

rapport final

Panorama de l'emploi de la réserve opérationnelle dans la mise en œuvre des capacités des forces terrestres de nos voisins européens : cadre juridique, coûts, meilleures pratiques

FRÉDÉRIC COSTE – MARTINA BAIL
AVEC LA COLLABORATION DE **LOUIS GAUCHERAND**

Rapport n° 152/FRS/RESERV
du 7 avril 2014
Marché n° 2013 – 1050 096 307 /
EJ 150 458 42 88
notifié le 31 juillet 2013
réunion de lancement : 29 août 2013

FONDATION
pour la RECHERCHE
STRATÉGIQUE

SOMMAIRE

1 – GRANDE-BRETAGNE	9
1.1 – Contexte, évolution et organisation générale des réserves britanniques	9
1.1.1 – Organisation générale des réserves	9
1.1.2 – Évolutions récentes.....	11
1.2 – Place dans la Nation	13
1.2.1 – Volonté politique	13
A.– Fréquence des publications officielles	13
B.– Éléments principaux du discours officiel	13
1.2.2 – Encadrement juridique	14
A.– Principales normes	14
B.– Formes d’engagement.....	15
C.– Protection juridique du réserviste.....	18
1.2.3 – Attractivité de la réserve.....	19
1.2.4 – Actions envers les employeurs.....	20
1.3 – Organisation et gestion des réserves opérationnelles terrestres	24
1.3.1 – Fonctionnement des réserves	24
A.– Fonctionnement général	24
B.– Problèmes liés à l’organisation et à la gestion	25
1.3.2 – Recrutement des réservistes	27
1.3.3 – Effectifs de la réserve opérationnelle	29
1.3.4 – Équilibre active/réserve dans les forces terrestres	31
1.3.5 – Systèmes de réquisition et de mobilisation des réservistes.....	32
A.– Mobilisation	32
B.– Formes particulières d’engagement.....	33
1.3.6 – Disponibilité de la réserve.....	34
1.3.7 – Mode d’intégration des réserves	35
1.4 – Formation, entraînement et préparation opérationnelle	37
1.4.1 – Organisation, moyens et cursus de formation	37
A.– Formation et entraînements initiaux.....	38
B.– Qualification.....	39
1.4.2 – Régularité et durée des périodes d’entraînement.....	39
A.– Obligations annuelles	39
B.– Activités volontaires supplémentaires	40
C.– Évaluation.....	41
D.– Problèmes liés au système d’entraînement	42

1.4.3 – Aptitude à la projection	44
1.4.4 – Équipements servis par les réservistes	45
1.5 – Engagement.....	45
1.5.1 – Contexte, forme et durée d’engagement dans la réserve opérationnelle	46
A.– Formes des déploiements	46
B.– Durées des déploiements	47
1.5.2 – Rôle de la réserve dans la mise en œuvre des capacités opérationnelles	47
1.5.3 – Fonctions dans lesquelles les réserves peuvent être impliquées	50
A.– Renforcement des unités régulières	50
B.– Politique de niches	50
C.– Participation à la résilience nationale et opérations intérieures	51
1.5.4 – Réactivité de la réserve	52
A.– Processus de mobilisation	52
B.– High Readiness Reserves	52
1.5.5 – Efficacité de l’emploi de la réserve	53
1.5.6 – Contraintes pour l’emploi en opérations	53
1.6 – Fidélisation des réservistes.....	53
1.6.1 – Outil de fidélisation.....	53
1.6.2 – Pérennité de la réserve	54
1.7 – Coût de la réserve	54
1.7.1 – Montant et modalités des indemnités	55
A.– Indemnités liées à l’entraînement	55
B.– Rémunérations et primes lors de la mobilisation	55
1.7.2 – La réserve comme source d’économies	59
2 – ITALIE	61
2.1 – Contexte, évolution et organisation générale des réserves italiennes.....	61
2.1.1 – Organisation générale des réserves	61
2.1.2 – Évolutions récentes.....	61
2.2 – Place dans la Nation.....	63
2.2.1 – Volonté politique	63
A.– Fréquences des publications officielles.....	63
B.– Éléments principaux du discours officiel	64
2.2.2 – Encadrement juridique	66
A.– Principales normes	66
B.– Formes d’engagement.....	66
C.– Protection juridique du réserviste	67

2.3 – Organisation et gestion des réserves opérationnelles terrestres	67
2.3.1 – Fonctionnement des réserves.....	67
A.– Fonctionnement général.....	67
B.– Problèmes liés à l'organisation et à la gestion.....	68
2.3.2 – Recrutement des réservistes.....	69
A.– Réservistes volontaires.....	69
B.– Réservistes sélectionnés.....	70
2.3.3 – Effectifs des réserves.....	73
2.3.4 – Équilibre active/réserve dans les forces terrestres.....	76
2.3.5 – Systèmes de réquisition et de mobilisation des réservistes.....	76
A.– Outils de gestion de la mobilisation.....	76
B.– Mobilisation.....	77
2.3.6 – Disponibilité de la réserve.....	79
2.3.7 – Mode d'intégration des réserves.....	80
2.4 – Formation, entraînement et préparation opérationnelle	81
2.4.1 – Organisation, moyens et cursus de formation.....	82
2.4.2 – Régularité et durée des périodes d'entraînement.....	83
A.– Réactualisation.....	83
B.– Activités complémentaires volontaires.....	84
2.4.3 – Aptitude à la projection.....	85
2.5 – Engagement	86
2.5.1 – Contexte, forme et durée d'engagement dans la réserve.....	86
A.– Réservistes volontaires.....	86
B.– Réservistes sélectionnés.....	87
2.5.2 – Rôle de la réserve dans la mise en œuvre des capacités opérationnelles.....	88
2.5.3 – Fonctions dans lesquelles les réserves peuvent être impliquées.....	89
A.– Réservistes volontaires.....	89
B.– Réservistes sélectionnés.....	91
2.6 – Fidélisation des réservistes	93
2.7 – Coût de la réserve	94
2.7.1 – Montant et modalités des indemnités.....	95
A.– Indemnités liées à l'entraînement.....	95
B.– Rémunérations et primes lors de la mobilisation.....	95

3 – ALLEMAGNE	97
3.1 – Contexte, évolution et organisation générale des réserves allemandes.....	97
3.1.1 – Organisation générale des réserves	97
3.1.2 – Évolutions récentes.....	98
3.2 – Place dans la Nation.....	100
3.2.1 – Volonté politique	100
A.– Fréquence des publications officielles	100
B.– Éléments principaux du discours	101
3.2.2 – Encadrement juridique	102
A.– Principales normes	102
B.– Formes d'engagement.....	103
C.– Protection juridique du réserviste.....	103
3.2.3 – Attractivité de la réserve.....	103
3.2.4 – Actions envers les employeurs.....	104
3.3 – Organisation et gestion des réserves opérationnelles terrestres.....	105
3.3.1 – Fonctionnement des réserves	105
A.– Types de réserve	105
B.– Organisation	106
C.– Activités des réservistes	108
D.– Catégories de réservistes	108
3.3.2 – Recrutement des réservistes	109
A.– Viviers	110
B.– Les spécialistes, « nouveaux réservistes »	111
3.3.3 – Effectifs de la réserve opérationnelle	112
3.3.4 – Équilibre active/réserve dans les forces terrestres	112
3.3.5 – Système de réquisition et de mobilisation des réservistes.....	113
3.3.6 – Disponibilité de la réserve	114
3.3.7 – Mode d'intégration des réserves	115
3.4 – Formation, entraînement et préparation opérationnelle	116
3.4.1 – Principes.....	116
3.4.2 – Coursus de formation.....	116
A.– Différenciation par type de réserve	116
B.– Formation individuelle de base	117
C.– Formation professionnelle (Laufbahnausbildung)	118
D.– Préparation opérationnelle.....	119
E.– Activités de formation et d'entraînement organisées par les associations....	119
3.4.3 – Équipements servis par les réservistes	119

3.5 – Engagements	120
3.5.1 – Contexte, forme et durée d’engagement dans la réserve opérationnelle.....	120
3.5.2 – Rôle de la réserve dans la mise en œuvre des capacités opérationnelles	122
3.5.3 – Fonctions dans lesquelles les réserves peuvent être impliquées	124
3.6 – Fidélisation des réservistes	125
3.6.1 – Outils de fidélisation.....	125
3.6.2 – Pérennité de la réserve.....	126
3.7 – Coût de la réserve	126
3.7.1 – Montant et modalités des indemnités.....	126
A.– Indemnités liées au rappel.....	126
B.– Budget alloué aux réserves	127
4 – COMPARAISON	129
4.1 – Tendances d’évolution globales	129
4.2 – Tendances d’évolution des réserves	130
4.2.1 – Mutation des fonctions des réserves.....	130
4.2.2 – Transformation de réserves de masse en réserves restreinte	130
4.2.3 – Des réserves incluses dans les effectifs considérés pour réaliser les contrats opérationnels	131
4.2.4 – « Fongibilité » des tâches attribuées aux réserves.....	131
4.2.5 – Comblent les manques de personnels d’active	132
4.2.6 – Aider à gérer les problèmes de pyramide des grades	132
4.2.7 – Les réserves comme source d’économie	132
4.2.8 – Vieillesse des réserves.....	133
4.3 – Comparaison : le recrutement direct dans la société civile d’individus pour leurs compétences professionnelles	133
4.4 – Comparaison : aspects organisationnels	134
4.4.1 – La constitution d’unités organiques de petite taille	134
4.4.2 – Une approche de plus en plus qualitative de la gestion des réservistes	134
4.4.3 – Une diversification des formules	134
4.4.4 – Une utilisation intensive des associations	135
4.4.5 – Des rappels planifiés à moyen terme	135
4.5 – Comparaison : emplois opérationnels	135
4.5.1 – Des réserves largement utilisés en opérations.....	135
4.5.2 – Des emplois limités d’unités constituées	136
4.5.3 – Une préférence pour le rappel de certaines catégories particulières de réservistes pour les opérations	136

4.5.4 – Une minorité rappelée à répétition	137
4.5.5 – Des cycles de formation/entraînement réguliers	137
4.5.6 – Des emplois assez clairement identifiés.....	138
4.6 – Comparaison : problèmes récurrents	139
4.6.1 – Difficultés à recruter des réservistes	139
4.6.2 – Difficultés à « sanctuariser » les budgets alloués aux réserves.....	139
4.6.3 – Problèmes d'intégration	139
4.7 – Pratiques problématiques.....	140
4.7.1 – Mode d'attribution des grades des réservistes hautement qualifiés.....	140
4.7.2 – La baisse des niveaux d'entraînement.....	140
4.8 – Bonnes pratiques	141
4.8.1 – Les réserves « sponsorisées » britanniques	141
4.8.2 – La gestion des créneaux de disponibilité.....	141
4.8.3 – Pratiques en matière de formation et d'entraînement.....	142
4.9 – Recommandations	143
ANNEXE 1	
LISTE DES UNITÉS NATIONALES DE L' <i>ARMY RESERVE</i>	149
ANNEXE 2	
FORCES DE TROUPE DE COMPLÉMENT.....	151
ANNEXE 3	
LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES	153

1 – Grande-Bretagne

1.1 – **Contexte, évolution et organisation générale des réserves britanniques**

1.1.1 – Organisation générale des réserves

Le système britannique est articulé autour de 2 principaux types de réserves :

➔ **Les *Volunteer Reserves* :**

Elles sont composées de volontaires qui acceptent de donner une partie de leur temps pour les armées (en particulier pour s'entraîner) et d'être déployés en opérations aux côtés de leurs camarades des forces « régulières » (*Regular forces*). Chaque armée (*Service*) dispose de sa propre réserve volontaire. La *Royal Navy* en possède toutefois deux puisque les *Royal Marines* bénéficient d'une réserve dédiée (*Royal Marines Reserve*).

La réserve de l'armée de Terre britannique, appelée « *Territorial Army* » jusqu'en 2013¹, est celle sur laquelle l'étude se focalisera. Dans l'esprit de nombre d'observateurs et de certaines autorités, elle est l'héritière de deux types de corps auxiliaires : les milices (qui existaient depuis le Moyen-Âge en Grande-Bretagne et qui ont été véritablement structurées par le pouvoir royal au milieu du XVI^{ème} siècle) et les forces volontaires.

Au cours du Moyen-Âge, les hommes libres (puis les serfs) devaient en effet prouver annuellement qu'ils disposaient d'une arme. Certains d'entre eux étaient tenus de s'entraîner quelques jours par an². Les milices pouvaient être mobilisées par ordre du monarque, de ses représentants ou de nobles locaux pour maintenir l'ordre ou suppléer les forces permanentes. À leur côté, des unités composées de volontaires étaient également formées, équipées sur les deniers de leurs patrons ou de leurs membres. Ces formations avaient été créées après la tentative manquée d'invasion de l'Angleterre par l'Écosse de 1745. Enfin, une nouvelle force volontaire de cavalerie – la *Yeomanry* – a été levée pour la première fois, essentiellement sur une base comtale, en 1794³. La *Territorial Army* a, en quelque sorte, succédé à l'ensemble de ces différents corps paramilitaires.

La *Territorial Force* a été créée en 1908, lors de l'entrée en application du *Territorial and Reserve Forces Act* de 1907. Celui-ci avait en partie été adopté pour répondre à la demande de réformes née des difficultés éprouvées par les armées impériales lors de la guerre en Afrique du Sud (guerre des Boers – 1899-1902). La *Territorial Force* était conçue pour servir de support à l'*Army* et pour permettre d'augmenter ses effectifs en cas

¹ L'étude utilisera l'expression « *Territorial Army* » pour citer la réserve de l'*Army* avant 2013.

² En 1757, un système de tirage au sort fut mis en place. Les hommes qui étaient ainsi choisis réalisaient un service à temps partiel de 3 ans, qui leur permettait de s'entraîner régulièrement. Au cours de cette période, ils pouvaient être mobilisés à plein temps pour participer à la guerre.

³ En 1756, une loi sur la milice divisa la population masculine de l'Angleterre en 4 catégories, en fonction de la catégorie sociale d'origine (en distinguant notamment nobles et roturiers) et des moyens financiers des individus : « *nobility* », « *gentry* », « *yeomanry* » et « *commonalty* ». Créée pour faire face au risque d'invasion après la révolution française, la *Yeomanry* était une milice à cheval, uniquement composée de *yeomen* volontaires (même si les officiers étaient nobles). Pendant tout le XIX^{ème} siècle, elle fut essentiellement utilisée pour des missions de maintien de l'ordre et de la paix civile (répression des émeutes et des insurrections), voire de police.

Certaines unités de l'*Army* continuent d'utiliser le terme *Yeomanry* dans leur dénomination. Surtout, des compagnies, escadrons... ont repris certaines de ses traditions et continuent de les faire vivre.

de besoin. Initialement, il s'agissait uniquement d'une force de défense du territoire national⁴.

« Pilotée » par le Parlement, la *Territorial Force* permettait également une consolidation de la *Yeomanry* et des autres formations volontaires, reprenant les aspects politiques et sociaux de leurs traditions. Elle fut notamment immédiatement conçue comme devant servir de lien entre l'*Army* et la population.

Après la Première guerre mondiale, durant laquelle elle fut engagée sur de nombreux fronts, la *Territorial Force* fut dissoute, puis reconstituée en 1920 en une *Territorial Army*.

Avec la fin de la Guerre froide, le rôle des forces armées britanniques a été revu en différentes occasions (en particulier au travers des *Strategic Defence Reviews* (SDR) et *Strategic Defence and Security Review* (SDSR) successives). Ces changements ont notamment impliqué une diminution de leur format. De manière concomitante, celui des réserves a été revu à la baisse et leurs fonctions modifiées.

L'*Army Reserve* constitue la composante numériquement la plus importante des *Volunteer Reserves*. Elle a été engagée en opérations extérieures à de nombreuses reprises, pendant les deux conflits mondiaux, à Aden (seconde moitié des années 1960), au Kosovo et en Bosnie, lors de la guerre du Golfe, en Afghanistan, en Irak et pour la campagne aérienne contre la Lybie.

➔ **La Regular Reserve :**

Elle est composée des anciens militaires d'active, qui peuvent être rappelés en cas de mobilisation. Chaque armée dispose de sa propre réserve « régulière ». Dans une assez large mesure, cette réserve s'apparente donc à la RO2 des armées françaises.

Les *Reserve Forces and Cadets Associations* (RFCAs) constituent un réseau d'associations qui soutiennent les réserves, notamment volontaires⁵. Créées en 1908 (au même moment que les réserves), elles sont responsables de leur promotion (et de celle du corps des cadets) pour les trois *Services*. Elles participent donc au recrutement. Au niveau régional, elles travaillent avec les chaînes de commandement des *Services* et assurent une fonction de conseil. Surtout, elles sont responsables du soutien au profit des réserves et des cadets. Ce réseau constitue l'un des outils employés pour assurer un lien entre les armées et la Nation puisque, dès l'origine, il a eu également le rôle de valoriser et diffuser les valeurs militaires au sein de la société (et plus globalement d'informer la population sur les armées). Les activités des RFCAs sont réglementées par le *Defence Council*, auquel le réseau fournit conseil et assistance⁶.

⁴ En cas de mobilisation, les effectifs de la *Territorial Force* devaient servir à la garde des ports, à remplacer les soldats réguliers dans les garnisons, et à fournir une défense contre les raids ennemis.

⁵ Voir la description en § 1.3.1.A.

⁶ Présidé par le ministre de la Défense (*Secretary of State for Defence*), le *Defence Council* réunit les différents *Ministers of State* et *Parliamentaries Under Secretary* (l'équivalent des Secrétaires d'État en France), les chefs d'état-major et les responsables des principaux services du MOD.

Dans une certaine mesure, **une partie de la gestion quotidienne des réserves est donc assurée par une fédération d'associations**. Il s'agit d'une forme d'externalisation très particulière qui répond notamment au choix de prolonger une tradition historique d'autonomie des milices par rapport aux forces armées⁷.

1.1.2 – Évolutions récentes

Depuis 1990, la *Territorial Army* a été restructurée. Son héritage issu de la Guerre froide est toutefois demeuré extrêmement présent. C'est pourquoi la question de son évolution s'est posée pendant plus de 20 ans. La *Strategic Defence Review* de 1998 et sa « mise à jour » de 2001 incluaient ainsi des chapitres sur son devenir, indiquant qu'elle devait être plus adaptée aux enjeux de sécurité du moment.

En 2005, face notamment au constat que les réserves étaient de plus en plus employées pour des OPEX⁸, le MOD a décidé d'examiner leur rôle. Il a ainsi publié un document, consacré à cette thématique, fondé sur le *Livre Blanc* de 2003 (*White Paper*)⁹. À la suite de cette étude, quelques réformes structurelles et organisationnelles, concernant notamment la *Territorial Army*, furent lancées.

Mais durant la période de restructuration qui a suivi, des rapports de différents organismes parlementaires ont été publiés, mettant en lumière la présence de nombreuses carences au sein du système des réserves¹⁰. Alors même que les réformes étaient à peine terminées (ou encore en cours), le MOD a donc lancé une nouvelle revue en avril 2008, qui a abouti, un an plus tard, à la publication d'un nouveau document¹¹. Celui-ci confirmait que le format des réserves volontaires ainsi que le portefeuille des différentes compétences qu'elles étaient capables de proposer n'étaient pas adaptés aux types d'engagements menés par les forces armées britanniques.

La période 2005-2009 a donc été caractérisée par un très grand intérêt porté aux réserves et par la production d'un certain nombre de rapports détaillant les insuffisances du système (et leurs impacts sur la capacité des réserves à faire face au changement de leurs fonctions). Les conclusions de ces différents exercices étaient en effet très proches les unes des autres. Quelques mesures correctives ont progressivement été appliquées, sans toutefois que l'économie globale du modèle ne soit sensiblement transformée.

⁷ Dans une certaine mesure, les milices anglaises – en particulier la *Yeomanry* – peuvent être rapprochées des gardes nationales apparues en France au moment de la Révolution.

⁸ Ce constat s'est imposé avec plus de forces à partir de 2003 et du début de l'intervention en Irak. Alors que 711 réservistes avaient été déployés en OPEX en 2002, ce chiffre est monté à 8 931 en 2003.

⁹ Ministry of Defence, *Future use of the UK's Reserve Forces*, February 2005.

¹⁰ Rapport du *National Audit Office* (organe de contrôle des dépenses publiques, qui travaille sous la responsabilité du Parlement) demandé par la Chambre des Communes : National Audit Office, *Ministry of Defence. Reserve Forces*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 964 Session 2005-2006, 31 March 2006.

Rapport du *Committee of Public Accounts* de la Chambre des Communes (l'équivalent de la Commission des finances de l'Assemblée nationale) : House of Commons, *Committee of Public Accounts, Reserve Forces*, Report HC 729, 12 July 2007.

Rapport du *All-Party Parliamentary Reserve Forces Group* (groupe de travail pluri-partisan comportant 16 parlementaires issus des deux chambres établi en juin 2006) : All-Party Parliamentary Reserve Forces Group, *Recognising the Opportunity*, Part 1: The Territorial Army, 2007.

¹¹ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009.

En 2010, le Premier ministre a décidé de la rédaction d'une nouvelle *Strategic Defence and Security Review* (SDSR). Cet exercice a été conçu comme une occasion pour repenser intégralement le modèle d'armée britannique, dans un contexte budgétaire de plus en plus contraint. En parallèle, la réalisation d'une revue devant permettre de déterminer si les différentes réserves étaient organisées de manière à pouvoir répondre aux types de conflits que la SDSR envisageait a été conduite. Cette revue de 6 mois a abouti à la publication d'un document en juillet 2011¹².

Il fut notamment constaté qu'en dehors de certaines tâches formellement confiées aux réserves, les rôles et priorités déterminés dans la *Strategic Review of Reserves* de 2009 ne s'appliquaient plus nécessairement en 2011. Il fut également souligné, au cours des travaux, que la période 2005-2009 avait essentiellement servi à mettre en œuvre des mesures permettant de corriger certaines carences du *management* des réserves et à collecter des données suffisantes pour préparer des réformes plus importantes¹³. Les auteurs de la revue sont même allés plus loin en indiquant que 7 « audits » avaient été successivement réalisés depuis la fin de la Guerre froide sans grand effet¹⁴. Dans certains domaines, ces exercices avaient abouti aux mêmes conclusions, en particulier révélé les mêmes carences. Mais très peu des recommandations proposées ont été appliquées, donnant finalement l'impression d'une très grande répétition d'un rapport à l'autre et provoquant un sentiment d'immobilisme et la frustration parmi les membres des réserves (en particulier de la *Territorial Army*)¹⁵.

Les constats de la revue ont amené la commission à affirmer qu'il était devenu indispensable de repenser globalement le rôle des réserves, en particulier avec la baisse du niveau d'ambition (et donc du format) des armées régulières. Des réformes plus importantes que celles qui avaient été mises en œuvre entre 2005 et 2009 ont donc été proposées (mais qui, pour nombre d'entre elles, l'avaient en réalité déjà été dans le passé).

En réponse à cette revue indépendante, le *Secretary of State for Defence* a lancé en octobre 2012 la rédaction d'un *Livre blanc* sur les réserves. Publié en juillet 2013¹⁶, ce document peut être considéré comme l'aboutissement de ce long processus de réflexion. Ce *livre blanc*, uniquement consacré aux réserves, a permis de préciser leur rôle. Il a également servi à renforcer leur intégration aux forces régulières, tout en donnant plus de moyens aux réservistes. **Actuellement, nous sommes donc au début du processus d'application des mesures listées dans le document. Il est par conséquent difficile de mesurer leurs effets.**

¹² The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011.

¹³ Phillips (M), « What does the Ministry of Defence Need to Consider as Part of its Future Reserves 2020 Review », RUSI, Conference Report « Reserves in Transformation », January 2011, p. 4.

¹⁴ Revues générales concernant l'ensemble du système de défense (SDR et SDSR) et revues spécifiques sur les réserves.

¹⁵ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, pp. 14-15.

¹⁶ *Reserves in the Future Force 2020: Valuable and Valued*, July 2013.

1.2 – *Place dans la Nation*

1.2.1 – *Volonté politique*

A.– Fréquence des publications officielles

À la fin de l'année 2008, constatant notamment qu'un nombre significatif de réservistes était régulièrement déployé¹⁷, le MOD décida de réaliser un « audit ». Ce type d'exercice n'avait plus été produit depuis relativement longtemps. Confiée à une équipe dirigée par le Major General Nicholas Cottam, cette revue (*review*) a notamment permis de révéler des lacunes et problèmes et a abouti à la rédaction d'un document public proposant un grand nombre de recommandations¹⁸. En 2010-2011, en parallèle de la rédaction de la *Strategic Defence and Security Review* (SDSR), une autre revue des réserves a été produite, par une commission *ad hoc*. Le document *Future Reserves 2020* est issu de cette réflexion. À peine la première revue avait-elle été publiée qu'une seconde était donc en germe. L'exercice a été renouvelé à deux ans d'intervalle. Enfin, intégrant en partie les conclusions de *Future Reserves 2020*, le MOD a rédigé son *Livre blanc* sur les réserves en 2012-2013.

Par ailleurs, et comme nous l'avons déjà évoqué, un certain nombre de rapports parlementaires ont été produits depuis 2005 sur les réserves.

Au total, les exercices diligentés par les autorités politiques (et parfois même réalisés par elles) – qu'elles soient gouvernementales (Premier ministre et *Secretary of State for Defence*) ou parlementaires – ont été relativement nombreux dans une période de 8 ans. **Ceci semble montrer un véritable intérêt du pouvoir politique à l'égard de la thématique des réserves, mais également relever l'existence de difficultés persistantes à penser le rôle des réserves et/ou à les faire évoluer.** Certains observateurs ont été plus loin en considérant que derrière la façade des publications successives, il existait un manque de volonté des autorités politiques à les restructurer véritablement. **La mise en œuvre des réformes du *Livre blanc* sur les réserves de 2013 constitue donc un véritable test.**

B.– Éléments principaux du discours officiel

Ces dernières années, les messages officiels, en particulier ceux contenus dans les documents institutionnels, ont insisté sur la dimension du volontariat et, de manière concomitante, sur le lien entre appartenance aux réserves et citoyenneté. Ce discours a été repris et adapté lors de l'adoption par le gouvernement conservateur de son concept de « *Big Society* ».

