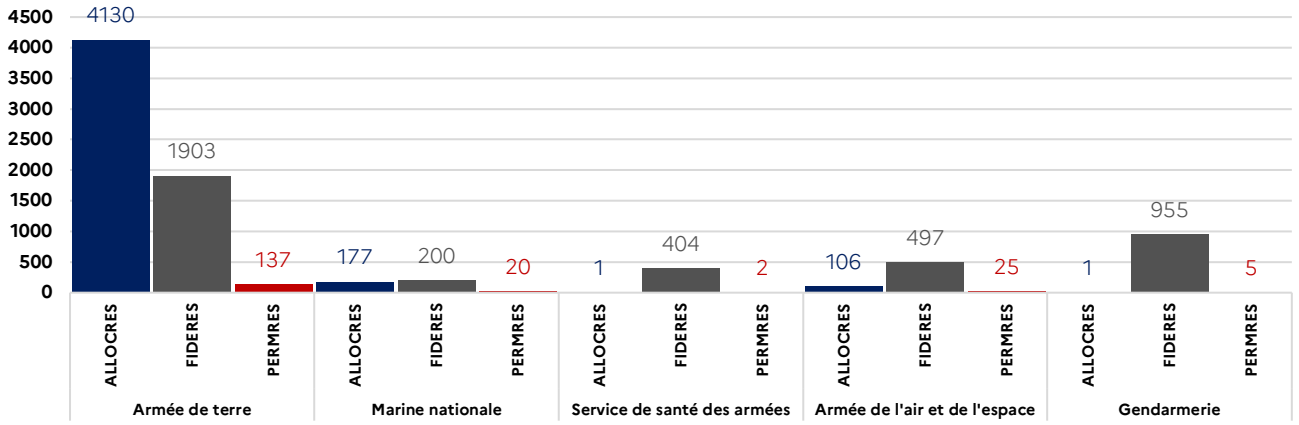


Figure 39. Répartition des volumes de mesures d'attractivité financières versées par gestionnaire

Les unités graphiques présentées dans la figure 39 doivent être analysées en volume de numéros d'identifiant défense (NID) concernés. Ainsi, plus particulièrement dans l'hypothèse de l'allocation d'études spécifique qui fait l'objet de plusieurs versements pour un seul réserviste sur une année, le paiement n'y est représenté que par une seule unité.

La prime de fidélité, grâce à l'étendue de son périmètre cible (non restreint aux jeunes ou aux étudiants) et à la facilité de sa mise en œuvre, est la mesure qui fait l'objet du plus grand nombre de versements pour la majorité des gestionnaires. Toutefois, particulièrement adaptée au cœur de cible de recrutement de l'armée de terre, l'allocation d'études spécifique est la mesure privilégiée au sein de cette force.

L'influence réelle de ces mesures sur le recrutement et la fidélisation des volontaires est difficilement mesurable sur l'ensemble. Les variations de ces données relèvent de mécanismes multifactoriels dans lesquels l'adéquation et les perspectives d'emploi jouent également un rôle déterminant.

1.2. Les dispositifs et leurs projets de réaménagement

Compte tenu des tendances observées, le comité directeur de la garde nationale a décidé, sous l'impulsion des forces armées et du secrétariat général de la garde nationale, d'entériner l'initiation d'un projet de refonte des trois mesures sous enveloppe constante.

La prime de fidélité (FIDERES)

Versée annuellement au premier renouvellement de contrat, sous réserve que le réserviste remplisse les conditions d'activité nécessaires, elle a pu faire l'objet d'une automatisation au sein des logiciels de gestion de la solde. Les possibilités de versement de la FIDERES, sans intervention du personnel de gestion des ressources humaines, font notamment de cette mesure, la plus efficiente du dispositif, à défaut d'être la plus efficace (environ 400 versements de moins). Ainsi, dans une perspective de fidélisation, les modalités de sa revalorisation sont actuellement en cours d'étude.

L'allocation d'études spécifique (ALLOCRES)

Allouée en douze versements sur un cycle annuel, l'ALLOCRES est notamment attribuée suivant des critères d'assiduité académique et d'activité opérationnelle. Toutefois, les modalités du versement, amenant les forces à devoir procéder à celui-ci sur seule promesse du réserviste de réaliser les 37 jours requis, et à solliciter, à défaut du respect de cet engagement, le remboursement de l'indu, ont démontré l'inefficience de cette mesure au regard de la complexité et des coûts induits par sa mise en œuvre. Ces difficultés ont notamment amené le commandement des réserves de la gendarmerie (CRG) à envisager sa suspension. La simplification de cette allocation, principalement au regard du mécanisme de versement est actuellement à l'étude.

La participation au financement du permis de conduire (PERMRES)

Versée en une seule fois aux volontaires candidats au permis de conduire, qui ont souscrit un contrat initial avant l'âge de 25 ans, sous réserve du respect de certaines conditions d'activité et d'ancienneté, la PERMRES a fait l'objet de très peu de sollicitations. Les modalités de sa suppression sont actuellement envisagées. Enfin, les autorités d'emploi s'accordent toutes sur l'importance d'ouvrir la possibilité d'une fongibilité entre chaque mesure afin de garantir une meilleure agilité de gestion face aux fluctuations de demandes.

2. La protection sociale des réservistes

Depuis l'entrée en vigueur de la LPM 2019-2025, les réservistes opérationnels militaires bénéficient d'un régime de responsabilité sans faute de l'Etat pour la réparation de l'intégralité des préjudices qui résulteraient des dommages subis à l'occasion du service.

Dans le cadre de cette amélioration, le ministère des armées a mis en place un dispositif extra-contentieux permettant aux réservistes de s'adresser directement aux services locaux du contentieux (SLC) afin d'obtenir une réparation, au moins partielle provisoirement, dans des délais moins conséquents.

Afin de garantir la meilleure protection possible du personnel de réserve dans le cadre de leur activité, dans la mesure où l'essentiel des risques est couvert par les dispositifs de l'État, les forces poursuivent leur coopération avec les organismes de couverture complémentaire référencés par le ministère des armées et le ministère de l'intérieur afin de définir au mieux les besoins susceptibles d'être pris en compte par leurs offres assurantielles.

3. La valorisation des compétences

Dans la continuité de la dynamique de mise en valeur des compétences et de l'expérience acquises dans les réserves, le secrétariat général de la garde nationale avait travaillé sur l'accès des réservistes à certaines activités privées de sécurité[42]. Aussi, depuis le 15 octobre 2019, les réservistes opérationnels qui répondent aux conditions réglementaires[43] peuvent demander l'attribution d'une équivalence au certificat de qualification professionnelle pour les activités privées de sécurité (CQP APS) auprès du Conseil national des activités privées de sécurité (CNAPS).

4. La diffusion du patrimoine culturel

Dans le cadre du renforcement du lien entre la Nation, ses forces armées et ses forces de sécurité intérieure, la diffusion du patrimoine culturel constitue un levier significatif. À l'issue des négociations avec le secrétariat général pour l'administration (SGA) du ministère des armées, la direction générale de la gendarmerie nationale (DGGN) et la direction générale de la police nationale (DGPN), la gratuité de l'accès aux musées relevant du ministère des armées et du ministère de l'intérieur, initialement accordée au personnel des services actifs, est désormais étendue aux réservistes.

---

[42] Décret n° 2017-606 du 21 avril 2017 relatif aux conditions d'exercice des activités privées de sécurité.

[43] Arrêté du 11 juillet 2017 relatif aux formations des réservistes de la gendarmerie nationale et des armées et formations rattachées relevant de la garde nationale ouvrant droit à l'exercice de certaines activités privées de sécurité.

Chapitre 3 :
L'accroissement de la notoriété de la garde nationale

Face à l'imminence de la réalisation des objectifs de recrutement et à la persistance des flux de candidats la politique de communication de la garde nationale, initialement axée sur l'appui au recrutement, a fait l'objet d'une réorientation vers la mise en valeur de l'engagement qui, formalisée à la fin de l'année 2018, a été mise en œuvre au cours de l'année 2019.

1. Le tournant de la politique de communication

Dans cette nouvelle perspective, la priorité a été donnée à une communication orientée vers les différentes sphères de l'écosystème des réservistes afin de développer la notoriété de cet engagement particulier au titre de la garde nationale.

1.1. Le développement de la notoriété de l'engagement dans les réserves opérationnelles

Figure 40. Visuel de la campagne 2019 de communication de la garde nationale

Avec l'appui d'une agence de communication, le secrétariat général de la garde nationale a conçu une nouvelle campagne de communication intitulée *mettez (+) de vie dans votre vie*.