Idée politique majeure du programme du parti conservateur en 2010, elle fait partie de l'accord signé avec les démocrates libéraux. La coalition gouvernementale a ainsi cherché à redéfinir les voies au travers desquelles la citoyenneté s'appréhende au Royaume-Uni, en affirmant notamment que la relation citoyens-État devait être moins transactionnelle. Ce programme peut être considéré comme une tentative pour attirer l'attention sur les obligations sociales des citoyens, obligations qui constituent une part fondamentale de la

¹⁷ Cette tendance au déploiement de réservistes en OPEX s'était développée au cours des 5 années précédentes – ce qui semble attester de l'importance de l'engagement en Irak dans ce processus.

¹⁸ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009.

Big Society. Les priorités annoncées devaient notamment aboutir à conférer plus de pouvoirs aux communautés locales (décentralisation) et à encourager les personnes à s'engager activement, en particulier dans les associations, pour le bien commun. Dans ce cadre, les réserves sont souvent présentées comme une opportunité pour le citoyen de s'impliquer au profit de la communauté, tandis qu'une meilleure compréhension et un plus grand support des citoyens aux armées sont encouragés sous le sceau du concept de « *Military Covenant* ».

Le fait que les réserves (et les cadets) constituent, dans certaines régions du Royaume-Uni, le dernier lien entre les armées et la population a été répété dans les documents successifs. Il a ainsi été indiqué à de nombreuses reprises que les réserves doivent servir à maintenir, voire améliorer le lien armées-Nation. Dès l'origine, cette fonction fut d'ailleurs à l'esprit des créateurs de la *Territorial Force*. Avec le déclin des effectifs réguliers après la fin de la Guerre froide, ce rôle a été rappelé dans la plupart des principaux documents produits ou « commandés » par le MOD : *Strategic Defence Review* (de 1998), rapport *Future use of the UK's Reserves Forces* (de 2005), *Report on the Strategic Review of Reserves* (2009), *Future Reserves 2020* (2011) et *Livre blanc intitulé Reserves in the Future Force 2020: Valuable and Valued* (2013). Le maintien de la connexion est conçu au niveau des communautés locales comme de la société entière.

Enfin, les discours des autorités politiques ont été souvent marqués par une véritable reconnaissance. Le *Ministry of Defence* a constaté et reconnu publiquement que les réserves avaient connu des niveaux d'emploi particulièrement élevés au cours de la décennie 2000 et au début de la suivante, et que cette contribution s'est avérée essentielle aux engagements britanniques.

1.2.2 – Encadrement juridique

A.– Principales normes

Les réserves des différents *Services* sont soumises au *Reserve Forces Act* (RFA) de 1996. Ce texte constitue un *Public General Act*, c'est-à-dire un acte législatif du Parlement. Catégorie de normes la plus large, il s'agit d'une loi d'application générale. L'*Act* de 1996, d'environ 110 pages, a été amendé à plusieurs reprises depuis son entrée en vigueur en 1997. Il traite toutes les principales thématiques liées aux réserves : composition, mode de recrutement, cadre réglementaire, organisation, rémunérations et pensions, conditions d'engagement et de réengagement, mobilisation, exemptions à l'appel, tribunaux compétents, associations de réserves... Il fournit donc le cadre légal dans lequel les réserves évoluent.

Dans une certaine mesure, le RFA peut être rapproché du Statut général des militaires français. La principale différence tient au fait que le Statut général concerne l'ensemble des militaires, alors que l'*Act* traite spécifiquement des réserves.

Le RFA est complété par des normes de nature réglementaire. Mais ce sont surtout les *Terms and Conditions of Service* (TaCoS), qui en découlent, qui précisent les conditions à remplir pour faire partie des réserves, ainsi qu'une grande partie des droits et devoirs de leurs membres. L'engagement est en effet conçu comme un contrat entre le *Service* concerné et l'individu. Mais, comme en France, les autorités politiques et militaires considèrent que le métier de soldat est particulier et qu'il implique des restrictions aux droits et libertés reconnus au citoyen.

B.- Formes d'engagement

➔ *Standard Volunteer Reservist* :

Les TaCoS particuliers de la réserve de l'*Army* précisent que l'individu peut s'engager à partir de 18 ans. L'engagement minimal est de 12 ans.

L'engagement le plus simple dans les réserves comprend deux obligations : subir une formation et un entraînement régulier et rejoindre les forces régulières en cas de mobilisation. **La mobilisation, à laquelle les réservistes doivent obligatoirement répondre, doit normalement demeurer une possibilité uniquement employée dans des cas particuliers.** Malgré un entraînement régulier pendant plusieurs années, un réserviste peut donc ne jamais être mobilisé durant le temps de son engagement dans l'*Army Reserve*.

Mais les membres de l'*Army Reserve* peuvent, sur une base volontaire, s'engager pour des activités supplémentaires. Ces activités soit sont ponctuelles, soit représentent un temps partiel. Les réservistes faisant ce choix (catégorie du « *Voluntary Training Other Duties* » – VTOD) sont obligés de signer un engagement complémentaire (« *Additional Duties Commitment* »), qui spécifie clairement les missions supplémentaires qui leur incombent (et qui peuvent être simplement une plus grande charge d'entraînement), ainsi que le temps de travail (ou les jours de la semaine durant lesquels ils vont travailler pour l'*Army*). Ces activités particulières n'effacent en rien les obligations de leur engagement principal, en particulier celles concernant les jours d'entraînement (voir § 1.4.2.A).

Certains réservistes volontaires « standards » disposent de compétences particulières dont les armées peuvent avoir ponctuellement besoin à bref préavis. Ils peuvent signer une clause particulière faisant d'eux des membres des *High Readiness Reserves*, et qui se rapproche de la clause de réactivité des ESR français. La demande d'un statut *High Readiness* se fait sur une base volontaire. Ceux qui disposent d'un travail à temps plein (ou qui travaillent plus de deux jours par semaine) doivent obtenir une lettre de consentement écrite de leur employeur. Ce consentement prend la forme d'un agrément qui doit être renouvelé annuellement. S'il est mobilisé, un réserviste *High Readiness* peut être appelé à servir au maximum jusqu'à 9 mois.

En dehors des extensions permises par le VTOD, tout emploi continu doit faire l'objet d'autres types d'engagement prévus par le *Reserve Forces Act* de 1996. Les conditions d'obtention et obligations liées à ces engagements sont présentées dans les TaCoS de l'*Army Reserve*. Ces formes particulières sont :

➔ *La Sponsored Reserve (SR)* :

Certaines tâches sont habituellement réalisées, sur le territoire national ou à l'étranger en dehors des zones de crise, par des sous-traitants civils. Au cours des opérations, il n'est généralement plus possible de bénéficier de leurs services. Ces tâches sont alors prises en charge par des équipes de personnels du contractant opérant sous statut de réservistes. Ces différents types de contrats sont donc essentiellement employés pour leur permettre de les associer directement aux opérations en tant que réservistes.

Dans certains cas, le MOD utilise même des dispositions particulières pour bénéficier de ce type de réservistes dans les contrats qu'il signe avec ses sous-traitants. Lors du lancement du marché public, il est ainsi précisé que celui-ci ne peut être obtenu que si l'entreprise est capable de « mettre à disposition » une partie de la main d'œuvre nécessaire, en la faisant adhérer à la *Sponsored Reserve*. Cette mise à disposition peut aussi bien concerner des activités de routine que des opérations sur le territoire national ou à l'étranger.

Pour certains experts, ce type d'engagement va augmenter en volume du fait de la diminution du format des armées britanniques. Les membres de la SR sont notamment présents dans les fonctions de soutien, en particulier au sein de la *Defence Equipment and Support* (DE&S). Ce dispositif s'est avéré particulièrement intéressant lors de certaines opérations d'externalisation puisqu'il permet éventuellement aux personnels concernés une transition entre leur service dans les armées et un emploi civil.

➔ **Le Full Time Reserve Service (FTRS) :**

Certains réservistes réalisent des services à temps complet pendant des périodes relativement longues (généralement entre 6 et 42 mois). Il ne s'agit pas de mobilisation. Il existe quatre types d'engagements de ce type :

⇒ « Full Commitment » (FC) :

Il s'agit d'engagements utilisés pour combler une vacance temporaire de postes dans l'armée « régulière » (ou lorsque les militaires d'active sont déployés). L'engagement maximal peut normalement aller jusqu'à 42 mois. Le réserviste n'obtient généralement ce statut que pour un poste spécifique (son emploi ayant peu de chance d'évoluer durant la période de son engagement). Au-delà de 42 mois, des autorisations particulières doivent être obtenues du Directeur des personnels de l'Army (*Director of Manning – Army* ou *DM(A)*). Une impossibilité à obtenir les tests d'aptitude nécessaires pour le poste (« *Military Annual Training Tests* » – MATTs) peut entraîner une annulation de l'engagement. Ces tests doivent être obtenus annuellement et les niveaux exigés sont les mêmes que ceux demandés aux personnels réguliers ayant le même poste.

⇒ « Limited Commitment » (LC) :

Le personnel employé grâce à un FTRS(LC) exerce un portefeuille relativement large de tâches/missions mais dans une seule et même localisation (qui peut être à l'étranger ou en dehors de la métropole). Ce type d'engagement est rare et n'est employé que dans des cas exceptionnels, après autorisation du DM(A). L'engagement initial est au maximum de 42 mois. Il ne peut être renouvelé ou prolongé que par le DM(A). Les personnels sous FTRS(LC) sont déployables jusqu'à 35 jours par an, dans une limite de 21 jours maximum en une seule période.

⇒ « Home Commitment » (HC) :

Le personnel employé sous FTRS(HC) réalise l'intégralité des missions liées à son poste, sans horaires prédéterminés mais dans une seule et même localisation. Il peut toutefois quitter son lieu d'affectation pour des tâches qui demandent sa présence (entraînement, réunions, cour martiale...). Il ne peut jamais être déployé sur un théâtre d'opérations. Les détachements ne peuvent concerner que des périodes de formation / entraînement ou des

opérations ayant lieu au niveau régional (missions intérieures), et qui doivent avoir été spécifiées dans la fiche de poste puis dans le contrat d'engagement.

Les personnels sous FTRS(HC) sont assez largement employés pour combler des postes vacants de court comme de long terme. Les engagements de court terme doivent être d'un minimum de 6 mois. Ils ne peuvent excéder 42 mois. Les engagements de long terme peuvent s'étaler jusqu'à un maximum de 5 années et sont renouvelables ; ils sont utilisés pour obtenir une continuité de service considérée comme indispensable.

Les différents types de FTRS sont particulièrement utilisés pour des postes n'impliquant pas de déploiements opérationnels, comme dans les domaines de la formation et de l'entraînement. L'âge limite pour bénéficier d'un FTRS est de 60 ans (mais pour certains types d'emplois, il est même un peu plus élevé). Les personnels dont le poste nécessite qu'ils portent un uniforme obtiennent automatiquement le grade du poste ou le grade effectif (même s'il est inférieur).

➔ **La *Additional Duties Commitments* (ADC) :**

Les réservistes, réguliers comme volontaires, peuvent être volontaires pour un poste dans les armées à temps partiel régulier (un nombre de jours par semaine), d'une durée précise¹⁹. Ces engagements ne peuvent être signés que si le réserviste travaille au moins quatre semaines continues (congés compris) pour l'unité (ou le service) concernée. Durant la période de travail, il doit travailler pour l'*Army* au moins une journée par semaine (ou un nombre d'heures qui, agrégées, sont équivalentes à une journée de travail). La durée maximum de ce type de contrat est de 42 mois, mais il est fragmenté en engagements d'un maximum de 12 mois. Par tranche de 12 mois, le contrat ne peut excéder un total de 180 jours pleins de travail (comprenant les jours de congés). Ces engagements particuliers sont souvent employés pour des postes en état-major.

À la fin des années 2000, un nouveau modèle a été créé afin de disposer de plus de flexibilité que celles apportées par les FTRS et les ADC :

➔ **La *Volunteer ex-Regular Reserves* (VERR) :**

Il s'agit de réservistes anciens membres des forces régulières, n'ayant pas acquis de droit à une pension et travaillant à temps partiel. Souvent, il s'agit d'engagements *ad hoc* utilisés comme premiers contrats à la sortie du service actif. Habituellement, les individus concernés disposent de compétences particulières que le *Service* ne veut pas perdre à la fin de leur engagement « régulier ».

¹⁹ C'est pourquoi ces engagements font parfois l'objet d'un accord entre l'employé et son employeur civil pour un partage du temps de travail.

C.– Protection juridique du réserviste

Dès que la notification d'appel (ou de rappel) a été envoyée par l'Army (voir la description du processus de mobilisation en § 1.3.5.A), le réserviste est couvert par un *Safeguard of Employment* (SOE) qui a été inclus dans le RFA. Celui-ci fournit globalement deux types principaux de protection :

⇒ Une protection concernant l'emploi d'une personne susceptible d'être appelée :

Un employeur ne peut faire cesser le contrat de travail d'une personne sur le fondement du risque qu'elle soit mobilisée. La cessation du contrat pour ce motif ne peut être valable que si le réserviste y a consenti.

⇒ Une protection concernant la réintégration dans l'entreprise de ceux qui ont été mobilisés :

Le réserviste est en droit de demander sa réintégration à son poste original (ou à un poste de statut et de salaire équivalents) à son retour d'un service militaire.

Durant la période de mobilisation, les employeurs ne sont pas tenus de payer les salaires, bénéfices et primes de leurs employés réservistes²⁰.

Le SOE prévoit également que les réservistes et les employeurs ont tous les deux le droit de demander un report ou une exemption à la mobilisation. Cet appel n'est étudié que dans des cas précis.

Pour le réserviste, lorsque :

- ⇒ Il ou elle est parent unique ou a des responsabilités dans l'apport de soins primaires à un proche (par exemple un membre de sa famille handicapé et/ou dépendant) ;
- ⇒ Il ou elle est engagé(e) dans un entraînement ou une formation à plein temps ;
- ⇒ Il ou elle travaille dans une entreprise familiale qui peut véritablement souffrir de son absence ;
- ⇒ Il ou elle vient de signer un contrat de travail, mais n'a pas encore débuté ce travail et le futur employeur refuse de reporter la date de commencement ;
- ⇒ Il ou elle invoque des motifs de compassion que le MOD devrait prendre en compte (par exemple la maladie ou le décès d'un proche).

L'employeur peut demander un report ou une exemption uniquement s'il démontre que l'absence du réserviste pourrait causer des nuisances sérieuses à l'activité de l'entreprise. Les nuisances justifiant une demande sont :

- ⇒ Une chute des ventes, des marchés, de la réputation, des commandes ou toute autre nuisance financière ;
- ⇒ Une dépréciation sévère de la capacité à produire des biens ou fournir des services ;

²⁰ Si l'employeur fait le choix de continuer à payer son employé réserviste, il ne peut pas, par la suite, faire de réclamation pour une éventuelle compensation.

- ⇒ Une difficulté pour la recherche et le développement de nouveaux produits, services ou procédures, qui ne pourrait être prévenue par l'employeur (même s'il perçoit une assistance financière) ;

Les demandes de report ou d'exemption doivent être formulées dans les 7 jours après que la notification d'appel (ou de rappel) ait été reçue par le réserviste. Le MOD étudie les demandes et les accepte ou non.

1.2.3 – Attractivité de la réserve

L'*Army Reserve* utilise, de manière classique, des campagnes de recrutement. Elle dispose également de deux dispositifs particuliers : les cadets et le réseau des *University Officer Training Corps (UOTC)*²¹. Ils sont assez logiquement conçus comme des sas vers les forces régulières ou la réserve, même si leurs membres n'ont aucune obligation de s'engager.

Les RFACs fournissent par ailleurs une aide pour la « publicité » des unités de l'*Army Reserve* qu'elles soutiennent, et surtout pour le recrutement. Leurs membres sont en effet intégrés aux communautés locales. Ils disposent notamment de points de contact dans le milieu civil. De nombreux observateurs ont toutefois constaté qu'elles ne constituent pas une « marque » reconnaissable et connue de tous les Britanniques.

Le recrutement des réservistes repose sur un « contrat moral », au titre duquel le MOD reconnaît avoir des obligations à l'égard des volontaires, et qui a été résumé par l'expression « *Reservist Proposition* ». En 2009, ce « contrat moral » était ainsi libellé :

*« Defence will offer the challenge and reward which attracts people to volunteer, and undertakes to train and support them throughout their Service, including when mobilised and recuperating »*²².

En échange de l'engagement des individus, le MOD s'engageait donc à leur confier des emplois et des missions au cœur du métier militaire, à leur fournir un entraînement de qualité, à leur donner des possibilités de carrière (notamment des postes de commandement pour les officiers) et à les récompenser (notamment d'un point de vue symbolique).

De nombreux observateurs ont cependant noté que cette *Proposition* avait été érodée par de nombreux facteurs²³. Cette érosion s'est manifestée au travers des difficultés de recrutement et de rétention. Elle s'explique par le fait que certains réservistes semblaient considérer que le MOD ne respectait pas les termes du « contrat moral » : une incapacité à fournir un entraînement, notamment collectif, de qualité, à offrir de véritables carrières (en particulier pour les officiers), à déployer les réservistes dans leurs unités (ou sous-

²¹ Ce programme permet à des étudiants, volontaires mais sélectionnés, de subir des entraînements militaires, de participer à des projets communs et de voyager au Royaume-Uni et, parfois, à l'étranger. Il existe ainsi 18 UOTC répartis sur tout le territoire britannique. Ils reçoivent les étudiants volontaires des universités situées dans leur zone. Chaque UOTC est un régiment indépendant, disposant de ses propres insignes, écussons, traditions... Les membres d'un corps sont classés dans la catégorie des officiers cadets. Ils sont rémunérés en fonction de leurs activités. Ils sont membres de l'*Army Reserve*, mais ne peuvent être mobilisés.

²² Ministry of Defence, *Report on Strategic Defence Review*, 2009, pp. 1-3.

²³ Par exemple, The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 12.

unités) constituées, à mettre à jour les missions opérationnelles des réserves et à offrir aux officiers des opportunités de commandement.

Le non-respect des termes du « contrat moral » et la baisse du moral des réservistes qui en découle s'expliquaient par différents facteurs – qui seront pour la plupart développés dans les chapitres suivants. Le plus déterminant demeure sans doute la pression budgétaire, qui a notamment eu pour conséquence une baisse des ressources dédiées aux réserves.

Le gel des entraînements et des rémunérations opéré en 2009 a notamment eu des effets extrêmement délétères sur le moral des réservistes. Bien qu'ayant été compensé, ce gel a fait prendre conscience aux membres de la réserve qu'ils n'étaient pas particulièrement bien considérés au sein du MOD et que, malgré les discours des autorités politiques, leur position institutionnelle était vulnérable. Cette décision a également eu pour conséquence de créer un fossé avec les forces régulières.

Il convient également de souligner que certains observateurs ont dénoncé la complexité et la lenteur du processus d'engagement, en particulier de sa partie médicale. Ce processus est perçu comme trop « bureaucratique » et a fini par constituer un goulet d'étranglement qui dissuade certains de ceux qui se lancent dans les démarches²⁴.

Ainsi, lors des travaux de la commission chargée de rédiger une revue indépendante des réserves en 2010-2011, certains spécialistes avaient très clairement indiqué que, malgré les quelques réformes menées les années précédentes, le nombre des réservistes était en baisse et que les réserves (pas seulement celle de l'Army) souffraient des mêmes difficultés à recruter et retenir leurs personnels que les forces régulières²⁵.

Les réformes contenues dans le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 et qui commencent actuellement à être mises en œuvre ont donc été conçues pour traiter ces défauts et que l'Army puisse véritablement respecter la « *Reservist Proposition* »²⁶. **Il ne s'agit donc pas simplement de renforcer la qualité des réservistes et d'optimiser leur gestion, mais également de prévenir leur départ.**

1.2.4 – Actions envers les employeurs

La législation protège les réservistes quant à leur emploi civil. Lorsqu'un réserviste « standard » est mobilisé, son employeur ne peut le renvoyer. Il est même obligé de le réintégrer au même poste (ou à un équivalent) à son retour.

Il existe toutefois des limites aux contraintes qui reposent sur l'employeur. Tout d'abord, il peut refuser que son employé réserviste « standard » signe une clause de réactivité (*High Readiness*). Ensuite, il n'est pas obligé de libérer du temps pour les réservistes sous contrat ADC. Enfin, certains réservistes ne sont pas protégés. Il arrive notamment que les

²⁴ La procédure d'engagement est beaucoup plus simple lorsque le volontaire est issu des cadets ou des UOTC.

²⁵ Voir par exemple Dandeker (C), Greenberg (N), Orme (G), « The UK's Reserve Forces: Retrospect and Prospect », *Armed Forces & Society*, vol. 37, n° 2, April 2011, pp. 341-360.

²⁶ Celle-ci a d'ailleurs été reformulée : « *As a serving member of the Armed Forces a volunteer reservist commits to train routinely and mobilise when required. In return, Defence will: offer attractive challenges, high quality training, leadership and development opportunities and fair rewards and incentives to volunteers; support them throughout their service (including when mobilised and recuperating); treat them as veterans after their service; and, subject to national emergencies, seek to predict training and deployment requirements* » (*Reserves in the Future Force 2020: Valuable and Valued*, 2013, p. 26).

personnels s'étant engagés au titre d'un FTRS prennent parfois un congé sabbatique dans leur emploi civil. Or il n'y a aucune obligation pour leur employeur de les réintégrer.

Par ailleurs, pour atténuer les problèmes liés à la mobilisation de leurs salariés, le *Safeguard of Employment* confère aux employeurs un droit de demander une assistance financière (voir ci-après).

L'attitude et le comportement des employeurs civils des réservistes sont perçus comme ayant un impact significatif sur le fonctionnement des réserves et sur leur efficacité opérationnelle²⁷. Les arrangements permettant d'obtenir leur soutien sont donc considérés comme « vitaux ». Ils ont officiellement deux objectifs :

- ➔ Minimiser le risque que l'employeur cherche à intervenir contre la mobilisation des réservistes qui sont ses employés ;
- ➔ Favoriser, chez les employeurs, les attitudes fondées sur l'idée que le développement personnel du réserviste peut être bénéfique à tous.

Pour ce faire, le *Ministry of Defence* a lancé la campagne « *Supporting Britain's Reservists and Employers* » (SaBRE) en octobre 2002. Cette campagne a pour objectif d'obtenir le soutien des employeurs des réservistes et de le maintenir. Il s'agit d'un programme national qui s'appuie sur des contacts régionaux²⁸. La campagne a été construite à partir du postulat que plus un employeur connaît le rôle des réserves et les compétences que leurs membres développent, plus il sera tenté de les soutenir.

Il s'agit donc essentiellement d'une campagne d'information et de promotion²⁹. Le MOD met notamment en avant les qualités propres aux réservistes (sens des responsabilités, altruisme...) et les capacités qu'ils peuvent apprendre grâce à leur engagement (*leadership*, confiance en soi, aptitude à réaliser un travail sous stress...) et qui sont utiles à l'entreprise.

Le MOD propose aux employeurs qui font le choix de révéler publiquement leur soutien aux réserves d'être inscrits sur une liste, accessible sur le site Internet du ministère. Au travers du dispositif SaBRE, il offre également quelques services :

- ➔ La fourniture de conseils généraux aux réservistes et aux employeurs ;
- ➔ La fourniture des informations relatives aux obligations des réservistes et aux obligations et responsabilités des employeurs ;
- ➔ Le maintien d'une ligne téléphonique d'information pour les réservistes et les employeurs ;
- ➔ L'accueil d'événements ;
- ➔ Le lobbying au profit des réservistes et des employeurs.

La campagne SaBRE utilise au niveau national un site dédié. Elle a également produit différents documents d'information résumant les thématiques liées à la réserve qui peuvent intéresser les employeurs.

²⁷ Voir notamment Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 13.

²⁸ Il existe ainsi 13 bureaux régionaux en plus du siège à Londres.

²⁹ Sur le site Internet SaBRE, l'expression employée pour définir l'initiative est d'ailleurs « *campagne marketing* ».

Pour atténuer les contraintes liées à la mobilisation de leurs employés, et surtout les éventuels coûts qu'elle engendre, les employeurs peuvent demander des compensations financières³⁰. Ces demandes peuvent être faites pour :

- ➔ Couvrir les surcoûts liés au départ du réserviste (jusqu'à une limite de 110 Livres par jour), incluant les heures supplémentaires payées aux autres salariés et les rémunérations d'éventuels remplaçants ;
- ➔ Couvrir les coûts extraordinaires (par exemple les coûts de publicité) ;
- ➔ Couvrir les coûts de formations nécessaires à l'employé à son retour ;
- ➔ Couvrir le paiement des pensions de l'employé (permettant aux réservistes de continuer à payer ses cotisations).

Après le déploiement, l'employeur ne peut faire de demande de compensation pour d'éventuelles pertes de profits, de réputation ou pour le *turnover* des effectifs.

De l'avis de nombreux acteurs, la campagne SaBRE est en réalité très largement insuffisante. Dans un sondage réalisé au profit de la *Federation of Small Business* en décembre 2012³¹, 36 % des personnes interrogées (chefs d'entreprise et responsables des ressources humaines de PME) reconnaissaient ainsi qu'elles ne voulaient pas employer des réservistes. Les résultats de cette étude montraient par ailleurs que les incitations proposées par le gouvernement ne correspondaient pas aux demandes des entreprises. Ainsi, environ 40 % des personnes interrogées privilégiaient des aides financières pour mieux accepter que leurs salariés soient réservistes, 30 % désiraient une aide pour trouver des remplaçants aux personnels mobilisés. Or, aucune de ces deux mesures ne fait réellement partie de la campagne SaBRE.