Derrière ce slogan, l'idée maîtresse repose sur le contrepied de la philosophie dépeignant le réserviste comme un « demi-militaire », en réaffirmant celle insufflée par Winston Churchill qui le perçoit comme « deux fois citoyen ».

Les supports élaborés en conséquence, notamment multimédias et infographiques, sont très majoritairement dédiés à une diffusion dématérialisée de l'information.

1.2. La poursuite de la digitalisation de la communication

Le lancement de la campagne de communication, lors du troisième anniversaire de la garde nationale, a également été l'occasion pour la garde nationale, de se doter d'un site internet propre, www.garde-nationale.gouv.fr, à même de diffuser du contenu dédié.

Ce lancement a été accompagné par la poursuite du développement de la communication sur les réseaux sociaux, notamment *Twitter* pour communiquer auprès du grand public, *Facebook* rassemblant une communauté plus importante de réservistes, *Instagram* pour cibler les jeunes générations et *Linkedin* pour s'adresser aux employeurs.

2. L'activité évènementielle

2.1. Le Trophée de la garde nationale

La première édition du *Trophée de la garde nationale* s'est tenue en 2014, alors baptisée *Trophée des réserves*. Cette épreuve de course à pied chronométrée, de plus de 21 kilomètres, est réalisée sur le parcours du semi-marathon de Paris. La 6e édition de ce trophée s'est tenue le dimanche 10 mars 2019.

Sous le parrainage du maréchal des logis-chef Clarisse Agbegnenou, vice-championne olympique, double championne d'Europe, deux fois vice-championne et quadruple championne du monde de judo, près de 250 réservistes ont concouru en arborant les couleurs de la garde nationale.

Cet évènement est notamment une opportunité de promouvoir les réserves opérationnelles par les valeurs communes à la sphère militaire, aux forces de l'ordre et au monde du sport telles que

l'engagement, le goût de l'effort, la persévérance, la fraternité et la cohésion, au travers des dynamiques de la compétition et du dépassement de soi.

2.2. L'édition 2019 de la journée nationale du réserviste (JNR 2019)

La journée nationale du réserviste (JNR) constitue l'opportunité annuelle de mettre en valeur l'engagement des réservistes opérationnels et des réservistes citoyens de défense et de sécurité au moyen d'évènements organisés sur l'ensemble du territoire national. L'édition 2019 a une nouvelle fois été l'occasion d'associer les réservistes, leur entourage, leurs employeurs, leurs camarades d'active et le grand public, principalement des jeunes, autour d'évènements de natures diverses.

Un évènement d'ouverture de type *live experience game* s'est tenu le samedi 12 octobre 2019 dans l'enceinte de l'École militaire à Paris. Puis, 308 activités ont été organisées au titre des JNR dont 76 % dans le créneau du 12 octobre au 12 novembre.