Plus encore, 49 % des responsables interrogés considéraient qu'employer un réserviste n'apporte pas de réel bénéfice pour l'entreprise. Par ailleurs, 89 % d'entre eux n'avaient jamais entendu parler des événements organisés par le programme SaBRE au profit des employeurs. Pourtant, il s'agit des deux principaux arguments utilisés par la campagne.

Même si ces résultats ne concernent que les petites et moyennes entreprises, qui sont confrontées à des problématiques particulières, leurs analyses confirment que les incitations en direction des employeurs étaient insuffisantes et ne correspondaient pas aux demandes de ces acteurs. Surtout, ce sondage semble confirmer que les méthodes de communication employées par le programme SaBRE ne sont pas assez performantes et ne parviennent pas à toucher les employeurs.

Le ministère a par ailleurs fait réaliser sa propre étude auprès des employeurs, pendant la rédaction du *Livre blanc* de 2013³². Au cours de cette consultation, il a été confirmé que les employeurs considéraient globalement que le niveau des compensations financières

³⁰ Ces compensations et leurs conditions d'attribution sont précisées dans les *Reserve Forces (Call-Out and Recall) (Financial Assistance) Regulations 2005* (SI 2005/859).

³¹ Sondage réalisé par l'institut *Research by Design*.

³² *SaBRE FR20 Research*, Jissaw Research, January 2012 ; *Defence Human Capability Science & Technology Centre, FR20 the Future reservist: Employer Issues and the Incentives Literature Review*, October 2012 ; *FR20 Understanding the Factors that Affects Support for Reserve Service*, University of Edinburgh, January 2013.

n'était pas suffisant³³. De même, les répondants avaient clairement affirmé que les procédures pour obtenir les compensations financières étaient trop longues et complexes (se révélant ainsi dissuasives).

En conséquence, le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 a cherché à optimiser les aides apportées aux employeurs civils des réservistes. En complément des compensations financières déjà prévues, une subvention particulière, fixée à 500 Livres par réserviste et par mois, a été créée pour les PME. Par ailleurs, le MOD a décidé que de nouvelles incitations financières seraient proposées aux employeurs en avril 2014.

De même, si une majorité des employeurs est convaincue que les compétences et l'expérience acquises par l'employé-réserviste lors des entraînements et des mobilisations peuvent être bénéfiques pour son emploi³⁴, ils pensent que le phénomène de transfert vers la sphère professionnelle civile n'est pas assez « articulé ». En conséquence, le *Livre blanc* a annoncé que le ministère allait chercher à faire reconnaître plus systématiquement les formations (et les entraînements) militaires des réservistes comme composantes de parcours professionnels. Ce travail va débiter dès 2014, en partenariat avec les organisations professionnelles et interprofessionnelles³⁵. Pour les personnels développant des compétences qui n'ont pas véritablement d'équivalents dans le civil, un accès simplifié au *Standard Learning Credit Scheme* va être mis en place³⁶. Il s'agit d'un véritable changement puisque ce dispositif ne concernait que les militaires « réguliers ». Dans les deux cas, l'engagement du réserviste lui permettra d'acquérir des qualifications reconnues, qui bénéficieront plus facilement à l'entreprise qui l'emploie. Il est d'ailleurs prévu que l'*Army* fournisse à l'employeur, après chaque mobilisation de son employé-réserviste, un rapport détaillant les compétences qu'il a mobilisées et acquises.

Le programme SaBRE proposait aux employeurs de se voir attribuer un label – reconnaissance officielle de leur implication au profit de la Défense. En 2013, 14 000 entreprises s'étaient vues ainsi attribuer le titre de « *supportive employers* », qu'elles pouvaient notamment faire figurer sur leur site internet et leurs publications officielles. Le *Livre blanc* prévoit d'améliorer ce dispositif. La rénovation du dispositif permettra notamment de créer trois niveaux différents de labellisation. De la sorte, les entreprises qui adoptent les meilleures pratiques et qui sont particulièrement actives dans la valorisation des réserves bénéficieront d'une communication plus marquée.

Les modifications récemment décidées portent également sur l'information préalable des employeurs quant aux activités des réservistes. **À partir de 2014, les principales étapes du cycle annuel d'entraînement de leurs employés-réservistes seront communiquées aux entreprises, trois mois avant que ce cycle ne débute** (en avril – voir § 1.4.2.A). Cette information préalable concernera notamment le camp annuel de 16 jours que tous

³³ Les employeurs affirmaient que ce niveau n'était pas suffisant pour combler totalement les coûts liés au recrutement et à la formation de remplaçants et le retour des réservistes.

³⁴ En dehors de nouvelles qualifications, ce sont en particulier le *leadership*, le *management* et la communication qui intéressent les entreprises.

³⁵ En particulier avec les *Skills Sector Councils*, organismes chargés d'élaborer, pour les professions pour lesquelles ils ont mandat, les normes de formation.

³⁶ Le *Standard Learning Credit Scheme* fournit des fonds pour les personnels militaires cherchant à améliorer leur niveau de diplôme. Il est habituellement réservé aux soldats professionnels. Lorsque la demande est acceptée, il permet de financer, à hauteur de 80 %, les frais liés aux cursus de formation civils suivis (frais d'inscription et de déplacement notamment). Un maximum de 175 Livres par année est toutefois imposé.

les réservistes doivent réaliser. De même, une notification sera envoyée à l'employeur indiquant le début de la période d'un an au cours de laquelle le réserviste peut être mobilisé. **Il s'agit donc bien de permettre une certaine prédictibilité aux activités du réserviste.**

De même, il est prévu que les procédures d'exemption demandée par les employeurs soient étudiées différemment si elles émanent d'une grande entreprise ou d'une PME.

1.3 – Organisation et gestion des réserves opérationnelles terrestres

1.3.1 – Fonctionnement des réserves

A.– Fonctionnement général

La structure de commandement et l'organisation de l'*Army Reserve* sont copiées sur celles de l'*Army*. Elles sont donc divisées en plusieurs niveaux : régiments ou bataillons, brigades, divisions et commandements de district. Les responsables (*Directors*) des différentes armes et services ont des responsabilités communes pour les unités régulières et celles de la réserve. L'officier commandant l'état-major des forces régionales (*Headquarters of Regional Forces*) est également inspecteur général de l'*Army Reserve*.

L'*Army Reserve* est divisée en trois types d'unités :

➔ Les unités nationales :

Les unités nationales³⁷, en nombre réduit, sont spécialisées dans les domaines de la logistique, des technologies de l'information, de la communication ou du soutien médical. Leurs membres sont recrutés sur des aires géographiques relativement étendues.

➔ Les unités régionales :

Elles constituent la majorité des unités de l'*Army Reserve*. Elles ont des centres dans de nombreuses régions. Elles recrutent leurs membres localement.

➔ Et les unités de la *Sponsored Reserve*.

Les fonctions et spécialités de chaque unité de l'*Army Reserve* peuvent différer. On trouve cependant les mêmes armes et services que ceux présents au sein de l'*Army*. Il existe donc des unités de combat et des unités de soutien (transmission, soutien médical, génie et logistique).

L'activité du réserviste, notamment régional, prend essentiellement place dans son centre local. C'est dans ce centre que les soldats travaillent et surtout s'entraînent (bien qu'ils puissent être amenés à être ponctuellement présents sur d'autres emprises). Un centre local de l'*Army Reserve* peut généralement accueillir un détachement allant jusqu'à une trentaine de personnels, constituant une partie d'une compagnie, d'un escadron ou d'une batterie de plus de 100 personnes ou d'un régiment de plus de 500 personnels. En 2009, la *Territorial Army* disposait de 341 emprises, dont une majorité de centres locaux,

³⁷ Pour la liste des unités nationales, voir annexe 1.

réparties dans l'ensemble du Royaume-Uni. En 2011, les auteurs de la revue *Future Reserves 2020* dénombrèrent encore plus de 280 de ces petites entreprises locales.

Comme déjà mentionné, les *Reserve Forces and Cadets Associations* (RFCAs) soutiennent les réserves. Chaque association est un corps civil régional comprenant des membres volontaires et un petit secrétariat à plein temps. Les RFCAs sont largement autonomes : elles ne sont intégrées à aucune des chaînes de commandement des *Services*. En 2009, elles regroupaient environ 8 000 personnes³⁸. Les 13 associations ont été conçues pour correspondre aux circonscriptions des gouvernements d'Irlande du Nord, d'Écosse et du Pays de Galles ainsi qu'aux 10 régions d'Angleterre. Au niveau régional, les RFCAs travaillent avec les chaînes de commandement des *Services* et assurent une fonction de conseil et de soutien au profit des réserves : maintenance et entretien des parcs immobiliers, gestion des installations, administration des cadets, soutien auprès des employeurs, engagement auprès de la communauté civile locale, représentation, et aide au bien-être des réservistes et des cadets. Chaque association se voit allouer un budget, qui sert uniquement aux activités de soutien des réserves et des cadets. Les priorités, en particulier dans le domaine de l'entraînement, sont déterminées en concertation avec les commandements des armes et *Services* concernés.

Les activités des RFCAs sont réglementées par le *Defence Council*. Un Conseil des associations (the *Council of RFCAs*) a, dès l'origine, été instauré. Il réunit un représentant de chaque association. Entre autres fonctions, il collecte et compile des données sur les réserves, puis les dissémine aux différentes associations.

B.– Problèmes liés à l'organisation et à la gestion

Les RFCAs sont particulièrement importantes pour le fonctionnement courant des réserves. Or elles connaissent des difficultés du fait de certains de leurs défauts : **elles ne constituent pas une « marque » reconnaissable et connue de tous les Britanniques, leur structure organisationnelle est difficile à comprendre et leur rôle est mal appréhendé dans les armées régulières, la population et parmi les autorités politiques.**

Par ailleurs, il est progressivement apparu au sein du MOD que la complexité des structures de la *Territorial Army*, devenue *Reserve Army*, était trop importante pour sa taille³⁹. Différents documents ont ainsi affirmé que sa flexibilité devait être améliorée, de manière notamment à prendre en compte des scénarios de faible occurrence. Il fut ainsi demandé de simplifier la chaîne de commandement et de renforcer l'intégration aux forces régulières⁴⁰. Surtout, la taille de ses unités a été le sujet d'interrogations⁴¹. Alors que les réservistes ont essentiellement été mobilisés à titre individuel et, parfois, en sous-unités (voir § 1.5.1) et que les rappels ont été moins nombreux depuis 2005, la *Territorial*

³⁸ 735 d'entre elles étaient des *Salaried Crown Servants*, c'est-à-dire des fonctionnaires civils (dont 390 seulement affectés à l'*Army Cadet Force*), les autres étant des membres volontaires.

Le nombre des membres semble avoir sensiblement baissé depuis 2009.

³⁹ Structures administratives, de gestion et de commandement.

⁴⁰ La revue menée en 2009 avait ainsi permis de constater que les unités de réservistes étaient souvent responsables devant plusieurs chaînes de commandement (contrairement aux RFCAs qui ne le sont que devant le *Defence Council*).

⁴¹ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 15.

Army restait composée en 2011 de 80 unités majeures configurées pour être déployées pour des opérations significatives. Cette structuration ne semblait pas adaptée aux emplois qui sont actuellement faits des réservistes.

La gestion courante des réservistes a également été critiquée. Du fait notamment du caractère décentralisé du système, elle était et est encore assez largement handicapée par l'absence de données cohérentes et faisant autorité pour tous. Surtout, il fut décidé dans la seconde moitié des années 2000 de faire appliquer les règles de gestion des personnels des forces régulières (relativement exigeantes) aux réservistes⁴². La charge de travail des gestionnaires des réserves s'en est accrue, les divertissant des activités d'entraînement ou les obligeant à consacrer du temps supplémentaire au détriment de leur vie civile. L'introduction d'un dispositif de notification (d'appréciation des performances individuelles) annuel en 2008-2009 a également posé problème : il ne semblait pas véritablement adapté à certaines situations connues par les réservistes. Sa mise en œuvre a créé un poids disproportionné pesant uniquement sur les officiers de réserve.

Depuis la SDR de 1998, les emprises utilisées par les réserves ont été sujettes à quelques exercices de rationalisation. Mais en 2009, le MOD faisait le constat que certains bassins importants de population du Royaume-Uni ne comportaient pas ou pas assez d'implantations. Les auteurs de la revue de 2011 ont été plus précis⁴³. Ils indiquaient notamment que, si certains grands centres urbains étaient effectivement dépourvus d'infrastructures, en particulier de centres locaux, d'autres en possédaient trop.

Le patrimoine immobilier des réserves a en effet été constitué sur une base régionale et non nationale. Sa répartition, relativement ancienne, n'a pas été conçue à partir d'un examen de l'évolution démographique du pays. Elle n'a pas non plus été pensée à partir d'une analyse économique. Pourtant, une telle analyse pourrait permettre de maximiser la possibilité de créer des liens avec des entreprises et des personnes ayant des compétences et/ou évoluant dans des secteurs d'activité intéressant la Défense. De même, les localisations n'ont pas été choisies en intégrant l'idée de pouvoir répondre aux besoins des autorités politiques locales. Enfin, l'implantation des centres n'a jamais réellement pris en compte la possibilité d'une intégration plus étroite avec les unités régulières de l'*Army*.

Les auteurs de la revue de 2011 constataient ainsi que les quelques efforts entrepris pour rationaliser le patrimoine immobilier de la *Territorial Army* avaient été compliqués par l'absence de demandes claires émanant de l'*Army*, l'absence de volonté de prendre de véritables décisions à tous les niveaux et du manque de données sur l'efficacité de la gestion des différents sites. Progressivement, cette situation était même devenue une

⁴² En 2006, le MOD a notamment introduit le *Joint Personnel Administration*. Il s'agit d'un système intranet d'administration des personnels utilisé par toutes les forces armées britanniques. Il a permis de mutualiser les systèmes de paiement et les équipes responsables des ressources humaines de chacun des trois *Services*. Une quarantaine de fonctions auparavant gérées à partir de fichiers papier ont été informatisées et fusionnées (gestion des dossiers personnels, affectations des personnels, établissement des bulletins de paie...).

La mise en place du système s'est accompagnée de nombreux dysfonctionnements (personnels ne touchant pas leur solde ou leurs indemnités, impossibilité de se connecter au système du fait d'un trop grand nombre de demandes...).

⁴³ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 15.

source de tensions entre les différents acteurs responsables de la gestion des infrastructures (les *Front Line Commanders*, la *Defence Infrastructure Organisation* et les RFCAs).

Enfin, le MOD avait constaté, en 2009, que les différentes formes d'engagement dans les réserves étaient trop nombreuses (voir § 1.2.2) et que les différents *Services* interprétaient et appliquaient différemment les normes qui régissaient le passage de l'une à l'autre⁴⁴. Le système en devenait « indûment » complexe pour ceux qui voulaient s'engager. Il militait donc pour une rationalisation et surtout pour l'atténuation des barrières qui rendaient complexe le passage d'une forme d'engagement à une autre.

Ces différentes lacunes ont été identifiées comme des facteurs expliquant le départ précoce et le non-renouvellement de l'engagement des volontaires.

Le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 a entériné une modification de la répartition géographique des emprises des réserves. Les installations étaient en effet globalement surdimensionnées : au moment de la rédaction du document, elles permettaient d'accueillir 36 500 réservistes entraînés. Or l'objectif est désormais, pour l'*Army*, de disposer de 30 000 réservistes entraînés (voir § 1.3.3). En conséquence, le nombre d'emprises doit baisser de 340 à 300, les centres locaux étant *a priori* les éléments visés.

Plusieurs critères vont être employés pour déterminer les fermetures. Tout d'abord, ce sont les installations gérant des « petites » sous-unités (jusqu'à 30 réservistes) qui vont préférentiellement disparaître. Les personnels concernés seront intégrés à d'autres emprises, de manière à ce que les volumes de chaque centre soient systématiquement plus importants⁴⁵. Par ailleurs, les régions dans lesquelles la densité de population est la plus élevée vont être préférées, afin de bénéficier de bassins de recrutement conséquents. Enfin, ce sont les emprises les plus proches de celles des unités régulières qui seront conservées, de manière à ce que la politique de création de binômes puisse être développée (voir § 1.3.7).

1.3.2 – Recrutement des réservistes

La dimension régionale du recrutement est l'une des principales caractéristiques du système britannique. Les individus désirant rejoindre l'*Army Reserve* ont habituellement le choix entre au moins deux unités. Leur choix va essentiellement dépendre de la spécialité de l'unité, mais surtout de la distance à couvrir pour se rendre aux entraînements.

L'*Army Reserve* offre notamment des postes dans plusieurs familles de métiers / fonctions :

- ⇒ Combat ;
- ⇒ Ingénierie/génie ;
- ⇒ Logistiques et soutien ;
- ⇒ Santé ;
- ⇒ Ressources humaines et finances ;

⁴⁴ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 20.

⁴⁵ Même s'il n'a pas été exprimé, l'objectif semble de disposer de centres locaux gérant autour de 50 réservistes régionaux (entretien 1/A).

- ⇒ Renseignement ;
- ⇒ Communications/relation publique ;
- ⇒ Technologies de l'information.

Le MOD a constaté en 2009 que les compétences des réservistes, en particulier régionaux, étaient mal connues, mal enregistrées et finalement peu utilisées. Dans son rapport sur les réserves⁴⁶, il considérait donc que la Défense devait adopter une approche plus systématisée d'identification des compétences déjà présentes et de celles pour lesquelles des besoins existent (en particulier dans le cadre d'une politique « de niches » – voir ci-après). La volonté de recruter des réservistes puis de les utiliser avant tout pour leurs compétences civiles devait toutefois prendre en compte le fait que les individus s'engageant dans la réserve la rejoignent généralement pour faire autre chose que ce qu'ils font dans leur cadre professionnel civil courant.

La revue stratégique produite en 2009 sur les réserves avait indiqué que le passage entre les différents types d'engagements (*Volunteer reserve*, FTRS, ADC, SR et, depuis, VERR – voir ci-après) devait être facilité. Lors de la préparation de la revue suivante, les mêmes propositions ont été formulées⁴⁷. De même, les différents documents publiés entre 2009 et 2011 ont relevé que les TaCoS rendaient difficile le passage des forces régulières vers les réserves volontaires⁴⁸. Les conditions à respecter pour opérer ce changement de statut étaient complexes, ce qui crée *de facto* des barrières administratives (et/ou des délais). Par ailleurs, les règles de ce système de transfert avaient souvent pour conséquence que l'ancien personnel des forces régulières, s'il était sous-officier, ne pouvait retrouver son grade en intégrant l'*Army Reserve*.

Avec l'adoption de la SDSR de 2009, le format des forces armées britanniques a encore été revu à la baisse. Ce mouvement a été amplifié avec la réforme 2012-2013 (Projet « *Army 2020* »). Les réductions ont amené et vont continuer de provoquer le départ de plusieurs milliers de personnels d'active par an. Du fait des difficultés présentées ci-avant, ceux-ci sont pourtant minoritaires au sein de l'*Army Reserve*. La création d'une nouvelle catégorie de réservistes anciens membres des forces régulières, les VERR, peut être considérée comme une première réponse – partielle – à ce problème. **Le Livre blanc de 2013 a annoncé que l'un des objectifs est désormais clairement d'augmenter le nombre d'anciens personnels des forces régulières parmi les réservistes volontaires.** Pour favoriser la réalisation de cet objectif, plusieurs mesures ont donc été adoptées : le maintien systématique du grade lors du passage dans la réserve, la mise en place de liens entre les unités d'active et celles de la réserve (afin que les personnels puissent mieux se connaître), la création de campagnes de recrutement dédiées aux personnels d'active quittant le service, la conservation des habilitations au cours des 12 premiers mois après le départ de l'active, la simplification des démarches administratives et la création de services de recrutement uniquement dédiés aux anciens « réguliers ». Par ailleurs, pour

⁴⁶ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 14.

⁴⁷ Phillips (M), « What does the Ministry of Defence Need to Consider as Part of its Future Reserves 2020 Review », *op. cit.*, p. 9.

⁴⁸ Les auteurs des rapports et revues ont donc demandé que les TaCoS soient revus, de manière à limiter ces barrières administratives.

Ces auteurs précisaient toutefois que le renouvellement des TaCoS ne devait pas se faire au détriment des forces régulières, notamment en créant les conditions d'une « fuite » de leurs membres vers les réserves. Par ailleurs, ils ne demandaient pas l'uniformisation des statuts des réservistes et des militaires réguliers sous un seul et même TaCoS.

inciter les anciens personnels « réguliers » à s'engager dans la réserve, une prime a été créée⁴⁹.

Plus globalement, les auteurs de la revue de 2011 avaient constaté que les stratégies de recrutement des forces régulières et des réserves devaient être repensées afin que les niveaux exigés soient atteints, y compris en qualité (diversification des compétences)⁵⁰. Ils considéraient notamment que la répartition géographique des centres de l'*Army Reserve* (voir § 1.3.1.B) représentait un problème en matière de recrutement. Par ailleurs, comme nous l'avons déjà précisé, ils ont critiqué la complexité et la durée des démarches d'engagement, indiquant que le manque d'une véritable masse critique rendait ces procédures encore moins supportables. Avant même l'adoption du *Livre blanc* sur les réserves de 2013, le MOD a donc réalisé des efforts pour raccourcir ces délais. **Le document a, par ailleurs, confirmé l'emploi de mesures financières catégorielles incitatives pour combler le déficit en officiers subalternes**⁵¹.

1.3.3 – Effectifs de la réserve opérationnelle

EFFECTIFS DE L'ARMY RESERVE (au 1^{er} avril 2012)⁵² :

Effectifs entraînés	19 410
<i>Officiers</i>	3 900
Engagements avec ADC	90
Engagements avec HRR	10
<i>Autres rangs</i>	15 510
Engagements avec ADC	370
Engagements avec HRR	80
Effectifs non entraînés	6 050
<i>Officiers</i>	180
<i>Autres rangs</i>	5 870
Total	25 460

Ces effectifs comprenaient les officiers encadrant et entraînant les UOTC, mais pas les réservistes universitaires.

À ces volumes, il fallait par ailleurs ajouter environ 4 500 officiers des *Training Corps* et surtout 680 réservistes volontaires sous FRTS⁵³.

Depuis la publication du *Livre blanc* sur les réserves en 2013, l'objectif théorique de l'*Army Reserve* est d'environ 38 000 personnels : 30 000 soldats entraînés et 8 000 en cours d'acquisition de leur aptitude. À ces effectifs, s'ajoute un corps d'officiers dédié à l'entraînement d'environ 3 500 personnes. Ces volumes devront être atteints en 2020.

⁴⁹ Prime, imposable, de 5 000 Livres. Ne peuvent la toucher que les personnels qui ont plus de 4 années de service actif.

⁵⁰ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 10.

⁵¹ Depuis 2013, une prime supplémentaire de 2 000 Livres est donnée aux nouveaux personnels de l'*Army Reserve* qui finissent le cursus initial de formation des officiers.

⁵² Chiffres de la *Defence Analytical Services Agency* au 1^{er} avril 2012.

⁵³ Il convient par ailleurs de préciser que les membres des *Sponsored Reserves* étaient, toutes armées confondues, 2 000 en 2013. On peut donc penser que ce statut concerne, pour l'*Army*, au moins plusieurs centaines d'individus.

Au cours de la période 1990-2010, les effectifs théoriques ont baissé de 65 % environ.

Évolution des effectifs de la *Territorial Army / Army Reserve* :

- ⇒ 1932 : environ 128 000 ;
- ⇒ 1970 : environ 47 000 ;
- ⇒ Fin des années 1980 : environ 85 000 ;
- ⇒ 1990 : 76 000.

Dans son rapport de 2007, le *Committee of Public Accounts* de la Chambre des Communes avait mis en lumière l'existence de déficits de personnels dans les réserves de tous les *Services*⁵⁴. Les auteurs de la revue de 2011 proposaient un constat similaire. À l'époque, l'effectif théorique de la *Territorial Army* était de 37 000 membres. Mais les travaux consultés par les membres de la commission indiquaient que les réservistes entraînés (c'est-à-dire respectant leurs obligations annuelles en matière d'entraînement – voir § 1.4.2) étaient environ 20 000⁵⁵. Sur ce chiffre, seuls 14 000 étaient véritablement « actifs », c'est-à-dire disponibles pour un déploiement (les autres relevant *a priori* des exemptions). Les projections de cette époque indiquaient que, du fait de l'âge des réservistes et de la décroissance de leur nombre, la réserve de l'*Army* ne serait plus viable à partir de 2015.

L'un des problèmes connus par les réserves britanniques est leur vieillissement. En 2010, l'âge moyen des membres des forces régulières se situait un peu en dessous des 30 ans. Pour ceux de l'*Army Reserve*, il était plus élevé. Ce constat concernait surtout les officiers, dont la majorité dépassait les 40 ans. Cette différence est l'un des indicateurs attestant de la difficulté à attirer et retenir les jeunes officiers – difficulté en réalité connue par toutes les réserves.

L'insuffisance de *Junior Officers* (capitaine et en dessous) dans la réserve de l'*Army* est ainsi particulièrement problématique⁵⁶. En 2011, cette désaffection était mise en rapport avec l'incapacité du MOD à respecter, particulièrement pour la catégorie de grade des officiers, la Proposition qui fonde l'engagement des réservistes (voir § 1.2.3). En particulier la pratique consistant à mobiliser de jeunes réservistes individuellement, notamment des spécialistes, pour des augmentations ponctuelles (voir § 1.5.1) a réduit les opportunités de déploiement pour les autres, c'est-à-dire la grande majorité, et de commandement pour les officiers.

⁵⁴ House of Commons, Committee of Public Accounts, *Reserve Forces*, Report HC 729, 12 July 2007.

⁵⁵ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 16.

⁵⁶ Entretien 1/D.

1.3.4 – Équilibre active/réserve dans les forces terrestres

En 2012, l'effectif total de l'Army était de 104 250 personnels⁵⁷. Au même moment, l'Army Reserve rassemblait 31 160 volontaires (en incluant les membres des *University Officer Training Corps* non mobilisables)⁵⁸. Mais comme nous l'avons vu dans le paragraphe précédent, seuls 19 410 soldats étaient entraînés et donc mobilisables.

L'objectif est désormais de 30 000 réservistes entraînés, alors que les forces régulières ne compteront plus que 82 000 hommes et femmes en 2018⁵⁹. L'ensemble devra donc constituer à cette date une force globale de 112 000 personnels.

Dans un rapport de 2009, le MOD indiquait qu'il était nécessaire de clarifier la répartition des tâches et des capacités entre forces régulières et réserves (notion de balance)⁶⁰. Déterminer cette répartition est en effet indispensable pour pouvoir dimensionner les forces régulières, mais également évaluer les délais nécessaires pour l'entraînement et la préparation avant les déploiements opérationnels. Le rapport précisait que, dans ce cadre, être capable d'apprécier le degré de risque lié au transfert d'une capacité des forces régulières aux réserves constitue une question clé⁶¹. Ces mêmes constats sont réapparus en 2010-2011 au cours de la préparation de la revue suivante.

Le besoin croissant de spécialistes dans des domaines très particuliers est également l'un des facteurs ayant amené le MOD à mieux chercher à identifier les capacités dont devaient se doter les réserves. **Les réservistes permettent en effet au MOD de disposer de compétences particulières qui ne sont pas couramment disponibles dans les forces régulières⁶².**

Plus globalement, les capacités des réserves doivent être considérées comme une partie intégrante de l'emploi de l'ensemble des forces (concept de la « *Whole force* » – voir § 1.3.7). Pour le MOD, il ne s'agit plus simplement d'essayer de combler les différences entre forces de réserve et forces régulières mais bien de penser l'ensemble comme un tout.

De nombreux acteurs se montrent sceptiques à l'égard des changements en cours⁶³. Leur attention se focalise notamment sur la baisse des volumes de personnels. Même si les contrats opérationnels des armées britanniques ont diminué dans le cadre de la *Future Force 2020*, **il s'agit de manière schématique, de remplacer un peu plus de 20 000 personnels d'active par 30 000 réservistes.** La question de la disponibilité de ces derniers va donc devenir, à l'avenir, fondamentale pour que les contrats opérationnels puissent être véritablement respectés (voir § 1.5.2).

⁵⁷ Chiffres du *Defence Analytical Services Agency* au 1^{er} avril 2012.

⁵⁸ Voir le tableau récapitulatif en annexe 2.

⁵⁹ Auxquels s'ajouteront 8 000 personnels en cours de formation.

⁶⁰ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 13.

⁶¹ Ces risques sont de plusieurs types : nombre insuffisant de réservistes, réactivité trop faible, compétence des personnels et capacité opérationnelle des unités insuffisantes, coûts trop importants...

⁶² L'exemple souvent cité est celui des médecins.

⁶³ Entretien 1/B, 1/C et 1/D.

1.3.5 – Systèmes de réquisition et de mobilisation des réservistes

A.– Mobilisation

La mobilisation des réservistes est sujette au *Reserve Forces Act* de 1996. Le document détaille quand et comment les réservistes peuvent être appelés. Le principal changement que le document apporte dans ce domaine depuis la création de la *Territorial Force* en 1908 est l'octroi d'un pouvoir de déclaration de mobilisation au ministre de la Défense. Auparavant, seul un ordre du monarque (*Queen's Order*) pouvait permettre la mobilisation. Depuis 1996, le ministre peut donc mobiliser les réserves. Il est tenu d'informer le Parlement dès qu'une décision de ce type est prise. La première utilisation significative de cette législation a été le rappel, en 2001-2002, de réservistes territoriaux pour le support des opérations en Afghanistan.

La mobilisation constitue une obligation. Mais comme nous l'avons déjà précisé, les réservistes et leurs employeurs civils conservent le droit de demander un report, voire une exemption (qui peuvent donc être refusés).

La durée d'une mobilisation se situe entre 1 et 3 ans. Elle comprend la préparation spécifique au déploiement, le déploiement lui-même et une période post-déploiement avant que la personne ne réintègre la vie civile.

Dès qu'un réserviste a été sélectionné pour être mobilisé, un pack d'information lui est envoyé à son adresse. Dès qu'il reçoit ce pack, il doit débiter sa préparation au départ. Pour les opérations à faibles préavis, les *Services* visent un délai de notification d'au moins 28 jours avant que le réserviste ne se présente pour la mission⁶⁴. Ce délai donne le temps au réserviste et à son employeur de gérer le départ. Pour les opérations de longue durée, qui permettent une planification des relèves, l'objectif est de produire, pour l'*Army*, une notification 9 mois environ avant l'intégration.

Le pack d'appel (ou de rappel) reçu par le réserviste comprend :

- ⇒ Une lettre d'accompagnement, donnant une courte explication du processus de mobilisation ;
- ⇒ La notification officielle d'appel ;
- ⇒ Un document présentant les conditions de service ;
- ⇒ Les instructions concernant le *reporting* de la procédure de mobilisation⁶⁵ ;
- ⇒ Une liste des vêtements et équipements ;
- ⇒ Une information et des instructions concernant l'assistance financière ;

⁶⁴ Le délai d'au moins 28 jours doit notamment servir au réserviste à prendre toutes les dispositions concernant son déploiement, par exemple les questions d'assurance, d'hypothèque et la préparation d'un éventuel décès (testament). C'est également durant cette période que le réserviste peut demander des aides financières.

Par ailleurs, le réserviste doit, avant d'arriver au *Mobilisation Centre*, envoyer un certain nombre de documents (carnet de vaccination, derniers examens médicaux...).

⁶⁵ Les instructions concernant la procédure de mobilisation comprennent le nom et l'adresse du centre de mobilisation auquel le réserviste devra se présenter, le *dress code* et les données concernant le voyage jusqu'au centre. Il contient également des informations concernant la préparation opérationnelle, notamment les entraînements que le réserviste va subir au *Reinforcements Training and Mobilisation Centre*. Enfin, les instructions précisent les documents que le réserviste doit posséder à son arrivée au centre de mobilisation.

- ⇒ Une information concernant les services d'assistance sociale ;
- ⇒ Des détails sur la ligne téléphonique du bureau pouvant compléter les informations ;
- ⇒ Un pack pour l'employeur⁶⁶.

Bien qu'un pack pour l'employeur ait été prévu dans le processus de mobilisation, jusqu'en 2013 le réserviste était responsable de l'informer qu'il venait d'être appelé (ou rappelé). Le *Livre blanc* sur les réserves a modifié ce système : afin de conférer une plus grande transparence, le MOD a décidé d'informer les employeurs lorsque leurs salariés sont sujets à un rappel obligatoire (en précisant notamment si cette mobilisation concerne une OPEX)⁶⁷.

À l'arrivée au centre de mobilisation, différents tests, notamment médicaux et dentaires, sont réalisés. Ces tests conditionnent l'aptitude et donc l'acceptation au service actif.

Après son acceptation au service actif, le réserviste appelé subit un entraînement de préparation au déploiement (voir § 1.4.3).

B.- Formes particulières d'engagement

Le MOD a créé des statuts particuliers afin de couvrir une certaine diversité de besoins pour les armées (voir § 1.2.2.B). Dans de nombreux documents publiés ces dernières années, il a été cependant constaté que les *Services* ne recouraient pas forcément, pour tous les types de postes et d'emplois, à ces différentes catégories d'engagements. Par ailleurs, il a été noté un manque de flexibilité pour permettre le passage de l'un à l'autre (permettant de répondre éventuellement aux évolutions de l'existence du réserviste).

Plus globalement, certains de ces engagements ne sont pas adaptés à des déploiements. C'est notamment le cas des FTRS – dont certains interdisent toute activité en dehors du territoire national. Ainsi, les personnels de réserve « activés » au moyen d'un FTRS ne sont plus considérés comme étant mobilisés. De même, une partie des ADC est constituée d'engagements utilisés pour des postes administratifs à temps partiel. Il ne s'agit pas d'emplois opérationnels.

Le MOD a toutefois constaté que l'emploi des réservistes pour d'autres tâches que des déploiements opérationnels (en OPEX ou sur le territoire national) – c'est-à-dire leur fonction première – pouvait avoir un véritable intérêt. C'est pourquoi, en plus des statuts particuliers créés pour permettre à des réservistes d'être utilisés pour des fonctions plus routinières, le Livre blanc sur les réserves de 2013 a annoncé une réécriture du *Reserve Forces Act* de 1996. **L'objectif serait de disposer d'un cadre permettant de mobiliser les réservistes – sans distinction de statut – pour l'ensemble des tâches réalisées au sein des armées.** Ce changement du cadre normatif est en cours d'évaluation⁶⁸. Il illustre la volonté d'une plus grande fongibilité entre réserves et « réguliers », en application du concept de « *Whole force* ».

⁶⁶ Le pack pour l'employeur comprend notamment une lettre présentant la date à laquelle la mobilisation débutera ainsi que sa durée probable. Elle explique également les droits et obligations de l'employeur, y compris les conditions et les procédures pour les demandes de report, d'exemption et d'assistance financière.

⁶⁷ En respectant toutefois les procédures de confidentialité.

⁶⁸ Entretien 1/A.

Seules la *Sponsored Reserve* et les VERR peuvent être considérées comme des compléments à la mobilisation des réservistes standards. Pour la première catégorie, le déploiement opérationnel est même sa raison d'être.

1.3.6 – Disponibilité de la réserve

En 2009, le MOD avait constaté que le processus de mobilisation n'avait pas toujours fonctionné facilement depuis 2003. Certains réservistes mobilisés avaient cassé leurs engagements juste avant d'être déployés, d'autres avaient été mobilisés à bref préavis et/ou de manière répétée. **Au sein de l'Army notamment, l'habitude avait été prise de ne solliciter que ceux qui indiquaient leur volonté d'être déployés. Dès que le Service faisait savoir qu'un besoin était en train d'apparaître, ils s'inscrivaient en quelque sorte sur une liste officieuse de personnes disponibles.** L'emploi de ce processus était assumé par l'Army, qui l'avait même qualifié d'« *intelligent mobilisation* ».

Les réservistes mobilisés étaient ainsi doublement volontaires : une première fois au moment où ils s'engageaient dans la réserve, une seconde lorsqu'ils faisaient savoir qu'ils étaient favorables à la perspective d'un déploiement. Si cette pratique a été considérée comme une adaptation « intelligente » aux difficultés liées au système de mobilisation, elle ne correspondait pas à l'esprit du RFA. Il était difficile de la mettre en rapport avec le principe de l'obligation (puisque le réserviste peut en quelque sorte choisir l'opération à laquelle il veut participer). Surtout, elle avait pour conséquence de créer un poids disproportionné sur ceux qui étaient connus pour être volontaires pour les départs en OPEX et d'engendrer des notifications à très bref préavis pour les employeurs civils.

De même, l'existence de réservistes volontaires non entraînés et de réservistes ne voulant pas être déployés faussaient en réalité les chiffres avancés par l'Army Reserve. Si la « défaillance » de ces personnels n'est pas prise en compte, l'effectif peut être largement surestimé.

En réalité, ce système répondait également à des exigences politiques⁶⁹. Il a en effet permis de diminuer les risques de contestations liées à certains engagements militaires récents (« *Wars of contested choice* »). L'Irak a, en particulier, cristallisé l'attention et le refus de franges non négligeables de l'opinion publique. De nombreux Britanniques ont estimé que leur pays n'aurait pas dû se lancer dans la campagne militaire et, surtout, que la survie de la Nation n'étant pas en jeu, l'emploi de réservistes n'était pas justifié. En ne déployant que des réservistes ayant fait savoir qu'ils étaient prêts à partir, l'Army a atténué ces critiques.

La *Review* de 2009 avait proposé une formule inspirée de l'« *intelligent mobilisation* », mais perçue comme plus adaptée à la situation. Il s'agissait, dans la gestion courante des réserves, de mettre en place un système permettant de distinguer deux types de personnels : ceux qui étaient entraînés et prêts à un éventuel départ en OPEX, et ceux qui étaient préparés mais pas immédiatement disponibles pour une mobilisation (car relevant potentiellement d'une exception). Il ne s'agissait donc plus d'attendre qu'un besoin apparaisse du côté des armées mais de demander régulièrement aux personnels de

⁶⁹ Dandeker (C), Greenberg (N), Orme (G), « The UK's Reserve Forces: Retrospect and Prospect », *Armed Forces & Society*, *op. cit.*, p. 349.

confirmer s'ils étaient disponibles par un processus officiel⁷⁰. Pour ceux qui ne pouvaient justifier d'une raison valable pour ne pas être engagé, la mobilisation devait redevenir une obligation.

Le *Livre blanc* sur les réserves a adapté cette pratique. **Est désormais prévue une planification de la gestion des réservistes fondée sur un modèle cyclique** : phases d'entraînement, de validation des tests d'aptitude, puis d'alerte. La structure de l'*Army Reserve* a été conçue pour pouvoir répondre aux engagements les plus exigeants (ceux de l'Afghanistan) : un nombre significatif de réservistes volontaires doit toujours être capable d'être engagés pour un déploiement d'un à six mois. Les réservistes ne doivent donc pas tous être en même temps dans la même phase du cycle. L'objectif final est que tous les réservistes soient en phase d'alerte une fois seulement en 5 ans⁷¹. Mais le document précise toutefois que cette planification cyclique doit pouvoir être dépassée en cas d'événements majeurs⁷². À l'inverse, lorsque les besoins en réservistes ne dépasseront pas le nombre de personnels en alerte, le système de l'« *intelligent mobilisation* » continuera d'être appliqué.

1.3.7 – Mode d'intégration des réserves

Dès les années 1970, les autorités militaires ont affirmé le concept d'« une seule armée » (« *one-army concept* »). En dépit de leurs différences, forces régulières, réserves volontaires et réserves régulières étaient conçues, d'un point de vue théorique, comme ne formant qu'un seul corps. Ce concept permettait dans la pratique de réaffirmer la tradition des milices. Mais en réalité, l'intégration entre ces 3 composantes n'a jamais été assez aboutie.

Récemment, le MOD a décidé l'adoption d'une nouvelle référence, le « *Whole force concept* », inspiré des États-Unis et du Canada. Il considère en réalité l'intégration d'un plus grand nombre d'éléments que ceux du « *one-army concept* » :

*« The Whole Force Concept seeks to ensure that Defence is supported by the most sustainable, effective, integrated and affordable balance of regular military personnel, reservists, Ministry of Defence civilians and contractors »*⁷³.

L'application du *Whole force concept* implique notamment une plus large utilisation des capacités (en particulier la main d'œuvre) qui ne sont pas issues des forces régulières. Si la qualité et la disponibilité des réserves sont acquises, un rééquilibrage des missions est opéré (permettant des économies budgétaires). Il peut même s'accompagner d'un transfert de certaines capacités au profit des réserves, de manière à ce qu'elles puissent être chargées des opérations nécessitant une faible réactivité. **Le *Whole force concept* doit donc permettre de favoriser une unification des composantes de la défense tout**

⁷⁰ En 1962, le *War Office* avait déjà créé une *Territorial Army Emergency Reserve*, composée de réservistes « toujours prêts », c'est-à-dire de réservistes territoriaux volontaires pour des déploiements à bref préavis ou pour des stationnements à l'étranger pouvant durer jusqu'à 6 mois (et rémunérés sous la forme d'une prime exceptionnelle). C'est ce corps qui fut envoyé à Aden en 1965.

⁷¹ Ce qui doit notamment avoir comme conséquence une plus grande prévisibilité des éventuels départs pour les employeurs civils.

⁷² L'un des exemples retenus est l'invasion des îles Malouines en 1982.

⁷³ *Defence Reform Review*, June 2011, Recommendation 11.

en conférant une plus grande flexibilité et une plus grande agilité à leurs inter-relations et à la répartition des missions entre elles. L'objectif final est, de la sorte, de disposer de la main d'œuvre qualifiée la moins coûteuse. La diminution des effectifs des forces régulières a accentué le besoin de réservistes opérationnels et disponibles.

L'*Army Reserve* doit fournir des unités constituées et des individus, qui représentent une part essentielle de la capacité opérationnelle pour toutes les missions de l'*Army*. Comme expliqué par ailleurs (voir § 1.5.2. et 1.5.3), les réserves ont notamment été conçues pour soutenir les unités régulières lors de périodes de fortes contraintes opérationnelles et pour leur fournir des compétences particulières qui ne sont pas employées de manière permanente. Mais le recours aux réservistes a aussi été utilisé, en certaines périodes, pour répondre aux problèmes de recrutement et de rétention connus par l'*Army*. L'utilisation de personnels sous FTRS, ADC, VERR et SRs a permis de compenser ou d'atténuer les manques.

La relation entre « territoriaux » et « réguliers » a souvent été marquée par une certaine distance⁷⁴. Même si un nombre significatif de réservistes a été déployé ces dernières années (notamment au milieu des années 2000), ceux-ci étaient encore largement perçus comme des « combattants du week-end » (« *weekend warriors* ») par leurs homologues des unités régulières. Cette absence de reconnaissance a été et est encore la source de tensions entre les deux catégories de personnels⁷⁵.

Les relations entre forces régulières et réservistes sont également sujettes à des luttes de pouvoir concernant les statuts et les budgets. Lorsque les ressources sont rares, une compétition peut ainsi se développer entre l'*Army* et sa réserve. Lors des derniers déploiements, il semble toutefois que l'antagonisme ait partiellement diminué.

En 2003, Dandeker *et al.* avaient ainsi découvert que la culture organisationnelle de l'*Army* favorisait ces tensions et qu'elle était finalement l'une des premières causes de départ des réservistes territoriaux⁷⁶. Les réservistes rapportaient souvent qu'ils n'étaient pas acceptés et étaient sous-utilisés. Mais ces auteurs ont également constaté qu'en 2006, les choses avaient sensiblement évolué. Les personnels de la *Territorial Army* rapportaient des niveaux de satisfaction relativement importants quant à leur travail et se sentaient mieux acceptés par leurs collègues « réguliers ».

En 2009, le MOD a toutefois reconnu que l'intégration des forces régulières et des réserves devait être accentuée⁷⁷. Dans ce cadre, la revue stratégique des réserves présentait notamment le domaine de l'entraînement comme l'un de ceux dans lesquels une plus grande proximité pourrait être bénéfique. De même, en matière de formation, certains observateurs avaient proposé que les officiers des réserves suivent les mêmes cursus que leurs homologues des forces régulières.

La présence d'équipes des forces régulières au sein des unités de réserve avait également été identifiée à l'époque comme un autre moyen efficace d'intégration, tout comme celle

⁷⁴ Beckett (I), *Territorials: A Century of Service*, *op. cit.*

⁷⁵ Entretien 1/D.

⁷⁶ Dandeker (C), Everdsen-French (C), Greenberg (N), Hatch (S), Van Staden (L), Riley (P), Wessely (S), « Laying Down Their Rifles: The Changing Influences on the Retention of Volunteer British Army Reservists Returning From Iraq: 2003-2006 », *Armed Forces and Society*, vol. 36, 2006, pp. 264-289.

⁷⁷ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 16.

d'officiers d'active en position de commandement dans les réserves⁷⁸. Une année plus tard, lors de la préparation de la revue *Future Reserves 2020*, certains avaient même proposé le développement d'une structure de commandement intégrée, notamment en réservant systématiquement des postes dans toutes les unités régulières, à tous les échelons de la chaîne de commandement, à des officiers réservistes.

Dès le milieu des années 2000, l'Army a cherché à favoriser l'affiliation des réservistes à la fois à des unités de réserve et à des unités régulières. Les résultats de cette pratique étaient, en 2009, très variables. Pourtant, il s'agissait pour le MOD du niveau minimal d'intégration. Il avait donc été conclu qu'une plus grande pression devait être mise sur l'encadrement des réservistes pour que cette double affiliation soit plus souvent et réellement pratiquée. Le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 marque une nouvelle étape dans ce processus. **Il a définitivement instauré un système de « binômage » entre unités régulières et unités de réserve⁷⁹**. Le binôme sera composé d'une unité d'active et de son équivalent (même arme ou spécialité) de la réserve le plus proche géographiquement⁸⁰. Il s'agit d'instaurer une « coopération » entre eux. **Cette coopération doit notamment concerner l'entraînement** (par l'organisation de sessions et d'exercices communs – voir § 1.4.1), **l'équipement et l'accueil des réservistes**. L'objectif est de construire, par la multiplication des contacts, une culture commune et une capacité opérationnelle intégrée. Par ailleurs, **les unités « binômées » auront la même chaîne de commandement**. Enfin, **les cycles de préparation et d'alerte des unités ainsi couplées (voir ci-avant § 1.3.6) seront alignés**.

À l'heure actuelle, les autorités considèrent que ce dispositif prendra bien la forme d'une coopération. Avant les éventuelles directives formalisant sa mise en œuvre, il semble donc que sa pratique va très largement dépendre de ce qu'en feront les commandants des unités d'active⁸¹.

1.4 – **Formation, entraînement et préparation opérationnelle**

1.4.1 – Organisation, moyens et cursus de formation

Pour le MOD, la formation et l'entraînement initiaux doivent être relativement intensifs, devant permettre aux réservistes d'atteindre les standards minimaux que nécessitent leurs postes et leur éventuel déploiement opérationnel. Les possibilités d'atteindre les niveaux d'aptitude requis vont ainsi dépendre du nombre de jours d'entraînement alloués mais également des possibilités de chaque individu à pouvoir suivre ces entraînements – tant au niveau central que dans les unités.

⁷⁸ Quelques officiers des forces régulières sont présents dans les unités de l'Army Reserve, mais ne sont généralement pas en position de commandement. Il s'agit plutôt de conseillers pour les questions de formation et d'entraînement.

⁷⁹ Ce dispositif avait été testé, avant même la sortie du document, pour quelques unités.

⁸⁰ Dans certains cas, du fait du format plus petit de l'unité de réserve, le binôme sera réalisé au niveau des sous-unités (compagnie, escadron), voire du groupe (pour les unités nationales composées de spécialistes). De même, certaines unités de réserve pourront être « binômées » avec plusieurs unités d'active.

⁸¹ Entretien 1/D.

A.– Formation et entraînements initiaux

Tous les membres de l'*Army Reserve* doivent avoir complété un cursus d'entraînement initial (*Initial (phase 1) training*). Plusieurs sites dans le pays sont utilisés. Les sites vont être déterminés en fonction de l'endroit où le réserviste vit et du type d'unités de rattachement (régional ou national).

Cet entraînement initial est conçu pour permettre l'acquisition des fondements indispensables pour que l'individu connaisse son rôle dans l'institution : terminologie militaire, *drill*, port de l'uniforme, exercices physiques, utilisation des armes en dotation, premiers soins, topographie et lecture de carte.

⇒ Réservistes régionaux non membres d'unités d'infanterie :

Tous les volontaires de l'*Army Reserve* membres des unités régionales doivent participer à un parcours d'entraînement interarmes qui s'étale sur 6 week-ends, le *Trained Soldier Course (Alpha)* ou TSC(AO). Il est organisé dans les centres d'entraînement régionaux⁸². Ce parcours a été conçu pour permettre l'apprentissage des fondements militaires des recrues.

Ils doivent ensuite suivre un parcours d'entraînement de deux semaines, le *Trained Soldier Course (Bravo)* au centre d'entraînement de l'*Army* à Pirbright. Il s'agit d'une session au cours de laquelle les recrues sont encadrées et entraînées par des experts formateurs de l'*Army*.

⇒ Réservistes régionaux membres d'unités d'infanterie :

Les membres de l'*Army Reserve* faisant partie de l'infanterie disposent d'un programme particulier. Après avoir fini le TSC(AO), ils doivent en effet enchaîner par un parcours complémentaire spécifique à l'infanterie. Ce parcours, nommé *Trained Soldier Course (Infantry)* ou TSC(Inf), comprend deux phases. La première s'étale sur 3 week-ends et est réalisée soit dans un centre d'entraînement local, soit dans un bataillon d'infanterie local. La seconde phase est un entraînement de deux semaines réalisé au centre d'entraînement de l'infanterie de l'*Army* à Catterick (avec un encadrement des forces régulières).

⇒ Réservistes membres d'unités nationales :

Pour les membres des unités nationales, l'entraînement initial, qui comprend le TSC(AO) et le TSC(Bravo), est délivré en une ou deux sessions centralisées qui peuvent s'étaler sur un ou deux ans.

L'ensemble de l'entraînement initial permet aux recrues d'apprendre les compétences de base du soldat. Quelle que soit la catégorie du réserviste, il inclut toujours deux exercices de terrain. Les entraînements comprennent des exercices fondés sur des scénarios et des simulations. Ils sont conçus pour développer l'esprit d'équipe, l'engagement, le niveau physique et la motivation des recrues.

⁸² En 2006, 10 *Regional Training Centres* (RTCs) ont notamment été créés par l'*Army* en fusionnant différents types d'équipes de formateurs. Ce sont donc les centres d'excellence qui forment les membres des forces régulières.

L'*Initial (phase 1) training* dure entre 6 mois et un an (sauf pour les réservistes d'unités nationales pour lesquels il peut être un peu plus long).

B.- Qualification

Les recrues doivent réaliser l'ensemble de l'*Initial training*. Par ailleurs, les parcours qui le composent sont sanctionnés par des tests portant sur le maniement de l'arme et le tir, les techniques de combat au corps à corps, la gestion des blessés, la survie face à des menaces biologiques et chimiques et la lecture de cartes. La réussite à ces tests permet au réserviste d'être qualifié de « *trained soldier* ». À partir de cette qualification, il intègre l'unité qu'il a choisie et prend part aux entraînements courants. Surtout, il est disponible pour une éventuelle mobilisation.

1.4.2 – Régularité et durée des périodes d'entraînement

A.- Obligations annuelles

Après avoir obtenu sa qualification, le réserviste continue en effet de s'entraîner régulièrement pendant tout le reste de son engagement. Les exigences en matière d'entraînement varient selon le type d'unité à laquelle il appartient :

⇒ Réservistes membres d'unités régionales :

Ils doivent compléter un minimum de 27 jours d'entraînement par an. Ceux-ci sont organisés lors de soirées en semaine⁸³, de certains week-ends et lors d'un camp annuel de deux semaines. Avec le système des binômes instauré par le *Livre blanc* sur les réserves de 2013, certaines de ces séances pourront être réalisées dans les installations de l'unité d'active « binômée », voire avec ses personnels.