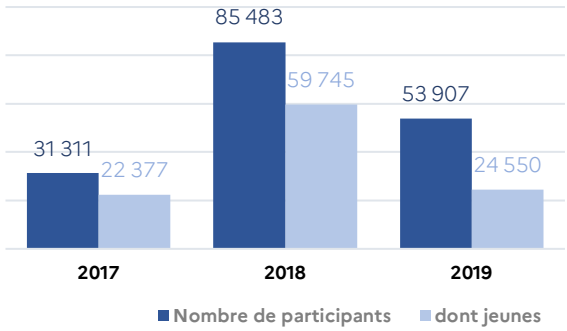


Figure 41. Évolution des volumes de participants aux JNR

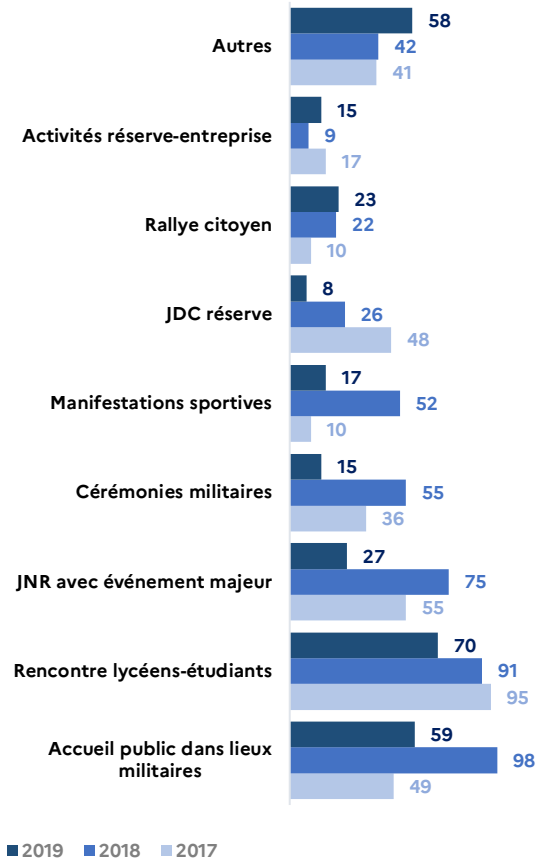


Figure 42. Évolution du volume de manifestations par types d'activité

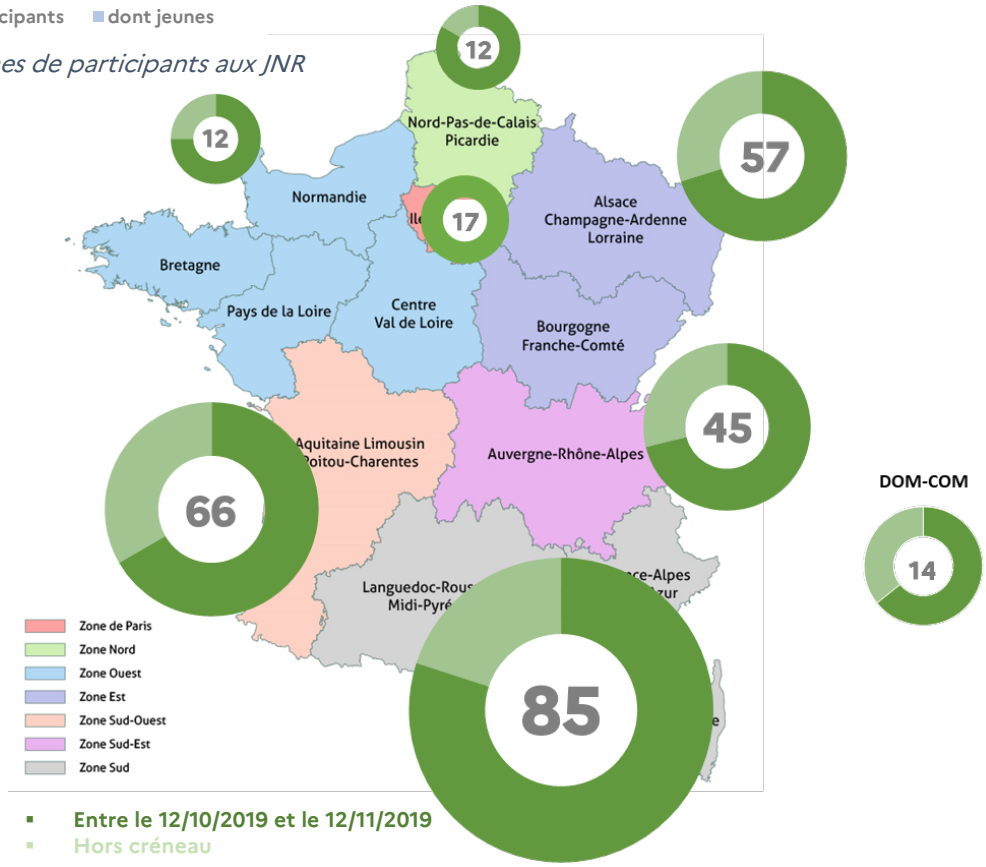


Figure 43. Répartition des activités organisées par zone de défense et de sécurité

CONCLUSION

Les tendances observées au cours de l'année 2019 confirment la dynamique de montée en puissance à plusieurs vitesses identifiée dès 2018. Elles renforcent par ailleurs la thèse de la sensibilité globale de l'activité à l'effort budgétaire consenti, tant dans un sens que dans l'autre.

Cet exercice marque la fin de la montée en puissance des réserves opérationnelles du ministère des armées. De nouveaux défis vont devoir être relevés par les forces.