Les réservistes régionaux qui sont d'anciens membres des forces régulières sont soumis à des obligations moins importantes. Ils ne doivent réaliser que 19 jours d'entraînement par an et sont exemptés du camp de deux semaines pendant les trois premières années de leur engagement.

⇒ Réservistes membres d'unités nationales :

Les entraînements sont moins nombreux en volume du fait notamment des trajets qu'ils représentent pour les personnels⁸⁴. Les réservistes des unités nationales doivent réaliser 19 jours d'entraînement par an, divisés en 2 ou 3 week-ends et un camp annuel de deux semaines.

Il existe toutefois des unités nationales hautement spécialisées (pour les relations avec les médias, l'aumônerie et les liens civil/militaire⁸⁵), appelées notamment groupes ou départements. Même si elles sont structurées comme les autres unités nationales et fonctionnent sur le même schéma que celles-ci, les obligations de leurs membres en matière d'entraînement sont celles des réservistes régionaux (27 jours par an).

⁸³ Les séances en soirée ne durent que quelques heures. Elles ne sont donc pas considérées comme une journée complète d'entraînement.

⁸⁴ Les distances pour se rendre au lieu d'entraînement sont plus grandes pour les réservistes nationaux que pour leurs homologues des unités régionales.

⁸⁵ Voir la liste en annexe 1.

Les membres des unités nationales s'entraînent non pas dans des centres locaux mais dans des implantations plus importantes réunissant l'ensemble des personnels de l'arme ou du corps qu'ils ont rejoint.

En dehors des entraînements, il est conseillé aux réservistes de pratiquer au moins 3 sessions d'entraînement physique (de 45 minutes) par semaine de leur propre initiative. Des programmes leur sont fournis.

Au début de chaque année civile, le centre local de gestion du réserviste, notamment armé par le RFCA, établit un calendrier des sessions. En fonction de ces disponibilités, le réserviste s'inscrit dans les créneaux calendaires qui lui conviennent. Il signale notamment s'il sera volontaire pour des activités d'entraînement supplémentaires. De la sorte, l'exécution de ce *planning* annuel peut débuter en avril.

La formation et l'entraînement au niveau central (c'est-à-dire dans les emprises de l'Army et celles des unités de réserve nationales) permettent une meilleure allocation des ressources, l'existence de standards communs et un plus grand respect de la législation/règlementation. Réalisés sur la base de programmes communs, le MOD considère qu'ils apportent de réels bénéfices. Mais pour la majorité des réservistes, les séances d'entraînement prennent place, après l'entraînement initial, dans leur centre local.

Avec la mise en place du système des binômes, cet isolement va désormais être beaucoup moins marqué. Par ailleurs, les équipes de chaque centre de l'Army Reserve comprennent des soldats des forces régulières. Il s'agit d'officiers et de sous-officiers qui viennent encadrer certains des entraînements. Surtout, la réserve volontaire bénéficie de *Permanent Staff Instructors*, sous-officiers supérieurs qui aident en permanence à l'organisation de l'entraînement et à l'administration des volontaires.

B.– Activités volontaires supplémentaires

Les personnels peuvent, s'ils le souhaitent et s'ils en ont la possibilité (notamment le temps), réaliser plus de jours d'entraînement. Mais cette participation supplémentaire ne peut normalement excéder 27 jours. La seule possibilité pour franchir ce seuil est de signer un engagement particulier et d'entrer dans la catégorie des *Voluntary Training Other Duties*, présentée en § 1.2.2.B. Mais cette possibilité est également contingentée puisque les VOTD ne peuvent dépasser 90 jours additionnels d'entraînement (ou d'autres activités)⁸⁶.

Ces jours supplémentaires peuvent notamment être employés pour suivre de nouvelles formations et subir des entraînements différents (comme par exemple un perfectionnement aux premiers soins). Il existe ainsi un catalogue ouvert aux réservistes. Certaines de ces formations sont d'ailleurs suivies dans les unités et centres des forces régulières lorsque des places sont disponibles. **Le système du « binôme » entre unités régulières et de réserve a notamment été conçu pour favoriser la possibilité pour les réservistes de suivre ces formations et entraînements spécialisés.**

⁸⁶ Au total, un réserviste VOTD d'une unité régionale ne peut dépasser les 117 jours d'entraînement (ou d'autres activités) par an, tandis qu'un réserviste VOTD d'une unité nationale est plafonné à 109 jours.

C.- Évaluation

Chaque année, tous les réservistes sont évalués, quels que soient leur grade et leur unité d'appartenance. Ils doivent réussir les *Military Annual Training Tests* (MATTs). Au nombre de 8, ils permettent de vérifier que les compétences de base du soldat, acquises lors de l'*Initial Training*, n'ont pas été perdues. Agrégés, ces tests représentent environ 5 jours d'activité. Ils peuvent être pratiqués lors des séances en semaine (en soirée), des week-ends d'entraînement et du camp annuel. Leurs durées sont variables, de 45 minutes (dans une salle) à une journée pleine (dans une zone d'entraînement). Pour parvenir à les réussir, le MOD considère qu'il faut une vingtaine de jours d'entraînement par an (même si l'expérience et les compétences du réserviste vont jouer sur le temps de préparation).

LES 8 MATTs :

Maniement des armes et tir	Entraînement au maniement des fusils d'assaut, mitrailleuses ou pistolet (pratique en classe et exercices de tir à différentes distances). Apprentissage des aspects techniques du maniement des armes et des règles de sécurité.
Activité physique	Deux tests sont pratiqués chaque année. Le <i>Personal Fitness Test</i> (PFT) comprend des pompes, des redressements assis et un test aérobic. Le <i>Combat Fitness Test</i> (CFT) requiert que le réserviste réalise une course de 8 miles en deux heures avec tout son équipement.
Gestion des blessures sur le terrain	L'entraînement de base comprend la gestion des zones où sont présents les blessés et les premiers gestes pour les blessures, le traitement des hémorragies et des difficultés respiratoires. L'entraînement avancé inclut le traitement des fractures, des luxations, des brûlures, des chocs et les procédures d'évacuation.
NRBC	<i>Drill</i> incluant la décontamination personnelle et l'auto-administration d'aides contre l'empoisonnement. Une partie de l'entraînement a lieu dans une chambre de test respiratoire remplie de gaz lacrymogène.
Navigation	Tests théoriques et pratiques dans la lecture d'une carte et la navigation sans aide autres que la carte et la boussole.
Valeurs et principes	Entraînement fondé sur une présentation des valeurs, attitudes et comportements exigés par l' <i>Army</i> puis sur des discussions autour de scénarios.
Règles opérationnelles	Exigences législatives des normes opérationnelles. Cette thématique couvre les règles d'engagement, l'emploi approprié de la force, le droit des conflits armés et la gestion des prisonniers.
Survie, évasion, résistance, extraction	Entraînement couvrant les principes de survie et les actions à entreprendre lorsque l'on est capturé par l'ennemi.

D.– Problèmes liés au système d'entraînement

Dans le domaine de l'entraînement, les différents rapports produits depuis les années 2006-2007 ont en réalité tous constaté que des efforts devaient être réalisés⁸⁷. En 2009, le *Ministry of Defence* reconnaissait notamment que des lacunes existaient⁸⁸. Il constatait que, bien qu'indispensables à l'acquisition des compétences mais également à l'attractivité de la réserve, les incohérences dans l'administration des entraînements et formations – et les déceptions ainsi engendrées – constituaient l'une des principales causes de départ précoce des réservistes. Plus précisément, formation et entraînement étaient très inégalement délivrés, insuffisamment planifiés et avec des programmes mal conçus – ce qui avait souvent pour conséquence que les réservistes, les instructeurs et les équipements n'étaient pas toujours réunis au bon moment.

➔ Nombre de jours d'entraînement :

Pour de nombreux observateurs, le nombre de jours d'entraînement semble être trop limité. Sur les 27 jours, 5 sont consacrés chaque année au passage des tests. Par ailleurs – comme nous l'avons indiqué – il faut, selon les évaluations du MOD, une vingtaine de jours pour préparer ces tests. Au final, il reste seulement deux jours pouvant être éventuellement employés pour d'autres activités que l'entraînement de base.

En 2009, on estimait que plus de 8 000 réservistes de la *Territorial Army* sur les 31 000 qu'elle comptait ne pouvaient être disponibles pour un déploiement avant plusieurs années⁸⁹. Elle intégrait les réservistes non entraînés, c'est-à-dire n'ayant pas respecté leurs obligations en termes d'entraînement⁹⁰.

En 2012, seuls 480 réservistes volontaires de l'*Army* (officiers, sous-officiers et militaires du rang compris) avaient signé un engagement supplémentaire pour réaliser des entraînements (ou des activités) complémentaires. **Avec les anciens membres des forces régulières, ces personnels sous le statut d'*Additional Duties Commitments* sont probablement ceux qui disposent de la plus grande capacité opérationnelle** (en particulier s'ils ont déjà été déployés).

L'objectif affiché par le MOD est désormais que chaque réserviste dispose de 35 à 40 jours d'entraînement par an. De la sorte, il ne serait pas nécessaire de faire signer aux réservistes d'*Additional Duties Commitments*, tout en leur permettant de subir plus souvent des formations et des entraînements spécialisés. **Cet objectif est en réalité particulièrement ambitieux lorsque l'on compare à la situation actuelle.** En effet, l'*Army* avait pris ces dernières années l'habitude de ne réserver les possibilités d'entraînement au-delà des exigences obligatoires qu'à une minorité de réservistes (voir § 1.7.1.B).

⁸⁷ Certains d'entre eux relevaient même des problèmes quant au niveau physique des réservistes (House of Commons, Committee of Public Accounts, *Reserve Forces*, Report HC 729, 12 July 2007).

⁸⁸ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 9.

⁸⁹ Beckett (I), « The Territorial Army: More than a manpower reserve », RUSI Analysis, 24 June 2009.

⁹⁰ Soit ils n'avaient pas réalisé le nombre de jours d'entraînement nécessaire, soit ils avaient échoué aux MAATs.

➔ Taille des structures d'entraînement :

L'un des principaux problèmes relevés par les différents documents produits sur les réserves concernait la taille des collectifs réunis dans les centres locaux de la *Territorial Army*⁹¹. La plupart des installations sont normalement conçues pour recevoir une trentaine de personnels. Elles ne sont donc pas adaptées à la réalisation d'entraînements collectifs « imaginatifs ». Les sessions sont très souvent les mêmes. Par ailleurs, il est rare que les réservistes d'un même centre soient tous réunis le même soir pour les séances en semaine. Les groupes sont donc souvent de très petites tailles – ce qui pose bien évidemment des problèmes de rentabilité, mais également renforce les difficultés à organiser des entraînements collectifs intéressants. Ces contraintes ont été accentuées par la faiblesse des budgets disponibles.

La *Review* de 2009 avait également abouti à la conclusion que l'emploi du patrimoine immobilier utilisé par les réserves devait être rationalisé. Certaines installations étaient ainsi sous-utilisées. Comme nous l'avons déjà précisé (§ 1.3.1.B), le ministère a décidé, à travers le *Livre blanc* sur les réserves, d'opérer une rationalisation des emprises utilisées par les réserves et les cadets de l'*Army*. Les centres locaux les plus petits vont être revendus. De cette manière, les effectifs gérés par un centre seront à l'avenir plus importants – permettant des économies d'échelle.

Dès 2009, le MOD avait par ailleurs attiré l'attention sur le fait que l'emploi des ressources, structures et personnels dédiés à l'entraînement des forces régulières au profit des réservistes pourrait être intéressant. Le système de binômes décrit dans le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 correspond à une mise en œuvre de ce principe. **La collaboration entre unités associées doit notamment se développer dans le domaine de l'entraînement.** Au travers des sessions d'entraînement intégré, les réservistes vont désormais être exposés aux standards des forces régulières. Surtout, ils auront la possibilité de s'entraîner plus fréquemment avec des équipements rarement disponibles pour eux. Plus globalement, ces séances doivent permettre de renforcer la confiance mutuelle entre réserves et forces régulières et leur interconnaissance.

Le système des binômes doit être progressivement mis en place, pour être totalement opérationnel en 2015. En réalité, c'est la concordance temporelle de la refonte de la carte des unités régulières et de celle des unités de réserve qui rend possible cette évolution⁹². La réforme des armées britanniques va impliquer la fermeture d'emprises et le transfert de certaines unités d'active d'une base à l'autre. Ces mouvements vont être renforcés par le retour sur le territoire national des unités stationnées en Allemagne et par le désengagement en Afghanistan. Ce vaste « jeu de chaises musicales » constitue donc une véritable occasion pour concevoir une répartition géographique plus intégrée des forces régulières et de leurs homologues des réserves.

⁹¹ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 17.

⁹² Entretiens 1/B et 1/D.

1.4.3 – Aptitude à la projection

Après son arrivée au *Mobilisation Centre*, le réserviste mobilisé subit des tests d'aptitude. En cas d'incapacité médicale, le réserviste ne peut être admis au service actif. Il est dès lors impossible de le mobiliser et il est renvoyé chez lui. Après ces examens qui durent jusqu'à 36 heures, le réserviste subit un entraînement de préparation au déploiement. Celui-ci comprend :

- ⇒ Des tâches administratives (mise à jour des données personnelles, perception de l'équipement, éventuels soins médicaux, dentaires et vaccins...);
- ⇒ Un entraînement de « rafraîchissement » ;
- ⇒ Un entraînement spécifique au théâtre d'opérations ;
- ⇒ Un entraînement spécifique à la fonction du réserviste.

Selon la nature de l'opération, ce processus peut s'étaler jusqu'à 4 semaines. Il va être partiellement dépendant du nombre de jours d'entraînement réalisés par le réserviste dans son unité ou son centre local dans les mois précédents. 12 jours d'entraînement sont notamment pratiqués au *Reinforcements Training and Mobilisation Centre* (RTMC) de Chilwell⁹³.

À l'issue de ces différentes phases, le personnel peut être théoriquement déployé. En réalité, lorsqu'il a été appelé pour un renforcement individuel, il rejoint l'unité des forces régulières qui va l'employer lors de son déploiement en OPEX. Dans les cas de mobilisation d'une sous-unité (généralement du niveau d'une section ou d'un peloton, parfois du niveau d'une compagnie ou d'une batterie), celle-ci est également intégrée à l'unité régulière qui va l'utiliser. Les personnels mobilisés vont donc participer à toute ou partie de la préparation opérationnelle de leur unité régulière de rattachement.

En 2009, la problématique du passage d'un entraînement « routinier » à celui devant préparer à un déploiement opérationnel avait également été identifiée par le MOD comme devant être traitée⁹⁴. Chaque centre local gère cette dimension de manière indépendante. En conséquence, les standards imposés pour les entraînements courants peuvent varier sensiblement et le réserviste être confronté à de réelles difficultés lorsqu'il réalise les entraînements spécifiques préparant son déploiement. Avec la mise en place du système des binômes, **l'éventuelle préparation du réserviste avant son déploiement proposée par son centre local pourra être mieux intégrée avec la mise en condition avant projection qu'il va ensuite suivre dans l'unité régulière qu'il va rejoindre**⁹⁵.

⁹³ Le RTMC est responsable de la préparation (entraînement, équipement et gestion administrative) de tous les personnels, réservistes, réguliers et civils du MOD partant sur un théâtre opérationnel.

⁹⁴ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 15.

⁹⁵ Il existera toutefois la possibilité que le réserviste ne soit pas forcément mobilisé pour rejoindre l'unité régulière « binômée » avec son unité de réserve d'appartenance.

1.4.4 – Équipements servis par les réservistes

Les équipements constituent, depuis de nombreuses années, un problème pour les réserves. Les unités de l'*Army Reserve* sont généralement dotées des matériels des forces régulières en cours de remplacement. Il s'agit d'équipements ayant déjà été employés, éventuellement dans des versions qui ne sont plus utilisées par les unités régulières. Par ailleurs, les dotations sont souvent limitées : un petit nombre d'armes individuelles – fusils d'assaut et pistolets automatiques – (insuffisantes pour armer l'ensemble des personnels de l'unité), quelques systèmes de transmission utilisés sur les théâtres d'opérations et, parfois, des mitrailleuses. Le principe adopté est celui d'une « rotation » des équipements et armements entre les différents centres locaux formant une unité régionale, voire même entre plusieurs unités gérées par le même RFCA.

L'apprentissage du maniement des autres types d'armements individuels (fusil à lunette, missile anti-char), des armes collectives (pièce d'artillerie, mortier...), des véhicules et des matériels particuliers est réservé aux quelques personnels ayant obtenu la possibilité d'une formation spécialisée ou parfois réalisé, une seule fois par an, au cours du camp de 2 semaines.

Pour les unités d'artillerie, du génie ou de cavalerie, les réservistes ne sont donc que très rarement en contact avec les matériels en dotation. Lorsque le poste qu'ils vont avoir en OPEX le justifie, ces lacunes sont comblées au cours de la mise en condition avant projection.

Dans le *Livre blanc* sur les réserves de 2013, il a été décidé de renforcer les moyens alloués à l'entraînement des personnels. En 2013, des équipements de musculation et de cardio-training ainsi que des matériels permettant l'entraînement au combat rapproché débarqué ont été fournis à certaines unités. De même, une enveloppe exceptionnelle de 240 millions de Livres a été débloquée pour financer les entraînements de réservistes et ainsi permettre à un plus grand nombre d'entre eux de bénéficier de « *Training Days* » supplémentaires (enveloppe pour les trois armées).

Surtout, 200 millions de Livres seront investis sur 10 ans à partir de 2014. Ce budget va permettre de doter les unités de réserve des véhicules légers et des systèmes de transmission de théâtre employés dans les forces régulières, et notamment de fournir aux réservistes les mêmes tenues que celles de leurs camarades d'active. Ils devraient donc être tous dotés d'une partie du système *Future Infantry Soldier Technology* (FIST).

Enfin, le « binôme » a été conçu pour que les moyens de formation et d'entraînement puissent être partagés. Les matériels et les formateurs de l'unité régulière devront être plus facilement accessibles aux personnels de l'unité de réserve « binômée » (grâce à des formations, des entraînements et des exercices communs).

1.5 – **Engagement**

Lors de la réflexion engagée en 2010-2011 pour déterminer un nouveau format d'armées, les autorités politiques du Royaume-Uni ont décidé de maintenir des capacités militaires permettant d'intervenir sur tout le spectre opérationnel. Mais le niveau d'ambition a été revu à la baisse. Dans ce cadre, l'apport des réserves est, encore plus qu'auparavant, considéré comme essentiel, y compris au travers du déploiement de personnels en OPEX.

Les réserves britanniques sont constituées de volontaires qui acceptent de consacrer une partie de leur temps aux armées et d'être éventuellement déployés en opérations aux côtés de leurs camarades des *Regular forces*. Ils ont donc consenti à être appelés, la mobilisation étant théoriquement une obligation.

1.5.1 – Contexte, forme et durée d'engagement dans la réserve opérationnelle

Entre avril 2003 et avril 2013, plus de 26 000 réservistes de l'Army ont été mobilisés pour des opérations extérieures et des missions sur le territoire national⁹⁶. Entre début 2003 et fin 2008, plus de 18 000 réservistes ont été déployés en OPEX, notamment en Afghanistan et en Irak⁹⁷. Au cours de cette période, les personnels de la *Territorial Army* ont représenté entre 10 et 12 % (selon les années) des militaires de l'Army envoyés en OPEX. En 2004, les réservistes représentaient – tous *Services* confondus – plus de 20 % des forces britanniques déployées en Irak et environ 12 % de celles présentes en Afghanistan. Cette année a constitué un pic dans l'emploi opérationnel des réservistes.

En 2012, 1 170 réservistes volontaires de l'Army ont été mobilisés (200 officiers et 970 sous-officiers et militaires du rang). 510 membres de la *Regular Reserve* ont également été utilisés. Parmi ceux-ci, 20 ont été mobilisés (les autres disposant de FTRS). Enfin, la *Sponsored Reserve* a concerné une centaine de personnes. Sous différents statuts, se sont donc 1 300 réservistes environ qui ont été mobilisés en 2012.

A.– Formes des déploiements

Quelques unités constituées de réservistes ont été déployées en Bosnie, en Irak et en Afghanistan. Mais il s'agissait systématiquement de sous-unités : pelotons (*platoons*), compagnies ou escadrons. Dans certains cas, plusieurs sous-unités ont été « fusionnées » en une unité d'un niveau supérieur. Depuis 2009, plus aucune unité constituée n'a cependant été déployée en OPEX.

Dès 2007, l'un des rapports publiés avait d'ailleurs exprimé des doutes quant à l'intégration des réservistes de la *Territorial Army* lors des OPEX⁹⁸. Ses rédacteurs avaient notamment constaté que l'emploi isolé des personnels était très largement préféré à celui des unités constituées et qu'il concernait essentiellement des militaires du rang et des sous-officiers. **La *Territorial Army* était utilisée comme un réservoir dans lequel l'Army allait chercher les meilleurs éléments parmi les réservistes les moins gradés (et souvent les plus jeunes) pour combler des manques dans ses rangs.** Ce mode d'utilisation empêchait très largement les officiers « territoriaux » de gagner en expérience du commandement en OPEX. Ce constat a été reproduit par la suite. Si les réservistes ont été souvent mobilisés et déployés ces dernières années, ce fut essentiellement sous la forme de renforcements individuels ou en « petits paquets » (« *penny packets* »).

Le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 a ainsi clairement indiqué que les rappels individuels comme l'engagement des sous-unités ou d'unités constituées continueraient d'être pratiqués.

⁹⁶ *Reserves in the Future Force 2020: Valuable and Valued*, July 2013, p. 67.

⁹⁷ Ministry of Defence, *Report on the Strategic Review of Reserves*, April 2009, p. 6.

⁹⁸ All-Party Parliamentary Reserves Forces Group, *Recognising the Opportunity*, Part 1: The Territorial Army, 2007.

B.- Durées des déploiements

Les durées des déploiements sont extrêmement variables. À partir de l'expérience acquise lors des années 2000, le MOD a précisé, dans le *Livre blanc de 2013*, que ces durées se situeraient entre un et six mois. Dans le document, il était rappelé que de nombreuses missions n'avaient pas excédé quelques semaines⁹⁹.

1.5.2 – Rôle de la réserve dans la mise en œuvre des capacités opérationnelles

Durant la Guerre froide, en dehors de l'exception constituée par la campagne d'Aden, le pouvoir politique a réservé l'emploi des réservistes à un hypothétique renforcement des forces régulières pour faire face aux armées du Pacte de Varsovie. Les autorités ont ainsi montré très peu d'enthousiasme à mobiliser les réserves pour d'autres types de missions. Aucune unité de réserve ne fut impliquée lors de la campagne des Malouines, ni en Irlande du Nord. Leur rôle fut marginal dans les opérations si on le compare à celui depuis la chute du mur de Berlin.

À la fin des années 1990, les réserves britanniques devaient uniquement être employées pour des circonstances exceptionnelles, lorsque les intérêts vitaux du pays étaient en jeu. Malgré ce principe, leurs membres ont été, dès cette époque, de plus en plus impliqués pour des opérations extérieures au côté de leurs camarades d'active¹⁰⁰. Le *Reserve Forces Act* de 1996 a ainsi été rédigé pour rendre l'appel aux réservistes plus simple dans un plus grand nombre de cas. Il fut conçu pour permettre aux réserves britanniques de travailler côte-à-côte avec les unités régulières, en réalisant certaines de leurs missions et en faisant face aux mêmes risques. La *Strategic Defence Review* a reconnu, en 1998, l'importance de cet apport et a recommandé de poursuivre dans cette direction en les rendant encore plus facilement déployables.

Après les attentats du 11 septembre 2001, le MOD a publié une nouvelle revue stratégique¹⁰¹, qui envisageait de confier un rôle plus important aux réserves dans le cadre de la sécurité intérieure (*homeland security*). En effet, avant même que leur implication dans les opérations extérieures ne s'accroisse, les réserves jouaient un rôle dans la défense du territoire, la gestion de crise et les urgences civiles¹⁰².

En 2005, le MOD a finalement reconnu qu'en cas de mobilisation importante, les réservistes volontaires seraient appelés avant les réservistes réguliers¹⁰³, pourtant d'anciens militaires d'active sortis du service relativement récemment. Les réserves régulières ont, dès lors, été conçues comme une force uniquement mobilisable quand les réserves volontaires seraient épuisées. De réserves de dernier recours, celles-ci sont devenues des réserves « de premier choix ». Cette logique a été confirmée dans le *Livre blanc* sur les réserves de 2013.

La tendance à un emploi opérationnel plus fréquent des réserves volontaires s'est prolongée. En 2006, le *National Audit Office* commentait ce changement : « *The Ministry*

⁹⁹ Lors des Jeux olympiques organisés à Londres en 2012, 2 250 réservistes ont été mobilisés. La plupart l'ont été pour environ 4 semaines.

¹⁰⁰ En 1999, 836 réservistes avaient été déployés en OPEX, tous dans les Balkans.

¹⁰¹ *The Strategic Defence Review: A new Chapter*, July 2002.

¹⁰² L'un des exemples souvent cités est leur implication dans la gestion de la maladie de Creutzfeldt-Jakob.

¹⁰³ Ministry of Defence, *Future use of the UK's Reserve Forces*, February 2005, p. 3.

of Defence has moved from maintaining little-used Reserve Forces for a war of national survival to keeping Reserve Forces that have played a significant role in supporting most operations over the past 10 years »¹⁰⁴.

Les experts ont également constaté que, depuis la fin de la Guerre froide, l'Army Reserve sert à compenser les manques en personnels, notamment en spécialistes, que les baisses successives du format de l'Army ont créés. À partir du milieu des années 2000, certains commentateurs ont toutefois dénoncé la dépendance de plus en plus grande des forces régulières à l'égard des réserves, arguant qu'elles les remplaçaient pour certaines missions. Dans une note préparatoire au débat parlementaire sur les réserves de mai 2008, Evennett indiquait en effet que les renforts de la *Territorial Army* permettaient à l'Army de monter puis de soutenir les OPEX¹⁰⁵.

Dans la *Strategic Review of Reserves* d'avril 2009, trois fonctions principales avaient été données aux réserves (par ordre de priorité) :

➔ **Soutenir les unités des forces régulières :**

Il s'agissait de fournir des capacités additionnelles lorsque les forces « régulières » venaient à opérer à proximité ou au niveau maximum de leur effort¹⁰⁶, pour les aider à faire face aux situations de grande ampleur, et pour obtenir une augmentation numérique temporaire des forces régulières. Cette augmentation devait être réalisée soit dans des domaines spécifiques, dans lesquels le besoin de spécialistes s'accroît, soit pour des opérations extérieures limitées mais complexes et de long-terme.

➔ **Soutenir la résilience nationale :**

L'augmentation des effectifs que les réserves permettaient de réaliser devait aussi concerner les missions intérieures.

➔ **Agir en tant qu'ambassadeurs des forces armées auprès de la communauté nationale :**

L'un des rôles permanents des réserves était (et est toujours) de connecter les armées à la communauté nationale et donc de renforcer la capacité de compréhension mutuelle entre elles. Dans ce domaine, la présence du corps des cadets et des RFCAs a été considérée comme un atout.

Le renforcement des unités était donc la première mission des personnels et unités de réserve. Pourtant, ils n'étaient pas intégrés dans les *Military Tasks and Defence Planning Assumptions*. Surtout, les campagnes en Afghanistan et en Irak ont été d'une telle durée que des observateurs ont noté que la distinction entre « proximité du niveau maximum d'effort » et « augmentation numérique nécessaire » était floue et qu'il fallait donc que

¹⁰⁴ National Audit Office, *Ministry of Defence. Reserve Forces*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 964 Session 2005-2006, 31 March 2006, p. 7.

¹⁰⁵ Heather Evennett, *Debate on 22ne May: Reserve Forces*, House of Lords, Library Note, LLN 2008/014, 19th May 2008, p. 4.

¹⁰⁶ Les niveaux maximum d'effort (« *maximum effort* ») sont définis dans les documents fondant la politique de défense – *Strategic Defence and Security Review* et *National Security Strategy* – et surtout dans les *Military Tasks and Defence Planning Assumptions*. Ces dernières définissent les missions des forces armées (défense du Royaume-Uni et de ses territoires ultramarins, dissuasion nucléaire, soutien des organisations d'urgence civiles en temps de crise...) et les contrats opérationnels que les armées doivent être capables de réaliser.

les réserves se préparent à ces deux possibilités de manière équivalente. **Pour de nombreux experts, si les réservistes ont été déployés avec autant d'intensité, c'est parce que les contrats opérationnels fixés en 1998 ont été dépassés de manière quasi permanente à partir de 2002.**

Désormais, en application plus stricte du concept de la *Whole force*, les unités de réserve sont totalement prises en compte pour définir les *Military Tasks and Defence Planning Assumptions*. Les missions dans lesquelles elles peuvent être impliquées ont été par ailleurs précisées :

Abroad:	At Home in the UK:
<ul style="list-style-type: none">● Short term operations such as the evacuation of UK citizens from Lebanon in 2006 and the 2011 Libya operation.● Longer term stabilisation operations such as in the Balkans, UN missions, Iraq and Afghanistan.● Standing commitments abroad such as the Cyprus garrison and the defence of the Falkland Islands.● Deployments overseas aimed at Defence engagement, conflict prevention, security sector reform and capability building in priority countries, such as the British Peace Support mission in East Africa and the EU operation in Mali.	<ul style="list-style-type: none">● Playing a general role in homeland security, including activities such as support to the Olympics and Paralympics, or specialist roles such as cyber.● Delivering national resilience such as responding to the foot and mouth crisis, flood relief, and communications support to crisis management.● Standing national commitments, such as defence of the UK's airspace.

Box 3 – Tasks that the Reserves will be Required to Undertake

Source : *Reserves in the Future Force 2020: Valuable and Valued*, July, 2013, p. 17.

La réforme des armées anglaises prévoit une structure fondée sur deux types de forces :

➔ Une force de réaction :

Force à la disponibilité opérationnelle élevée, constituée de 5 brigades¹⁰⁷, elle sera utilisée pour les opérations à faible préavis. Elle sera entraînée et équipée pour intervenir sur l'ensemble du spectre opérationnel et pourra servir pour fournir les premiers éléments impliqués dans une opération de long terme (les trois premières rotations sur un théâtre d'opérations). Du fait de sa grande réactivité, elle sera essentiellement constituée de personnels « réguliers ». Les 9 unités de réserve rattachées à la « force de réaction » serviront avant tout à fournir des renforts individuels. Ces unités ne seront d'ailleurs pas forcément « binômées » avec une seule unité de la force de réaction.

¹⁰⁷ Trois brigades mécanisées, une brigade parachutiste et une brigade logistique.

➔ Une force polyvalente :

Il s'agit d'un ensemble d'unités, comprenant 7 brigades d'infanterie et une brigade logistique, qui pourront être utilisées de manière modulaire. Ces unités interviendront sur un large spectre opérationnel incluant des missions de combat, particulièrement lors d'opérations de stabilisation de long terme, des positionnements permanents (Chypre, îles Malouines...), des missions publiques (cérémonies et garde des sites officiels), l'application des accords de défense (incluant la formation des armées alliées) et les missions de concours aux autres administrations et dans le cadre de la résilience nationale. Au cours des cycles de préparation des unités, la force polyvalente devra toujours être en mesure d'activer un certain nombre de régiments et de bataillons d'infanterie et de cavalerie. Au sein de cette force, les unités de réserve seront toujours en binôme avec une seule unité d'active. L'unité de réserve pourra fournir à son binôme « régulier » des renforts individuels, mais également des sous-unités. Le recours aux réservistes sera plus important pour fournir des capacités « ordinaires », avec un degré de réactivité moindre, notamment pour des fonctions d'appui au combat (artillerie et génie), de soutien logistique du combat (soutien sanitaire, logistique), de communication et de renseignement. Les unités de combat de la réserve permettront de fournir des renforts individuels à leurs binômes d'active, mais également des relèves éventuelles de sous-unités.

1.5.3 – Fonctions dans lesquelles les réserves peuvent être impliquées

A.– Renforcement des unités régulières

Le rôle premier de l'Army Reserve est de fournir des individus et des unités aux forces régulières. Avec le système des binômes, la plupart des unités régulières disposent en effet d'unités de l'Army Reserve qui leur sont associées de manière permanente.

L'Army est divisée en armes (*Arms*) et en services (*Services*), qui soutiennent les combattants. Les spécialités militaires présentes au sein de l'Army le sont également dans sa réserve. Chaque régiment ou corps de l'Army Reserve dispose d'une fonction particulière (infanterie, artillerie, génie, soutien médical...).

B.– Politique de niches

Comme nous en avons déjà fait mention, le besoin croissant de spécialistes dans des domaines très particuliers (politique de niches) est également l'un des facteurs ayant amené le MOD à vouloir mieux identifier les capacités dont devaient se doter les réserves et mieux connaître les compétences détenues par les réservistes. Surtout, avec la baisse du format des armées, le ministère a considéré qu'il ne pouvait pas maintenir des compétences permanentes dans certains domaines particuliers sans savoir si elles seraient utilisées régulièrement. C'est pourquoi, dès l'adoption de la *Strategic Defence Review* de 1998, des réservistes ont été spécifiquement utilisés dans des domaines comme la médecine, la logistique, les médias, le renseignement et les missions *Intelligence, Surveillance, Target Acquisition, & Reconnaissance* (ISTAR). Cette pratique a permis de limiter les risques liés à la disparition de compétences lors de la diminution du format des armées. Avec les engagements en Afghanistan et en Irak, les opérations de stabilisation ont, par la suite, clairement été identifiées par le MOD comme l'un des cas justifiant cette politique. Elles nécessitent en effet un mélange de compétences civiles et militaires (spécialistes de gouvernance, de réforme de l'État, de reconstruction...), qui peut souvent être trouvé au sein des réserves.

En 2010-2011, lors des réflexions entourant la rédaction de la revue des réserves (*Future Reserves 2020*), différentes niches avaient été ainsi listées¹⁰⁸ :

- ➔ Spécialistes d'aires culturelles (sociologues, historiens, anthropologues) capables de fournir des conseils aux états-majors et aux commandants à toutes les étapes des opérations ;
- ➔ Experts divers comprenant le fonctionnement des villes (ingénieurs « réseaux vitaux », urbanistes...) ;
- ➔ Personnes disposant de compétences linguistiques (traducteurs, interprètes...) ;
- ➔ Spécialistes « cyber » (offensive comme défensive) ;
- ➔ Spécialistes des capacités NRBC ;
- ➔ Spécialistes de transport et logistique ;
- ➔ Analystes du renseignement ;
- ➔ Spécialistes du maintien de l'ordre et des différentes fonctions des services d'urgence (policiers, pompiers...) ;
- ➔ Pilotes de systèmes inhabités ;
- ➔ Spécialistes de la stabilisation post-conflit ;
- ➔ Personnels impliqués dans la prévention des conflits et les missions permanentes¹⁰⁹.

C.– Participation à la résilience nationale et opérations intérieures

L'identité locale de la réserve a été identifiée comme l'une de ses forces¹¹⁰. Elle favorise le recrutement et est également indispensable à l'organisation des sessions d'entraînement des réservistes. Elle permet de renforcer le rôle d'ambassadeurs des armées au sein d'une société de plus en plus démilitarisée (l'« empreinte au sol » des unités régulières, de moins en moins nombreuses, étant plus faible). Surtout, cette inscription locale permet aux réservistes de disposer d'une connaissance des territoires essentielle lors des interventions de sécurité civile.

Pendant longtemps, les autorités politiques britanniques semblent avoir été réticentes au déploiement des forces armées pour des missions intérieures¹¹¹. Elles considéraient que ce type d'emploi pouvait être interprété comme un échec et surtout engendré un choc et de la panique parmi la population. Des éléments ont cependant suggéré que l'emploi de personnels militaires pouvait au contraire avoir une fonction de réassurance du public. Les membres des réserves possèdent de nombreux avantages pour les missions

¹⁰⁸ Phillips (M), « What does the Ministry of Defence Need to Consider as Part of its Future Reserves 2020 Review », *op. cit.*, pp. 6-7.

¹⁰⁹ Sur la base des *Foreign Area Officers* (FAO) américains. Les FAO sont des officiers qui sont des experts des opérations politico-militaires dans une région particulière (Moyen-Orient, Asie du Sud-est...). Ils disposent de solides connaissances sur le contexte géopolitique régional sous toutes ses dimensions (militaire, économique, historique, sociologique, géographique), ainsi que d'une maîtrise des langues nécessaires. On les retrouve dans les postes d'attachés militaires en ambassade, d'officiers de liaison à l'étranger, de spécialistes de la maîtrise des armements...

¹¹⁰ All-Party Parliamentary Reserves Forces Group, *Recognising the Opportunity*, Part 1: The Territorial Army, 2007.

¹¹¹ Phillips (M), « What does the Ministry of Defence Need to Consider as Part of its Future Reserves 2020 Review », *op. cit.*, p. 5.

intérieures. Ils disposent d'une véritable connaissance des communautés locales, mais également des zones dans lesquelles ils évoluent.

1.5.4 – Réactivité de la réserve

La mobilisation est le terme employé pour nommer l'appel des réservistes pour des missions opérationnelles. Ces missions peuvent prendre place n'importe où dans le monde, dans les zones dans lesquelles les forces régulières sont déployées.

A.– Processus de mobilisation

La réalisation du pack de mobilisation et son envoi au réserviste (voir § 1.3.5.A), ainsi que le délai de 28 jours minimal avant qu'il ne doive se présenter au centre devant le préparer impliquent que le processus de mobilisation s'étale sur 5 semaines environ. Au *Mobilisation Centre*, le personnel subit des tests d'aptitude, notamment médicaux, qui prennent jusqu'à 36 heures. Enfin, son entraînement pré-déploiement doit normalement durer de 12 jours à 4 semaines. Au total, l'ensemble de ce processus s'étale sur une période de 7 à 10 semaines.

Par ailleurs – et comme nous l'avons déjà précisé –, le personnel (ou la sous-unité à laquelle il appartient) va ensuite rejoindre l'unité à laquelle il sera rattaché en OPEX. Il va alors subir tout ou partie de sa mise en condition avant déploiement. En conséquence, il est extrêmement rare que la mobilisation puis la préparation à l'OPEX des réservistes ne s'étalent pas sur plusieurs mois. Dans le *Livre blanc* sur les réserves, le MOD a ainsi précisé que, selon les opérations et donc la durée de la mise en condition avant déploiement, l'ensemble du processus prenait 4 à 5 mois.

Les membres des réserves sont normalement déployés 9 ou 12 mois. Or la mobilisation s'étale au minimum de 12 à 36 mois. Elle inclut donc toujours les délais de préparation et un retour post-déploiement progressif à la vie civile.

B.– High Readiness Reserves

Les *High Readiness Reserves* sont constituées de réservistes de l'*Army Reserve* ayant accepté de signer un engagement complémentaire. L'engagement est défini pour une période ne pouvant excéder 12 mois, même s'il est reconductible. Un réserviste sous statut HRR peut être appelé avec une notification très brève. Il doit répondre et se rendre à son centre de l'*Army Reserve* en 12 ou 24 heures¹¹². Dès son appel, le réserviste est considéré comme mobilisé. Son service ne peut excéder un mois.

Même si la participation aux HRR prend la forme d'un engagement entre l'individu et l'*Army*, elle doit recueillir le consentement de l'employeur. Il est en effet fondamental que le personnel puisse être libéré de son emploi très rapidement pour pouvoir répondre à l'appel.

Ce dispositif concerne avant tout des missions intérieures réalisées en cas de crise grave. Mais il semble qu'il ait été ouvert ces dernières années aux OPEX. Par ailleurs, les effectifs des HRR sont en réalité extrêmement limités. En 2012, seuls 90 réservistes volontaires avaient signé ce type d'engagement. Dans une certaine mesure, ce faible nombre s'explique sans doute par le fait que les personnels visés par le dispositif sont

¹¹² Le délai, 12 ou 24 heures, est spécifié dans son engagement.

ceux qui peuvent apporter une réelle valeur-ajoutée en gestion de crise intérieure. Ils sont peu nombreux et surtout sont souvent déjà impliqués dans d'autres services de l'État qui seraient mis à contribution en situation de catastrophe.

1.5.5 – Efficacité de l'emploi de la réserve

La plupart des documents publiés à propos des réserves portaient une appréciation positive sur elles, constatant que 1/ leurs membres avaient été largement utilisés lors des opérations récentes des forces britanniques ; 2/ leur qualité avait répondu aux attentes opérationnelles ; 3/ les types d'emplois pris en charge avaient été relativement diversifiés¹¹³. Elles avaient ainsi apporté des capacités additionnelles pour des opérations conventionnelles de grande ampleur et une aide pour des opérations de long terme, à la fois en fournissant des spécialistes dans des domaines clés et en appuyant certaines missions intérieures.

Ce constat était toutefois atténué par le fait que la population de réservistes mobilisés est finalement relativement faible par rapport à l'ensemble des effectifs de l'Army Reserve et qu'elle inclut un certain nombre de personnels disposant d'ADC. Ce sont donc souvent les réservistes les mieux formés qui sont appelés, parfois de manière récurrente – ce qui leur confère une plus grande expérience opérationnelle et une meilleure connaissance de leurs camarades des forces régulières.

1.5.6 – Contraintes pour l'emploi en opérations

Dès que le réserviste est mobilisé, il est soumis aux mêmes réglementations que celles qui encadrent les activités des membres des forces régulières.

1.6 – **Fidélisation des réservistes**

1.6.1 – Outil de fidélisation

Le MOD considère que le respect de la *Reservist Proposition* est le principal outil pour conserver les réservistes. Les principaux reproches concernaient la faible intégration des unités de réserve au sein de l'Army, les problèmes récurrents en matière d'entraînement (séances répétitives, avec peu d'activités collectives et souvent avec un matériel limité) et surtout la très grande inégalité de traitement entre les réservistes. Seuls quelques-uns étaient autorisés à suivre des entraînements spécialisés et surtout étaient déployés. Par ailleurs, l'absence d'activités opérationnelles pour les officiers, notamment subalternes, empêchait leur promotion.

Le *Livre blanc* sur les réserves de 2013 a permis de traiter certains de ces problèmes. Comme nous l'avons vu, dans le domaine de l'entraînement, des budgets ont été et vont être alloués pour l'amélioration des matériels. Surtout, la création des binômes devrait permettre aux unités de réserve d'avoir accès à certains des équipements des unités d'active. Des sessions et des exercices communs devraient être organisés. Plus largement, la baisse du format de la réserve devrait libérer des budgets afin de permettre à tous ses membres de pouvoir réaliser entre 35 et 40 jours d'entraînement annuels.

¹¹³ Pour un exemple de ce type d'appréciations, voir The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 11.

Des efforts pour que les processus de recrutement et de formation initiale soient plus rapides ont également été entrepris. Ils ont permis, dès 2013, de limiter de 15 % environ les durées de ces différentes phases. La gestion administrative des unités de réservistes a aussi été allégée. Par ailleurs, la structure des carrières est en train d'être revue afin d'être plus lisible et de donner plus de possibilités d'avancement aux volontaires. Surtout, les incitations financières ont été ou vont être renforcées (voir § 1.7.1).

1.6.2 – Pérennité de la réserve

Les investissements financiers consentis ces deux dernières années et surtout ceux qui vont être engagés dans les années à venir sont les preuves d'une volonté de pérenniser et même de renforcer la réserve. **Désormais, les unités de réserve font partie du même réservoir de forces que les unités régulières. Avec la nouvelle baisse des effectifs de ces dernières, les réservistes sont devenus essentiels à la réalisation des contrats opérationnels.** Si une dépendance existait déjà avant les réformes de 2013, les différents documents publiés – en particulier le *Livre blanc* sur les réserves – l'ont reconnue de manière officielle.

Lors de leur audition devant les parlementaires, le 10 juillet 2013, les autorités militaires ont ainsi révélé que les contrats opérationnels les plus contraignants de l'*Army* avaient été définis en prenant en compte l'hypothèse d'une disponibilité de 83 % des réservistes « entraînés »¹¹⁴. Le défi (et le risque) se situe désormais à ce niveau.

1.7 – **Coût de la réserve**

Dans le rapport qu'il a publié en mars 2006, le *National Audit Office* avait relevé que la connaissance des coûts totaux des réserves était limitée¹¹⁵. Il précisait qu'il était ainsi extrêmement difficile de procéder à des comparaisons et de disposer d'instruments pour définir les investissements permettant de mettre en œuvre une répartition budgétaire optimale entre forces régulières et réserves.

En conséquence, le MOD a décidé d'un audit financier, dont la fonction fut de produire une analyse des coûts de la réserve volontaire (hors réserve régulière). Cet exercice a permis de déterminer des montants bien supérieurs à ceux proposés par le NAO. Le coût global de la réserve était ainsi évalué à 675 millions de livres sterling (contre 455 pour le NAO). Pour le MOD, la différence entre les deux évaluations s'expliquait par la disponibilité d'un plus grand nombre de données financières. En 2009, le ministère avait donc noté qu'il pourrait être particulièrement utile de reconduire ce type d'exercice, afin notamment de pouvoir mieux piloter les politiques des réserves (en particulier mieux mesurer l'impact des réformes entreprises).

Le MOD avait également constaté qu'il ne disposait pas de systèmes permettant d'évaluer la pertinence des investissements consentis au profit des réserves. Il ne possédait pas les données agrégées sur l'allocation des jours d'entraînement (qui constituent des dépenses

¹¹⁴ House of Commons, Oral evidence taken before the Defence Committee, Future Army 2020, Wednesday 10 July 2013, Lieutenant General Sir Adrian Bradshaw, Major general David Cullen, Major General Kevin Abraham and Major General Randal Munro.

¹¹⁵ National Audit Office, *Ministry of Defence. Reserve Forces*, Report by the Comptroller and Auditor General, HC 964 Session 2005-2006, 31 March 2006.

majeures pour toute unité de réservistes), les munitions et rations consommées, ainsi que sur les frais de transport.

1.7.1 – Montant et modalités des indemnités

A.– Indemnités liées à l'entraînement

Les réservistes britanniques sont rémunérés au travers :

- ➔ D'une prime annuelle, basée sur un montant forfaitaire et exonérée de toute taxe et impôt. Cette prime correspond au respect de l'engagement annuel minimal de jours d'entraînement ;
- ➔ D'une rémunération pour chaque jour ou partie de jour d'entraînement (voir ci-après pour la méthode de calcul) et du remboursement des frais afférents (transport notamment). En 2013, cette rémunération a été augmentée par un mécanisme particulier : la personne qui réalise 10 jours d'entraînement obtient une rémunération supplémentaire, équivalente à une journée (bonus).

Si la prime d'un réserviste est retenue (quelle que soit la raison), elle doit être versée l'année suivante.

La base de calcul employée par l'*Army Reserve* pour déterminer la rémunération que les individus doivent percevoir pour les entraînements qu'ils suivent est le *Man Training Day* (MTD). Un MTD plein ouvre le droit au paiement d'une journée de travail. Il correspond à un entraînement de 8 à 24 heures. Si le réserviste ne s'est entraîné que 2 à 4 heures (ce qui est souvent le cas lors des séances pratiquées le soir en semaine), il ne bénéficiera que d'un quart de MTD. Si l'entraînement a duré 4 à 6 heures, il capitalise la moitié d'un MTD. S'il s'est entraîné durant 6 à 8 heures, il en gagnera les trois quarts. Dès que l'entraînement dépasse 8 heures, il ouvre directement droit au paiement d'un MTD. Le réserviste ne peut être payé plus d'un MTD plein par 24 heures, sauf si la pause entre deux entraînements dure au moins 8 heures.

Le taux journalier appliqué au MTD varie selon le grade du réserviste et ses qualifications.

Afin de fidéliser les personnels, le *Livre blanc* sur les réserves a prévu que la prime perçue par le réserviste lorsqu'il a respecté ses obligations annuelles en matière d'entraînement allait être progressivement augmentée sur les années 2014-2019. De même, le MOD a décidé que les jours d'entraînement ouvriraient, à partir de 2014, des droits à congés payés annuels et à pension. Ces efforts financiers vont considérablement renchérir le coût des jours d'entraînement.

B.– Rémunérations et primes lors de la mobilisation

➔ Remboursement de frais :

Le réserviste mobilisé doit se rendre auprès de son centre local de rattachement. Normalement, le transport jusqu'au centre de mobilisation est ensuite réalisé avec les véhicules de son unité de réserve. Il arrive cependant que ceux-ci ne soient pas disponibles. Dès lors, les frais avancés pour le transport et la restauration sont remboursés.

➔ Rémunération :

Lorsqu'ils sont mobilisés, les réservistes sont statutairement considérés comme des membres des forces régulières travaillant à temps plein et perçoivent donc les rémunérations intégrales liées à leur grade. Il s'agit de l'application du concept du « *pay structures mirror* »¹¹⁶. Le décompte des rémunérations commence le jour de l'appel (ou du rappel) et finit le jour de la démobilisation.

➔ Primes :

Dès leur appel (ou leur rappel), les réservistes perçoivent une allocation (non taxable ni imposable) de 514 livres. Celle-ci est payée dès que l'individu est admis au service actif, c'est-à-dire dès que ses aptitudes, en particulier médicales, ont été confirmées.

Les réservistes mobilisés qui sont mariés et qui doivent servir pendant une période supérieure à 4 mois ont le droit à deux visites. Le transport de leurs proches, pour des trajets uniquement au Royaume-Uni, par train, est pris en charge.

Les réservistes mobilisés peuvent recevoir une prime d'entraînement. Pour l'obtenir, le réserviste doit avoir consacré au moins 15 jours continus de service à un entraînement au cours d'une seule et même année. Cette prime peut donc être perçue à plusieurs reprises si la mobilisation s'étale sur plusieurs années.

➔ Compensation :

Sur demande du réserviste, une rémunération additionnelle peut éventuellement être versée lorsque le salaire perçu dans la vie civile est nettement supérieur à celui qu'il reçoit lors de sa mobilisation. Le *Reservist Award* est un paiement, taxable, qui a été conçu pour compenser les éventuels manques à gagner. Si les salaires militaires perçus lors de la mobilisation dépassent les revenus civils précédant l'appel (ou le rappel), la personne ne peut bénéficier du dispositif. Il existe un plafond à la compensation que l'individu peut percevoir¹¹⁷. Le réserviste mobilisé doit, au moment de son arrivée au centre de mobilisation, posséder les documents financiers (ses feuilles de paie, avis d'imposition...) qui permettront de calculer l'éventuelle compensation.

Cette disposition a surtout bénéficié aux « spécialistes », c'est-à-dire aux personnes particulièrement qualifiées que l'on retrouve essentiellement dans les unités nationales. Ces réservistes ont en effet souvent des rémunérations dans le civil bien supérieures à celles qu'ils perçoivent lorsqu'ils sont mobilisés. Ce procédé permet donc de recruter et de déployer plus facilement les individus aux compétences rares (médecins, informaticiens...). Le *Livre blanc* sur les réserves indiquait toutefois en 2013 que l'*Army* allait désormais plus facilement attribuer l'*Award* aux « non-spécialistes ».

¹¹⁶ Ministry of Defence, *Joint Service Publication 74. Tri-service regulations for pay and charges*, 1st October 2012, section 4 – 1 – 1.

¹¹⁷ La solde et le *Reservist Award* additionnés ne peuvent dépasser 548 livres par jour (hormis pour certains médecins).

➔ Pension :

Les réservistes volontaires mobilisés bénéficient du *Reserve Forces Pension Scheme* 2005. Ils sont libres de choisir de bénéficier des éléments financiers liés à leurs activités civiles ou de leur pension militaire.