Pour les armées, directions et services, l'enjeu repose sur la consolidation des acquis de la montée en puissance. La fidélisation des volontaires, plus particulièrement la jeune génération arrivée massivement à l'issue des attentats de 2015 et de 2016, notamment dans l'armée de terre, constitue le principal point d'attention des gestionnaires.

Malgré des perspectives d'emploi en baisse, les flux de sorties de réservistes de la gendarmerie nationale demeurent relativement faibles (7 %) comparativement à ceux observés dans les armées (21 %). La reprise de l'abondement budgétaire pourra, le cas échéant, lui permettre d'achever sa montée en puissance pour atteindre son objectif de 40 000 réservistes sous contrat à terme.

Enfin, la police nationale amorce la transformation de sa réserve pour en faire une force plus jeune, plus opérationnelle et plus ouverte aux volontaires directement issus de la société civile, à l'image des tendances déjà observées dans les autres réserves opérationnelles. Un travail commun avec le secrétariat général de la garde nationale pourra notamment permettre d'accompagner la mise en œuvre de cette transformation, tout particulièrement sur le plan de la conciliation de l'engagement et de l'activité professionnelle, jusque-là peu appréhendée par la police nationale qui emploie majoritairement du personnel retraité.

S'agissant des politiques menées au titre de la garde nationale, les perspectives d'avenir se déclinent en trois volets.

La politique partenariale qui, forte des fondations posées en 2019, pourra continuer à s'ancrer dans les territoires, développer les liens avec les échelons territoriaux de commandement et ainsi insuffler des synergies dans les paysages économiques locaux. Elle pourra, à ce titre, exploiter les opportunités offertes par les conséquences de l'ouverture du dispositif conventionnel aux réservistes opérationnels de la police nationale et aux autorités civiles du ministère de l'intérieur, en veillant à tirer le meilleur des possibilités qui lui sont ouvertes par les outils numériques dédiés à son activité.

Le développement de l'attractivité s'appuiera sur les résultats du sondage mené auprès d'une large population de réservistes à la suite des décisions du comité directeur de la garde nationale réuni au mois de novembre 2019. Cette étude permettra d'identifier les axes à suivre en continuant notamment à améliorer la condition du personnel, tout en tenant le plus justement compte des spécificités liées au statut composite du réserviste.

La conduite de la politique de communication pourra également être ajustée selon les tendances observées à cette occasion, en envisageant notamment un aménagement de sa stratégie, de ses outils, de ses objectifs, de ses ambitions, ou à défaut, de ses leviers.

Glossaire

AAE	Armée de l'air et de l'espace
ADS	Armées, directions et services (plus rarement employé pour *adjoint de sécurité* dans le cadre de la réserve civile de la police nationale)
ALLOCRES	Allocation d'études spécifique (mesure d'attractivité financière)
AT	Armée de terre
CRED	Correspondant *réserve-entreprise-défense* (CRED)
CCGN	Conseil consultatif de la garde nationale
CODIR GNa	Comité directeur de la garde nationale
CRG	Commandement des réserves de la gendarmerie de la DGGN
DGGN	Direction générale de la gendarmerie nationale
DGPN	Direction générale de la police nationale
DIAR	Délégué interarmées aux réserves (DRES auprès du chef d'état-major des armées)
DRES	Délégué aux réserves
DROPN	Département des réserves opérationnelles de la police nationale de la direction des ressources et compétences de la police nationale relevant de la DGPN
EMA	État-major des armées
ESR	(Contrat d')engagement à servir dans la réserve
FAFR	Forces armées et formations rattachées (recouvrant en plus des armées, directions et services, la gendarmerie nationale)
FIDERES	Prime de fidélité (mesure d'attractivité financière)
GN	Gendarmerie nationale
GNa	Garde nationale
JNR	Journée nationale du réserviste ou journées nationales des réservistes
LPM	Loi de programmation militaire
MN	Marine nationale
NID	Numéro d'identifiant défense
PERMRES	Participation au financement du permis de conduire (mesure d'attractivité financière)
PN	Police nationale
RCDS	Réserve citoyenne de défense et de sécurité
RO1	Réserve opérationnelle de premier niveau
RO2	Réserve opérationnelle de deuxième niveau (réserve de disponibilité)
RSN	Réserve de sécurité nationale
SCA	Service du commissariat des armées
SEA	Service des essences des armées
SGA	Secrétariat général pour l'administration du ministère des armées
SID	Service d'infrastructure de la défense
SIRH	Système d'information des ressources humaines
SGGN	Secrétariat général de la garde nationale
SLC	Services locaux du contentieux de la direction des affaires juridiques relevant du ministère des armées
SSA	Service de santé des armées