En 2011, les auteurs de la revue des réserves avaient présenté un certain nombre de volumes budgétaires concernant la *Territorial Army*. En 2010, son budget était de 490 millions de livres. Il était ventilé entre :

- ➔ Les coûts annuels d'activité (paie, munitions, frais de déplacement...) : 173 millions de livres ;
- ➔ Les salaires des personnels civils et de l'encadrement détaché des forces régulières (pour le soutien aux entraînements et à l'administration) : 180 millions de livres ;
- ➔ La dotation des RFCAs : 60 millions de livres ;
- ➔ Les coûts de fonctionnement du programme UOTC : 30 millions ;
- ➔ Les autres coûts (notamment les coûts d'utilisation des infrastructures) : 47 millions de livres.

En 2007, lors de l'audit financier réalisé par le MOD, il avait été noté que l'importance des budgets alloués aux réserves s'expliquait en grande partie par le poids des frais généraux (« *overheads* »). Ces frais généraux étaient notamment générés par les coûts ordinaires (budget de fonctionnement et d'entretien courant) du parc immobilier des réserves, en particulier celui de la *Territorial Army*. Les réserves disposaient d'un très grand nombre de sites¹¹⁸, dispersés dans tout le Royaume-Uni – ce qui avait pour conséquence d'augmenter le niveau nécessaire de support et de gestion administratifs. Par ailleurs, du fait de l'activité fractionnée des réserves et des cadets et de sa répartition dans le temps (essentiellement durant les week-ends et les vacances), ces installations étaient très largement sous-employées et donc leur rentabilité faible. Un meilleur emploi, une gestion simplifiée et surtout le partage de ces sites avaient été alors identifiés comme des pistes permettant d'abaisser les coûts de maintenance et d'exploitation courants, tout comme l'application de *designs* communs pour les nouveaux bâtiments allant être éventuellement construits.

Des efforts de rationalisation ont déjà été réalisés depuis 2007. Mais avec le *Livre blanc* sur les réserves de 2013, le processus a franchi une étape puisqu'une partie des emprises, en particulier les centres locaux soutenant les unités régionales, vont être revendus. Outre les bénéfices retirés de ces ventes, le fait que les installations restantes supporteront un nombre plus élevé de réservistes (50 contre 30 auparavant) permettra de réduire certains coûts.

Chaque unité de l'*Army Reserve* calcule le budget annuel total qu'elle prévoit de consommer pour l'entraînement de tous ses membres. Ce calcul prévisionnel intègre le nombre de personnels, ainsi que leurs grades et qualifications (puisque ces deux données font varier le taux du MTD). Il dépend également de l'activité d'entraînement planifiée par chaque individu. Aux 27 jours (ou 19 pour les unités de spécialistes) annuels

¹¹⁸ Environ 500, dont près de 390 pour la seule *Territorial Army*.

obligatoires, certains prévoient en effet d'ajouter quelques séances supplémentaires (dans une limite de 27 jours – hors signature d'un *Additional Duties Commitment*).

Chaque unité de l'*Army Reserve* se voit attribuer annuellement un budget pour les entraînements. Celui-ci doit théoriquement correspondre au budget prévisionnel. Mais ces dernières années, du fait des restrictions budgétaires, les entraînements ont été contingentés. De la sorte, les budgets permettaient uniquement de financer les obligations dans ce domaine ainsi que quelques jours (2 ou 3) supplémentaires par personne. Dès qu'un réserviste indiquait vouloir suivre plus d'entraînements ou une formation particulière, l'unité en référerait à la brigade qui disposait d'un contingent de MTDs, plus ou moins important, prévu à cet effet.

Le gel des entraînements et des rémunérations des réservistes de 2009 a été mal vécu par la communauté qu'ils composent. Cet épisode a notamment fait resurgir les craintes d'un emploi du budget de la réserve comme variable d'ajustement du budget global de l'*Army*. En réalité, face aux contraintes budgétaires, celle-ci a surtout employé une stratégie intermédiaire consistant à investir uniquement pour les éléments de la *Territorial Army* qui pouvaient être immédiatement employés dans les opérations en Irak et surtout en Afghanistan et à réduire l'activité au plus faible niveau pour tous les autres. Ce système a été nommé le *Graduated Commitment Mechanism*.

L'*Army* a donc concentré ses moyens sur les réservistes disposant de spécialités dont elle avait besoin, et qui avaient fait savoir qu'ils étaient disponibles. Les unités de sa réserve ont été laissées avec des dotations minimales, ne leur permettant de proposer que des entraînements peu stimulants¹¹⁹, alors que le fardeau administratif était toujours aussi important.

La baisse du nombre global de réservistes, la rationalisation des installations et des efforts budgétaires supplémentaires – décidés dans le *Livre blanc* de 2013 – devront donc permettre d'améliorer cette situation et surtout d'amener progressivement tous les réservistes – et non plus une minorité sélectionnée – à bénéficier d'un nombre de jours d'entraînement supérieur à ceux qui étaient planifiés par le *Graduated Commitment Mechanism*. Comme l'indiquait toutefois les autorités militaires lors de leur audition devant la Chambre des Communes en juillet 2013, cette hausse du niveau d'entraînement va cependant avoir pour conséquence de renchérir le coût que représente chaque réserviste.

¹¹⁹ Cette période – la fin des années 2000 – a également été marquée par une baisse, à un niveau minimal, des dotations des unités régulières de l'*Army* n'ayant pas vocation à être déployées.

1.7.2 – La réserve comme source d'économies

L'emploi de réservistes au travers le FTRS et grâce à des contrats de type ADC a parfois permis à l'Army de faire face à des déficits en recrutement et en rétention de personnels « réguliers ». Cette solution s'est également avérée avantageuse financièrement pour le MOD puisque ces réservistes ne représentent pas le coût total d'un personnel d'active. Pour le même emploi, ils sont en effet 10 à 15 % moins chers¹²⁰. Le FTRS permettant notamment à un réserviste d'être employé jusqu'à l'âge de 60 ans, il peut s'avérer être une solution particulièrement intéressante pour maintenir des savoirs et de l'expérience dans l'institution à un coût réduit.

À un niveau supérieur, les évaluations produites par les auteurs de la revue de 2011 indiquaient qu'une unité de réserve de l'Army Reserve non mobilisée coûtait environ 20 % de moins que sa contrepartie dans les forces régulières¹²¹. L'unité mobilisée, la différence demeurait certes moins importante mais toujours significative : 10 à 15 %. **Dans un contexte de fortes tensions sur les finances publiques, l'emploi des réservistes est donc conçu comme une source d'économies potentielles.** Avec les investissements consentis en matière d'équipement, de gratifications financières et l'augmentation du niveau d'entraînement, la différence va toutefois tendre à se réduire.

¹²⁰ Phillips (M), « What Does the Ministry of Defence Need to Consider as Part of its Future Reserves 2020 Review », *op. cit.*, p. 8.

¹²¹ The Independent Commission to Review the United Kingdom's Reserve Forces, *Future Reserves 2020*, London, July 2011, p. 11.

2 – Italie

2.1 – **Contexte, évolution et organisation générale des réserves italiennes**

2.1.1 – Organisation générale des réserves

Le système italien des réserves est articulé autour de 2 composantes (les *forze di completamento*) :

➔ **La réserve générale (*forze per il completamento generale*) :**

Les anciens personnels d'active forment la réserve générale et peuvent être employés dans des cas très particuliers. Il s'agit d'un rappel dans les situations d'urgence (notamment sous la forme éventuelle d'un appel en masse). Il est pris au travers de mesures contraignantes (les individus ne peuvent le refuser)¹²², planifiées dès le temps de paix. En cas de rappel numériquement important de la réserve générale, ce serait les personnels ayant quitté le plus précocement les armées qui seraient réintégréés en premier. Dans une certaine mesure, la réserve générale correspond donc à la RO2 française.

Auparavant, cette réserve comportait les anciens appelés. Les jeunes Italiens réalisant leur service national dans l'armée de Terre, la Marine et l'armée de l'Air étaient en effet automatiquement intégrés dans la réserve de chacune des armées à la fin de leurs obligations¹²³.

➔ **Les réserves volontaires (*forze di completamento volontarie*) :**

Les forces de réserve volontaires sont composées d'individus ayant un passé militaire, c'est-à-dire soit de personnes ayant effectué leur service national (avant 2005), soit d'anciens membres des forces d'active. Ces personnes sont volontaires pour intégrer la réserve. Elles peuvent être rappelées, en dehors des situations d'urgence, pour faire face à des exigences opérationnelles ou pour combler temporairement des postes vacants dans les unités et commandements d'active. Les forces de complément volontaires peuvent accueillir toutes les catégories de grades (officiers, sous-officiers et militaires du rang).

2.1.2 – Évolutions récentes

En 1977, une refonte du concept d'emploi de la réserve a été décidée en Italie. Jusqu'alors, celle-ci était fondée sur les critères d'une force de complément de masse mobilisable en temps de guerre. Ces changements ont notamment permis de limiter les préparations (et donc les délais) nécessaires à la mise en place des commandements, organes et unités de réservistes. Tout en maintenant presque inchangé le cadre juridique global, la réforme a permis de créer les procédures et de déterminer plus précisément les modalités d'application de la mobilisation. À cette occasion, la possibilité d'appeler des individus directement issus de la population civile et de leur donner un grade d'officier (la « Loi Marconi ») a notamment été reprise (voir 2.2.2.A).

¹²² Les mesures contraignantes comprennent le blocage des procédures de cessation de l'état militaire ou de radiation du service actif et surtout le rappel des militaires déjà radiés.

¹²³ Certains appelés étaient autorisés à réaliser leur service national dans les différents corps de police et les unités de pompiers. Mais ces services n'ont jamais organisé leurs réserves.

Dans les années 1980, l'*Esercito* a connu une importante transformation. Celle-ci a été conçue pour lui permettre de s'adapter aux évolutions du contexte international et ainsi rompre avec le modèle d'alors, qui avait peu évolué depuis la Seconde guerre mondiale. La première moitié des années 1980 fut en effet fondamentale. Les interventions successives au Liban (1982, puis 1982-1984) ont révélé que les armées disposaient d'une capacité opérationnelle relativement limitée. Elles ont obligé à une réflexion sur la nécessaire modernisation de l'appareil de défense.

En 1985, un premier *Livre blanc* a ainsi été publié. La restructuration était fondée sur le projet de disposer d'un plus grand nombre de militaires professionnels et de renforcer les aptitudes opérationnelles des appelés. Au cours des années suivantes, la réserve a également évolué. Quelques rapports parlementaires ont été publiés, provoquant des changements progressifs de son statut. Le rôle du réserviste fut alors de moins en moins envisagé comme secondaire. Une véritable formation pour les civils fut mise en place. Néanmoins, le service militaire existant, l'investissement pour la réserve est demeuré relativement limité.

La réforme des armées de 1985 a été menée alors que le contexte géopolitique était toujours déterminé par la Guerre froide. Une nouvelle mutation a donc été mise en œuvre à partir du début des années 2000, prolongeant assez largement les changements opérés une quinzaine d'années auparavant. Il s'agissait d'initier un processus progressif permettant à l'Italie de disposer de forces armées plus souples et déployables à l'étranger afin de participer à des opérations de gestion de crise et de maintien de la paix. Dès 2000, la loi n° 331 met ainsi en place les conditions pour que soit mené ce processus de remplacement de l'ancien modèle¹²⁴. Avant même la suspension du service militaire, le statut des officiers de la réserve volontaire, notamment les règles financières qui s'appliquent à eux, est posé. Surtout, les conditions de rappel des anciens officiers d'active ont été précisées. Quelques mesures visant à « professionnaliser » les volontaires intégrant la réserve ont également été prises.

Le décret du 8 mai 2001 permettant ces changements a établi la suspension du service militaire¹²⁵. Mais en réalité, il a fallu attendre la loi du 23 août 2004 pour que celui-ci soit réellement suspendu (à partir du 1^{er} janvier 2005). Il s'agit d'une décision fondamentale, dont les conséquences sur les réserves ont été significatives. À partir de cette date, les fonctions confiées aux volontaires ont été plus importantes, puisqu'ils ont remplacé, dans une certaine mesure, les anciens appelés du contingent. Les armées ont dû s'adapter, en prenant en compte le changement du système de recrutement des réservistes (passage d'une conscription obligatoire à un engagement volontaire). Les *forze di completamento volontarie* ont été créées afin de permettre de « capter » une partie des personnels en congé du service actif, volontaires pour réaliser, ponctuellement, des missions au profit du ministère.

¹²⁴ Loi n° 331 du 14 novembre 2000 pour l'instauration du service militaire professionnel. Cette loi donnait mandat au gouvernement pour adopter un décret législatif définissant la transition. Elle précisait que le remplacement des conscrits par des volontaires devait être réalisé dans les 7 ans après l'entrée en vigueur du décret (c'est-à-dire en 2007 au plus tard).

¹²⁵ Décret législatif du 8 mai 2001 (dit « Professionnel 1 »).

L'année 2002 a par ailleurs été marquée par la publication d'un deuxième *Livre blanc*. Il a permis de modifier substantiellement les doctrines militaires et les scénarios d'engagement des forces. Il a également servi à redéfinir les partenariats avec les différents alliés, dans le contexte particulier de l'après 11 septembre 2001.

En 2005, notamment pour accompagner la professionnalisation des armées, un Concept stratégique (*Il Concetto Strategico*) a été publié. Alors que les armées italiennes étaient essentiellement préparées à la défense du territoire national et aux opérations de maintien de la paix, le document a intégré la possibilité d'opérations extérieures marquées par un emploi plus marqué de la coercition. En 2003, les autorités italiennes ont en effet décidé de s'engager en Irak aux côtés des Américains et des Britanniques. Bien plus que le *Livre blanc* de 2002, le Concept stratégique a entériné un élargissement des missions des forces armées. Ces changements allaient dans une assez large mesure à l'encontre de la perception que les Italiens avaient (et ont encore) de l'emploi de l'outil militaire national.

Le Concept prévoyait une réforme importante de la Défense, qui n'a pas été immédiatement mise en œuvre. Un certain nombre d'acteurs politiques et une majorité de l'opinion publique étaient en effet réticents à l'idée de faire des armées des forces militaires d'intervention. Depuis 2005, plusieurs projets de réforme des armées ont ainsi été proposés, sans qu'aucun n'ait été mené à bien.

Mais en 2012, l'amiral Di Paola, ministre de la Défense, indiquait que le ministère de la Défense, et plus particulièrement l'*Esercito*, allait devoir s'adapter aux enjeux de la décennie en réduisant son budget et son effectif, tout en optimisant ses capacités. Avant de quitter le gouvernement technique de Mario Monti, il est parvenu à faire voter une loi cadre statuant sur la réforme de l'outil de défense. Il a dû notamment faire face aux élus locaux et aux organismes de représentation des militaires. **Surtout, le décret concernant les mesures d'économie budgétaire a été adopté. Il prévoit que 50 % de la réduction totale du personnel du ministère devra être réalisée entre 2013 et 2015 (la rationalisation des effectifs s'étalant au total sur 10 ans)**¹²⁶. C'est donc la contrainte financière qui a surtout expliqué les dernières restructurations. Si le cadre global des changements a été posé, de futures réformes sont probablement à venir.

2.2 – *Place dans la Nation*

2.2.1 – *Volonté politique*

A.– *Fréquences des publications officielles*

L'année 1981 a été très particulière puisqu'elle a vu la naissance de la revue institutionnelle du ministère de la Défense (*Informazioni Della Difesa*). Ce choix a été dicté par la volonté de favoriser les engagements de professionnels et de valoriser l'image des armées dans la population. Par ailleurs, le premier *Livre blanc* fut publié en 1985. Le document insistait globalement sur certaines thématiques : amélioration des capacités opérationnelles des forces d'active (notamment des niveaux d'entraînement) et nécessité de recruter un plus grand nombre de professionnels (comme l'avaient montré les OPEX au Liban). Si le *Livre blanc* ne comprenait pas de section particulière consacrée aux réserves, la revue institutionnelle du ministère a permis de produire quelques articles sur elles.

¹²⁶ La loi n° 331 de novembre 2000, qui fixait initialement le cadre de la professionnalisation, prévoyait que les forces armées professionnelles devaient compter à terme 190 000 personnels militaires, aidés de 43 000 civils. L'*Esercito* devait rassembler 59 % des effectifs militaires (soit 112 000 hommes et femmes).

Le début des années 2000 a été marqué par un certain intérêt pour les réserves, dans le cadre de l'accélération du processus de professionnalisation des armées¹²⁷. Quelques publications, notamment parlementaires, ont ainsi mis en exergue les insuffisances du système. Dans un premier temps, l'attention s'est focalisée sur le rapport entre le volontaire et son employeur civil, ainsi que sur leurs droits et devoirs respectifs. Ensuite, l'accent a été mis sur le statut juridique et économique du réserviste. Les conclusions des différents exercices étaient relativement proches les unes des autres. Elles ont permis de mettre en place un petit nombre de mesures correctrices. Dans le deuxième *Livre blanc sur la défense*, publié en 2002, une partie complète fut ainsi consacrée aux réserves.

Les rapports parlementaires sur les réserves ont essentiellement été produits lors des discussions sur les aménagements normatifs. Chacun des décrets, législatifs et ministériels, successivement adoptés pour préciser le statut et les fonctions des réservistes (voir 2.2.2.A) a ainsi été précédé d'une étude des membres des chambres. Mais les autorités gouvernementales (Présidence du Conseil et ministère de la Défense) ont également communiqué, notamment pour présenter les réformes qu'elles proposaient. Globalement cependant, si les documents et discours des autorités politiques sur les réserves sont relativement nombreux, ils n'ont pas engendré une communication intense – **ce qui semble dénoter que le sujet est assez secondaire, même dans le cadre des réformes actuelles de la Défense.**

Depuis de nombreux mois, un certain regain d'intérêt est toutefois apparu. Il est lié à la décision de restructurer les armées (notamment de diminuer leur format) et à celle de produire un nouveau *Livre blanc*. Des débats ont donc été menés, qui continuent actuellement du fait du report de la publication du document. Initialement, le *Livre blanc* devait en effet être achevé au début de l'année 2013. Il doit notamment remplacer le Concept stratégique publié en 2005, qui continue d'être le texte de référence dans le domaine de la défense.

Les délais dans la définition des réformes à appliquer à l'appareil de défense (et donc aux réserves) ainsi que dans leur mise en œuvre doivent être mis en relation avec l'instabilité politique récente du pays¹²⁸. Depuis 2005 et la fin de la conscription, 6 gouvernements se sont ainsi succédé.

B.– Éléments principaux du discours officiel

Depuis les années 1980, les autorités ont cherché, en différentes périodes, à produire un discours ayant globalement le même objectif : la valorisation de l'engagement volontaire. Initialement, il s'agissait surtout de favoriser les vocations au profit des forces d'active. Lors de la rédaction du premier *Livre blanc* sur la défense, en 1985, la volonté affichée par le ministère était ainsi clairement de renforcer l'image de l'*Esercito*, alors même que les besoins en personnels professionnels étaient plus importants du fait de l'engagement au Liban et que les armées devaient être restructurées.

¹²⁷ La loi et le décret législatif de 2000 définissant le processus de professionnalisation prévoyaient initialement que les changements devaient être terminés en 2007. Mais du fait des déploiements en Afghanistan et en Irak, ce calendrier a été accéléré – les autorités craignant des ruptures capacitaires qui auraient fortement handicapé les armées dans leur participation à ces opérations.

¹²⁸ Entretien 2/B et 2/C.

En 1995, l'effort de communication porta un peu plus sur les réserves. Grâce notamment à la publication de la revue *Per Aspera ad Veritatem*¹²⁹, les autorités ont dirigé leur discours sur la nécessité de renforcer la défense du territoire national et de vulgariser les thématiques militaires auprès d'une opinion publique encore très marquée par la culture du régionalisme. Dans ce cadre, il s'agissait de sensibiliser les populations à la nécessité de l'engagement volontaire dans les réserves, pour une cause nationale.

En 2002, alors que leur statut s'ébauchait, les réserves ont bénéficié d'une partie entière dans le nouveau *Livre blanc*. De nouveau, le thème de l'engagement volontaire au profit du pays y était particulièrement présent.

Le principal constat des derniers rapports parlementaires est la nécessité de repenser le rôle des réserves dans un contexte de réduction des effectifs des forces d'active et donc d'une baisse des ambitions de la défense italienne. La structure du ministère a été revue pour que des économies puissent être réalisées¹³⁰. Cette rationalisation doit s'étaler jusqu'en 2024¹³¹.

Depuis les années 2000, les références citées dans la plupart des documents officiels italiens sont la France et la Grande-Bretagne. Les restructurations en cours doivent notamment s'inspirer de celles qui ont été menées (ou sont à l'œuvre) dans les deux pays.

Plus largement, les discours officiels sur les réserves sont articulés autour de trois éléments principaux : l'engagement accru des armées italiennes à l'extérieur, en particulier dans des opérations de stabilisation et de reconstruction, la baisse numérique des personnels d'active (alors que les missions sont plus nombreuses et complexes) et le besoin d'un volontariat désintéressé au profit de l'ensemble de la Nation (et qui peut s'exprimer par d'autres activités que l'adhésion aux réserves). Ces éléments de langage sont assez largement repris par les communications particulières des associations d'anciens militaires d'active et de réservistes.

Il convient également de noter que la communication institutionnelle (celle du ministère) et, dans une moindre mesure, celle des autorités politiques se focalisent essentiellement sur la montée en puissance et l'emploi de la réserve sélectionnée (voir 2.2.2.B).

¹²⁹ Revue trimestrielle de l'*Agenzia Informazioni e Sicurezza Interna* (AISI), les services de renseignement intérieur italien.

¹³⁰ *Disegno di Legge n°5569, approvato dal senato della Repubblica il 6 novembre 2012.*

¹³¹ Le plan de rationalisation des effectifs s'étale notamment sur 10 ans (2013-2024) pour les officiers.

2.2.2 – Encadrement juridique

A.– Principales normes

Les normes employées pour encadrer la réserve italienne sont des lois ordinaires et leurs décrets d'application. Il existe toutefois un Code militaire (*Codice dell'ordinamento militare*), qui rassemble un certain nombre des dispositions que l'on peut trouver en France dans le Statut général des militaires. Ce Code, qui définit la structure des armées et les différents statuts applicables aux personnels, a régulièrement été modifié par l'introduction de nouvelles normes.

L'organisation des « forces de complément » de l'armée de Terre est précisée dans les dispositions juridiques du décret législatif n° 66 du 15 mars 2010 (en particulier dans son article 88).

L'appel des officiers des « forces de complément volontaires » est encadré par l'article 987 du Code militaire (modifié par le décret législatif n° 66 du 15 mars 2010) et le décret ministériel du 15 novembre 2004. Pour les sous-officiers et les militaires du rang, c'est la combinaison de l'article 988 du Code militaire et du décret ministériel du 18 avril 2006 qui détermine les conditions d'appel.

La procédure d'adhésion à la réserve sélectionnée est précisée dans l'article 674 du Code militaire. La possibilité de recruter des personnes directement issues de la société civile et de leur conférer un grade d'officier était en fait prévue dans un décret royal datant de 1932¹³². Tombé en désuétude, ce texte a été repris et modifié par un décret législatif en 1977¹³³. C'est à partir des opérations dans les Balkans, en particulier au Kosovo, que l'*Esercito* a pris l'habitude d'utiliser cette disposition.

Une grande partie de l'encadrement normatif a donc été posée au cours de la dernière décennie. Mais les différentes normes, essentiellement des décrets, ont surtout consisté en la reprise, actualisée, de dispositions déjà existantes (de textes adoptés entre 1997 et 2005).

Composé de textes successifs, parfois adoptés à des périodes différentes, cet encadrement est incomplet et parfois contradictoire¹³⁴. Un projet de loi a donc été déposé, en octobre 2009, par la Chambre des députés pour disposer d'une référence unique, sans équivoque et surtout plus cohérente. Son étude en commission de la défense a pris plus de deux ans. Un autre projet, beaucoup moins important en volume (6 articles au lieu de 10) a ensuite été proposé en 2012. Aucune de ces deux propositions n'a, pour l'heure, été adoptée. Ces délais attestent des problèmes connus par les autorités politiques pour réformer l'appareil de défense, et donc pour définir les fonctions des réserves.

B.– Formes d'engagement

L'engagement dans la réserve est sans doute conçu de manière moins formelle en Italie qu'en France et en Grande-Bretagne. Il s'agit moins d'un contrat de travail qu'une forme

¹³² Décret royal n° 819 du 16 mai 1932 (dit « loi Marconi », du nom de la première personne à en avoir bénéficié).

¹³³ Décret législatif n° 490 du 30 décembre 1977.

¹³⁴ Comme clairement indiqué par le Département Défense du Service d'études de la Chambre des députés : *Camera dei deputati, XVI Legislatura, Documentazione per l'esame di Progetti di legge, Disposizioni in materia di riserva delle Forze armate A.C. 2861 e A.C. 4106, n° 454, 22 marzo 2011.*

de « don de soi », plus ou moins récompensé, au profit de la société¹³⁵. **Les contreparties à l'engagement étant relativement faibles, les obligations le sont tout autant.** Les volontaires, lorsqu'ils s'engagent dans la réserve, produisent ainsi une « déclaration de disponibilité ». Mais cette déclaration ne les engage pas à accepter les rappels. Surtout, les volontaires peuvent à tout moment décider de quitter la réserve.

Au sein de la réserve volontaire, **existe toutefois une catégorie particulière, la réserve sélectionnée.** Elle est constituée de personnes qui n'ont pas forcément de passé militaire, et qui sont donc pour la plupart directement issues de la société civile. Ces individus, volontaires, sont sélectionnés pour leurs compétences professionnelles particulières. Chacune des armées, ainsi que les Carabiniers (*Carabinieri*)¹³⁶, dispose de sa propre réserve sélectionnée. Tous les membres de la réserve sélectionnée sont officiers.

C.– Protection juridique du réserviste

Les normes s'appliquant aux fonctionnaires (et agents publics) concernant la conservation du poste de travail et les rémunérations sont relativement protectrices. Les fonctionnaires ont l'assurance d'être réintégrés à leur poste et de recouvrir leur ancien niveau de rémunération après avoir été appelés¹³⁷. Par ailleurs, un dispositif de compensation entre les soldes perçues lors du rappel et les rémunérations habituelles existe. La différence est versée par l'administration d'appartenance.