Table des matières

Sommaire 4
Éditorial 5
Introduction 6
1. Les « réserves » 6
1.1. Les réserves opérationnelles de premier niveau (RO1) : renforts ponctuels des capacités des forces 6
1.2. La réserve citoyenne de défense et de sécurité (RCDS) : des bénévoles au service de l'expertise et du rayonnement des forces 7
1.3. La réserve de disponibilité (RO2) : capacité stratégique des forces en cas de crise 7
2. La garde nationale 8
2.1. Le principe de subsidiarité : particularité du modèle français de garde nationale 8
2.2. La conciliation entre l'engagement et l'activité professionnelle 9
2.3. Le développement du lien entre la Nation et ses forces 9
PARTIE I Les réserves militaires et civiles des ministères des armées et de l'intérieur 10
Chapitre 1 : Les réserves opérationnelles du périmètre garde nationale 10
1. Les effectifs des réserves opérationnelles 10
1.1. La montée en puissance du vivier 10
1.2. Le profil cible 12
1.3. La diversité du vivier 14
1.4. La répartition géographique des affectations 16
2. Le niveau d'activité des réserves opérationnelles 18
3. Le budget des dépenses de personnel 20
Chapitre 2 : La réserve citoyenne de défense et de sécurité 22
Chapitre 3 : La réserve de disponibilité 24
PARTIE II Les politiques menées au titre de la garde nationale 26
Chapitre 1 : Le partenariat et les relations avec les employeurs 26
1. La montée en puissance des signatures de conventions 26
1.1. Du portage « réserves militaires » à celui de « réserves opérationnelles » 26
1.2. Le développement du lien avec l'enseignement supérieur 26
2. L'initiation des réflexions sur l'optimisation du maillage territorial 27
2.1. Les chartes d'engagements réciproques 27
2.2. La consolidation du réseau des CRED 27
Chapitre 2 : Le développement de l'attractivité des réserves 28
1. Les mesures d'attractivité financières 28
1.1. Le bilan de la mise en œuvre 28
1.2. Les dispositifs et leurs projets de réaménagement 28
2. La protection sociale des réservistes 29
3. La valorisation des compétences 29
4. La diffusion du patrimoine culturel 29

Chapitre 3 : L'accroissement de la notoriété de la garde nationale 30
1. Le tournant de la politique de communication 30
1.1. Le développement de la notoriété de l'engagement dans les réserves opérationnelles .. 30
1.2. La poursuite de la digitalisation de la communication 30
2. L'activité évènementielle 30
2.1. Le Trophée de la garde nationale 30
2.2. L'édition 2019 de la journée nationale du réserviste (JNR 2019) 31
CONCLUSION 32
Glossaire 33

Directrice de projet :
général de brigade aérienne Véronique BATUT
secrétaire générale de la garde nationale

Chargé de projet :
lieutenant Daniel FINTZ

Contributeurs :
général de division Olivier KIM, général de brigade Philippe DELAPIERRE, colonel Thierry BRIGNON, médecin en chef Éric COLCOMBET, colonel Norbert JUNG, colonel Dominique MONGUILLON, colonel (R) Daniel SIDLER, lieutenant-colonel Frédéric COSTE, lieutenant-colonel Adrien LEPAN, commissaire en chef de 2e classe Guillemette NICOLAS, lieutenant-colonel Patrick DEMAILLE, chef d'escadron Marjorie GORLIN, commandant Kristell LE GOUARIGUER, enseigne de vaisseau de 1re classe Kevin LE BRAS, sous-lieutenant Edda CARRERA, major Jérôme PERRIN, madame Marion FLEURY, madame Muriel SOURGEN

Photos :
adjudant Anthony THOMAS-TROPHIME, gendarme Florian GARCIA, brigadier Yacine SADIK

© Ministère des armées, ministère de l'intérieur

www.garde-nationale.gouv.fr