Théoriquement, des règles similaires doivent être appliquées pour les réservistes, notamment sélectionnés, travaillant dans le civil. Mais en réalité, elles ne concernent pas toutes les catégories de travailleurs. Surtout, elles ne prémunissent pas l'employé contre les tentatives ultérieures de licenciement, voire de blocage de sa carrière au sein de l'entreprise (promotion et/ou augmentation de salaire)¹³⁸.

Il semble donc qu'il faille faire une différence entre réservistes employés dans la fonction publique et salariés du privé. Les seconds sont beaucoup plus exposés, les dispositions juridiques n'étant manifestement pas assez protectrices¹³⁹.

2.3 – Organisation et gestion des réserves opérationnelles terrestres

2.3.1 – Fonctionnement des réserves

A.– Fonctionnement général

Pour l'*Esercito*, il s'agit, avec la réserve volontaire, de pouvoir disposer, en cas de besoin, d'anciens personnels d'active possédant des qualifications militaires et bénéficiant généralement d'une certaine expérience. À leur entrée dans la réserve, ils disposent du grade qu'ils détenaient à la sortie du service actif. **Lorsque des militaires du rang et des sous-officiers sont rappelés, ils sont employés dans leur ancienne spécialité militaire**

¹³⁵ Entretiens 2/A et 2/B.

¹³⁶ En réalité, la réserve des Carabiniers existe, mais n'a jamais été activée à ce jour (entretien 2/B).

¹³⁷ Décret législatif n° 66 du 15 mars 2010.

¹³⁸ Entretien 2/A. La personne interrogée nous a ainsi expliqué avoir été contrainte de démissionner de son poste avant un rappel, son employeur lui ayant signifié qu'il recruterait quelqu'un d'autre à sa place.

¹³⁹ Entretien 2/B.

(voire même dans leur ancienne fonction) ou pour des missions demandant peu de compétences et vont combler des manques.

Dans les textes encadrant la réserve, les postes à combler peuvent concerner aussi bien des unités déployées en opérations extérieures que des formations, services et états-majors sur le territoire national. En réalité, les emplois opérationnels sont actuellement extrêmement rares (voir § 2.5.2).

Le décret législatif n° 464 du 28 mars 1997 précise que les personnels de la force de complément volontaire ne peuvent être appelés que dans des unités, services ou commandements en activité. **Il n'existe donc pas – comme en Grande-Bretagne – d'unités uniquement dédiées aux réservistes.**

Les membres de la réserve sélectionnée sont uniquement des officiers. **L'objectif est, pour les différentes armées, de pouvoir bénéficier d'un *pool* de personnels – hommes et femmes – qui disposent de compétences très particulières. Ces compétences ne sont pas présentes en permanence dans les armées parce qu'elles n'en ont besoin que ponctuellement.** Ce vivier, dans lequel les unités, les services et les états-majors viennent éventuellement puiser en fonction de leurs besoins est, en quelque sorte, constitué de « consultants » intérimaires¹⁴⁰. Ces compétences peuvent être employées pour des missions de formation, logistiques et opérationnelles.

Dans le cas de la réserve sélectionnée, il s'agit donc d'un apport de compétences très rares ou non présentes dans l'institution. Les autres réservistes ont pour fonction de remplacer, poste pour poste, des personnels manquants (« intérimaires »).

Les réservistes ne sont pas rattachés à une unité ou un commandement particulier. C'est pourquoi, ils peuvent être appelés pour réaliser des missions pour des employeurs militaires complètement différents. Volontaires comme sélectionnés, ils sont placés sur une liste générale dans laquelle les unités et organismes peuvent venir puiser des « compléments ». Les services gestionnaires des réserves, qui doivent mettre à jour en permanence la situation des volontaires, proposent aux utilisateurs militaires des réservistes qui correspondent à leurs besoins.

Dès qu'une unité, un service ou un commandement exprime un besoin, il doit normalement évaluer, avec le service gestionnaire des réserves, l'intérêt à procéder à un rappel. Cette étude est toujours individualisée. On compare le profil du réserviste pressenti avec les qualifications et aptitudes du poste à combler, et surtout on étudie l'impact financier de l'éventuelle décision.

B.– Problèmes liés à l'organisation et à la gestion

Le système est globalement très individualisé. Ce constat s'explique notamment par le fait qu'il n'existe pas d'unités constituées de réservistes et que ceux-ci ne sont véritablement rattachés à aucune unité d'active (ou un service) particulière. Le rapport qu'ils entretiennent avec l'institution est donc finalement très peu encadré. Il fonctionne sur une certaine proactivité des volontaires. Le principe est en effet que seuls les individus ayant fait part de leur disponibilité seront contactés. Si le réserviste ne prend pas la peine

¹⁴⁰ Entretien n° 2/A.

d'informer les services gestionnaires des créneaux calendaires au cours desquels il pourra être rappelé, il n'est jamais contacté.

La constitution d'un lien avec l'institution est en partie à la charge du réserviste. Il est ainsi conseillé, notamment par les associations, aux volontaires de contacter régulièrement les services gestionnaires des réserves volontaires et sélectionnées pour être mis au courant des appels planifiés (dates, durée et types de personnels recherchés).

La personnalisation des rapports est une autre caractéristique du système. Les unités et organismes employeurs, lorsqu'ils adressent leur demande aux services gestionnaires des réserves, peuvent spécifier qu'ils voudraient un réserviste particulier, notamment parce qu'ils ont déjà travaillé avec lui ou qu'il était l'un de leurs membres¹⁴¹. C'est alors la disponibilité de l'individu qui va déterminer si ce rappel pourra être réalisé. Les réservistes peuvent donc nouer des relations particulières avec certains employeurs. À l'inverse, des instructions avaient été données à la fin des années 2000 aux employeurs militaires, en particulier aux unités, pour qu'ils constituent des listes de réservistes qu'ils voulaient préférentiellement appeler.

2.3.2 – Recrutement des réservistes

A.– Réservistes volontaires

Il s'agit d'anciens personnels d'active en retraite, ayant démissionné ou dont les contrats sont venus à échéance, mais également des personnes ayant réalisé leur service national (avant 2005). Pour intégrer les « forces de complément volontaires », ils ne doivent pas avoir quitté le service actif depuis plus de 5 ans au moment de leur demande¹⁴². Lors de leur départ du service actif (ou éventuellement ultérieurement), ils souscrivent un engagement à servir dans la réserve volontaire auprès de leur district militaire régional d'appartenance (celui de la zone géographique dans laquelle ils habitent) et produisent une « déclaration de disponibilité ».

Il existe cependant des limites d'âge au-delà desquelles la personne ne peut plus demander son intégration à la réserve volontaire : 45 ans pour les militaires du rang ; de 45 à 50 ans pour les sous-officiers (la limite dépendant du grade et de la spécialité de la personne) ; 62 ans pour les officiers subalternes et 65 ans pour les officiers supérieurs¹⁴³.

L'existence de ces limites d'âge a pour effet d'enfermer le recrutement sur des catégories particulières d'anciens personnels d'active. Pour les militaires du rang par exemple, il existe différentes formules de recrutement : des contrats de durées variables et un engagement de carrière (normalement jusqu'à la limite d'âge). Ce sont donc *a priori* les personnels contractuels, c'est-à-dire ceux ayant les temps de passage dans l'armée d'active les plus courts, qui sont concernés par la réserve complémentaire. En effet, les militaires du rang de carrière en fin de service actif arrivent à la limite d'âge d'entrée dans la réserve puisque celle-ci est commune avec la limite d'âge de l'active. Le système est

¹⁴¹ Entretien 2/A.

¹⁴² Peu après la professionnalisation, il était conseillé aux services responsables du recrutement de démarcher les anciens personnels d'active ayant quitté l'*Esercito* depuis moins de trois ans.

Depuis 2010, le vivier constitué par les jeunes Italiens ayant effectué leur service national n'existe plus.

¹⁴³ Limites déterminées dans le Décret législatif n° 66 du 15 mars 2010.

identique pour les sous-officiers. Seuls les officiers peuvent éventuellement, à la fin de leur carrière, « enchaîner » par un engagement dans la réserve volontaire.

B.- Réservistes sélectionnés

Les réservistes sélectionnés sont considérés comme des membres de la réserve volontaire. Ils sont globalement soumis au même statut. Ils peuvent être issus de deux voies de recrutement différentes :

➔ Les anciens officiers des forces de complément volontaires :

Les officiers de la réserve volontaire doivent remplir une nouvelle « déclaration de disponibilité à l'appel au service », de manière à prouver qu'ils sont effectivement en congé du service actif et qu'ils peuvent consacrer du temps à la réserve sélectionnée. Ils font parvenir directement ce document au bureau gestionnaire de la réserve sélectionnée à l'état-major de l'*Esercito* (le Service de l'organisation des forces – *Ufficio Organizzazione delle Forze*) avec une demande d'adhésion (accompagnée d'un CV).

Les officiers de la réserve volontaire autorisés à intégrer la réserve sélectionnée sont ceux qui, au moment de leur départ du service actif, disposent de compétences particulières (ou qu'ils ont acquises par la suite en réintégrant la vie civile) – comme par exemple des médecins ou des ingénieurs du génie.

➔ Les personnes directement issues de la société civile :

Les individus directement issus de la société civile font également acte de candidature. Ils doivent ensuite franchir des étapes qui ont été précisées dans un article particulier du Code militaire¹⁴⁴. Le ministère juge de la pertinence de cette candidature et l'accepte ou la refuse¹⁴⁵. Ce choix se fonde sur trois critères :

⇒ Le niveau de qualification :

Pour intégrer le vivier que constitue la réserve sélectionnée, les personnes issues de la société civile (comme d'ailleurs les anciens officiers de la réserve complémentaire) doivent normalement avoir obtenu, au minimum, une maîtrise (bac + 4) ou un diplôme de niveau équivalent.

⇒ La profession et l'expérience professionnelle :

La profession de la personne doit notamment correspondre à des besoins particuliers au sein de l'*Esercito*. Une liste de professions a donc été établie. Sont plus particulièrement éligibles les :

- ⇒ Ingénieurs ;
- ⇒ Architectes ;
- ⇒ Médecins (certaines spécialités – traumatologie, orthopédie, anesthésie... étant plus recherchées) ;
- ⇒ Spécialistes en sciences politiques, relations internationales et diplomatie ;

¹⁴⁴ Article 674 du Code militaire modifié par le décret législatif n° 66 du 15 mars 2010.

¹⁴⁵ La décision est sans appel.

- ⇒ Sociologues, anthropologues culturels et ethnologues ;
- ⇒ Spécialistes de langues et civilisations étrangères ;
- ⇒ Spécialistes de sciences de l'information et de la communication ;
- ⇒ Informaticiens ;
- ⇒ Juristes ;
- ⇒ Psychologues ;
- ⇒ Spécialistes des questions carcérales et de réinsertion ;
- ⇒ Spécialistes de cartographie et de géographie.

En plus de la détention du diplôme, il faut, pour certaines professions, que la personne soit en droit d'exercer et bénéficie de son inscription sur une liste professionnelle¹⁴⁶. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'être diplômé pour être retenu. **L'expérience professionnelle est également prise en compte pour apprécier la candidature** – ce qui exclut bien souvent les individus qui viennent juste d'obtenir leur diplôme.

Le fait de disposer de l'un des diplômes demandés ne crée en rien l'obligation pour le ministère de recruter la personne, ni même de lancer la procédure de sélection.

⇒ L'âge :

En recrutant des personnes ayant de hauts niveaux d'études et une certaine expérience professionnelle, l'*Esercito* privilégie des individus déjà âgés. Les normes actuelles prévoient un âge minimum de 25 ans. Mais il existe, à l'inverse, des limites d'âge fixées par la loi (les mêmes que celles des réservistes volontaires – voir ci-avant).

En réalité, la réglementation en vigueur laisse la possibilité à l'*Esercito* de recruter des personnes qui n'ont pas le niveau de diplôme requis et/ou dont la profession ne fait pas partie de la liste établie. Les documents officiels qui présentent cette liste précisent en effet qu'elle n'est ni exhaustive, ni définitive¹⁴⁷. De la sorte, il est possible de prendre en compte des individus disposant de professions ou de capacités particulières dont l'armée de Terre pourrait avoir besoin à une période donnée.

Un certain nombre d'incompatibilités ont également été posées. Ne peuvent être réservistes sélectionnés de l'*Esercito* les membres de la police et des sapeurs-pompiers, les personnes ayant servi comme officier ou sous-officier dans la Marine, l'armée de l'Air, le corps de carabiniers et la brigade financière (*Guardia di Finanza*), les volontaires de l'Ordre militaire de Malte, les volontaires de la Croix rouge italienne et ceux qui ont obtenu le statut d'objecteur de conscience.

Dès la réception de la candidature, une première évaluation est réalisée par le Service de l'organisation des forces de l'état-major de l'*Esercito*. Cette appréciation initiale va notamment être fondée sur les besoins en personnels, déterminés type d'activité par type

¹⁴⁶ Pour les avocats, il faut par exemple que la personne soit inscrite à l'ordre des avocats, pour les architectes à l'ordre des architectes...

¹⁴⁷ Elle a d'ailleurs déjà évolué depuis la création de la réserve sélectionnée.

d'activité, ainsi que sur les ressources déjà disponibles¹⁴⁸. Il s'agit en effet de préserver une cohérence globale du vivier (« bassin ») de réservistes sélectionnés.

Si la candidature est retenue, un examen plus approfondi est réalisé : vérification que la personne n'est pas concernée par l'une des incompatibilités et des aptitudes / compétences professionnelles dont elle se prévaut¹⁴⁹. Le choix des candidats finalement retenus dépend des priorités d'emploi (besoins liés aux types d'opérations menées par les armées), des capacités de gestion et de logistique des services gérant les réservistes, des volumes de personnels déployés et des formations disponibles¹⁵⁰.

Dès qu'une candidature est retenue, la personne doit se présenter au centre de sélection de Rome. Elle va subir un certain nombre de tests médicaux et physiques¹⁵¹. Les niveaux requis sont les mêmes que ceux des officiers d'active. Ensuite, elle est envoyée au Service d'orientation et de perfectionnement professionnel (situé à Civitavecchia) pour des tests psychologiques et de motivation. Ces tests sont adaptés en fonction des emplois opérationnels probables du candidat.

Les résultats des différents tests sont ensuite envoyés à la Direction générale du personnel militaire du ministère, qui effectue de manière indépendante son évaluation. Le dossier du réserviste est alors transmis au cabinet du ministre, qui prépare les décrets qui devront être signés par le Chef de l'État.

Dans une assez large mesure, la procédure est donc non concurrentielle, déterminée – entre autres éléments – par les besoins de l'*Esercito*. **Le fait de conférer un grade d'officier à une personne issue de la société civile doit demeurer une mesure de caractère exceptionnel. Elle ne doit concerner que les individus dont le travail peut être « rentable » pour les armées.**

¹⁴⁸ Si, par exemple, la candidature d'un ethnologue spécialiste des différents groupes ethniques afghans est reçue par l'état-major, mais que le service dispose déjà de plusieurs personnes avec un profil similaire, il la refusera. Ce refus sera conforté si les forces italiennes sont en train de faire décroître les forces qu'elles déploient en Afghanistan.

¹⁴⁹ Par exemple, des demandes vont être réalisées auprès des employeurs successifs de la personne pour vérifier les postes occupés ainsi que leurs durées.

¹⁵⁰ Les principes employés pour réaliser la sélection sont présentés dans les articles 3 à 5 d'un arrêté du 15 novembre 2004.

¹⁵¹ Des limites de taille ont notamment été fixées.

Les services qui gèrent les réserves au niveau de l'état-major et surtout dans chacun des commandements régionaux sont responsables des actions de promotion pour assurer le recrutement. Ce sont ces derniers qui sont notamment chargés d'informer les personnels quittant le service actif de l'existence de la réserve volontaire et des formalités à accomplir pour l'intégrer. Dans une certaine mesure, les associations d'anciens militaires et de réservistes jouent également un rôle dans la diffusion de l'information sur la réserve volontaire et la réserve sélectionnée. Elles participent au recrutement, notamment par leur présence dans les cérémonies et surtout par le lien qu'elles créent entre les armées et la société civile.

En certaines occasions, des campagnes de recrutement limitées ont été organisées par l'état-major de l'*Esercito* pour informer et attirer certains viviers de réservistes sélectionnés¹⁵². Ces quelques actions ont généralement eu pour cibles les organisations professionnelles (comme les conseils de l'ordre des médecins ou des avocats) et les établissements d'enseignement supérieur (écoles d'ingénieurs, facultés de droit, de langue...).

La procédure pour entrer dans les réserves, notamment sélectionnée, est en réalité très longue¹⁵³. Le projet de loi déposé en octobre 2009 à la Chambre des députés prévoyait ainsi d'obliger les services responsables à intégrer définitivement le candidat 12 mois après sa demande initiale. L'existence de cette disposition dans le texte semble bien attester de l'existence d'un problème dans le traitement des demandes.

2.3.3 – Effectifs des réserves

➔ Réserve complémentaire :

Il est actuellement extrêmement difficile de connaître avec exactitude les effectifs de la réserve complémentaire. Aucun document officiel ne présente ces données. Quelques documents relativement anciens nous permettent d'en avoir une idée :

<i>Catégorie</i>	<i>Année</i>	2006	2009
<i>Officiers</i>		7 300	6 892
<i>Sous-officiers</i>		541	1 245
<i>Militaires du rang</i>		29 628	30262
Total		37 469	38 489

Sources : Gen. C.A. (Ris) Mario Buscemi, dir., *Ricerca CeMiss C/10/2, Il mondo dell' avaro e i riservisti. Rapporto di Reciproco non competitivo*, 2006 ; Ministère de la Défense, SGA/DRHMD, *Le personnel de la défense en France et en Italie*, année 2009.

¹⁵² Entretien 2/A.

¹⁵³ Entretien 2/A.

Ces effectifs comprenaient toutefois quelques centaines de réservistes sélectionnés. On peut donc considérer qu'à ces dates, la réserve volontaire était constituée de 37 à 38 000 réservistes. **En 2011, les effectifs n'étaient plus estimés qu'à 25 000 personnes**¹⁵⁴. Ils ont donc baissé d'environ 35 % en deux ans. Cette chute est notamment liée au fait que de nombreux réservistes volontaires n'ont plus été convoqués pour l'entraînement permettant d'entretenir leurs compétences, pourtant obligatoire. **Il est probable que ce chiffre soit désormais inférieur.**

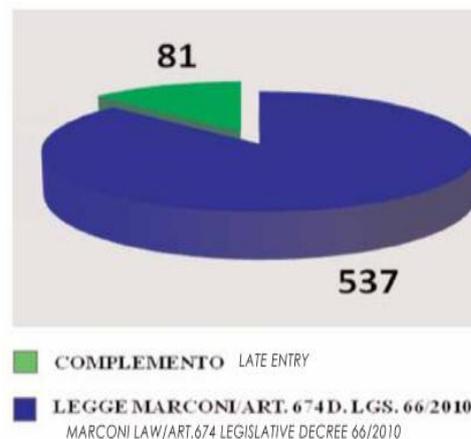
Avec la décroissance prévue des effectifs de l'*Esercito*, le nombre de personnes quittant le service actif va pourtant augmenter dans les prochaines années. Le vivier de recrutement des membres de la réserve complémentaire va donc globalement grossir, alors même qu'elle se situe en phase de décroissance.

➔ Réserve sélectionnée :

Le nombre des réservistes sélectionnés est déterminé par les mêmes critères qui dictent leur sélection : priorités d'emploi, capacités des services gérant les réservistes, volumes de personnels déployés et formations disponibles.

En 2012, la réserve sélectionnée comprenait 618 membres. Les figures ci-dessous indiquent leur origine (anciens membres de la réserve complémentaire en vert ; ceux directement issus de la société civile en bleu).

Origine de recrutement de la réserve sélectionnée (2012) :



Source : *Rapporto Esercito* 2012, p. 207.

Depuis les premiers recrutements d'individus directement issus de la société civile en 1997, puis son institutionnalisation au début des années 2000, la réserve sélectionnée augmente en taille chaque année. Cette augmentation s'explique avant tout par le fait que les volumes de réservistes sélectionnés déployés ont également été croissants (voir § 2.5.1). Elle est également liée à l'accueil, depuis le milieu des années 2000, de membres de la réserve complémentaire. En 2012, ceux-ci représentaient ainsi 13 % de l'effectif total.

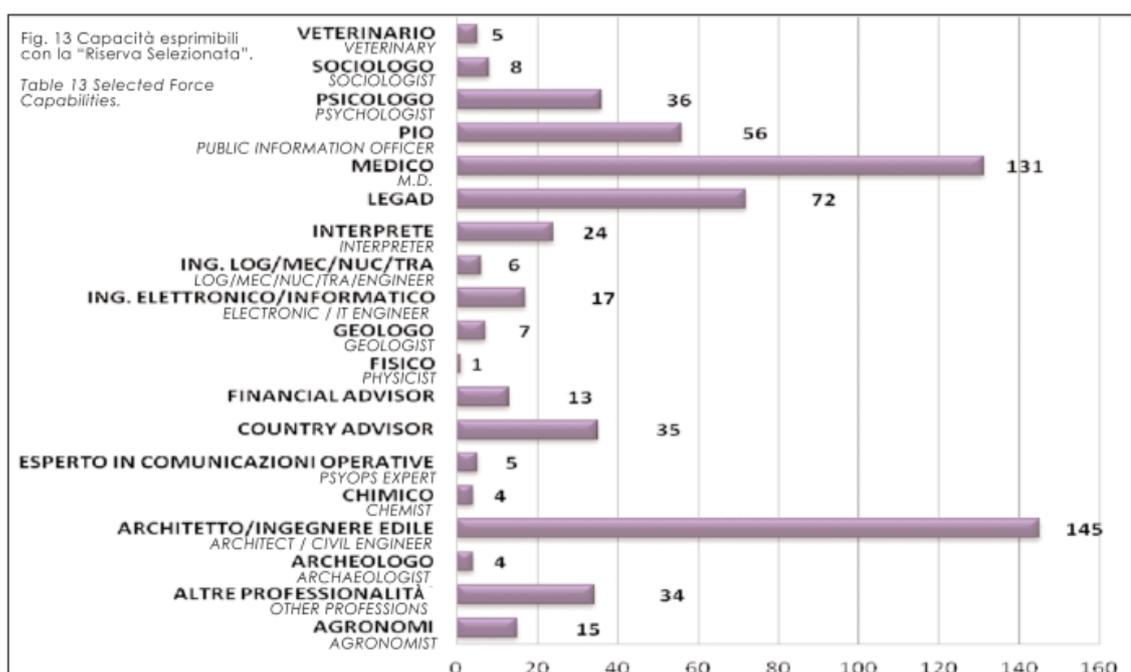
¹⁵⁴ Chiffres présentés lors de la 4^{ème} session d'information des réservistes sélectionnés (voir § 2.4.2.A), organisée en mai 2011, dont un compte rendu est présent sur le site de l'une des principales associations de réservistes, l'UNICI.

La réserve sélectionnée constitue un corps relativement féminisé. En 2011, les femmes représentaient ainsi près de 35 % des effectifs. Ce taux est largement supérieur à ceux des forces armées, des personnels d'active de l'*Esercito* et surtout de la réserve volontaire. Il s'explique par un manque de personnels masculins dans certaines spécialités professionnelles recherchées par la réserve sélectionnée.

L'effectif de la réserve sélectionnée est donc relativement faible, surtout lorsqu'il est rapproché avec le nombre de ses membres rappelés annuellement (2.5.1.B). Mais il semble que la politique de l'*Esercito* soit de ne pas disposer d'un total trop important, notamment pour limiter les coûts de gestion et d'entraînement, tout en étant assurée de la disponibilité des compétences¹⁵⁵.

Il semble toutefois que seuls 50 à 60 % des réservistes sélectionnés aient une activité militaire régulière (formation, entraînement et missions – y compris opérationnelles – au profit des employeurs militaires)¹⁵⁶. Le *turn over* annuel semble d'ailleurs assez important.

Les membres de la réserve sélectionnée sont donc des spécialistes de haut niveau, pour la plupart disposant d'un niveau de diplôme important :



Source : *Rapporto Esercito* 2012, p. 208.

Il convient de noter que la réserve sélectionnée est assez largement composée de personnes travaillant dans la fonction publique (une partie des médecins notamment) ou dans le cadre d'une profession libérale (vétérinaires, juristes – notamment avocats –, médecins, architectes et comptables)¹⁵⁷. Comme nous l'avons déjà noté, la protection juridique des réservistes n'est pas totale. Ceux qui travaillent dans le privé peuvent être

¹⁵⁵ Entretien 2/A.

¹⁵⁶ Entretien 2/A.

¹⁵⁷ Entretiens 2/A et 2/B.

« sanctionnés » par leur employeur après leur rappel. Les professions libérales sont beaucoup plus libres et ne connaissent pas ce problème. Par ailleurs, elles déterminent elles-mêmes leur disponibilité.

Pour les deux types de réserve, l'âge des personnels tend à être relativement élevé, surtout lorsqu'il est comparé avec celui de leurs homologues d'active. Les membres de la force de complément volontaire sont tous des individus ayant déjà un passé militaire. Ils ont donc passé une période, plus ou moins longue, dans les armées avant d'être volontaires pour intégrer la réserve. Assez logiquement, les individus de moins de 30 ans sont minoritaires, en particulier parmi les sous-officiers et les officiers.

De même, les réservistes sélectionnés sont, pour la plupart, des personnes disposant d'un haut niveau de diplôme et d'une expérience professionnelle de plusieurs années dans leur domaine d'activité. Ils sont donc généralement assez âgés lorsqu'ils intègrent la réserve.

2.3.4 – Équilibre active/réserve dans les forces terrestres

En 2012, l'*Esercito* rassemblait plus de 103 000 personnels militaires. Bien que nous n'ayons pas eu accès aux chiffres concernant les réservistes, il semble que leurs effectifs se situaient entre 20 000 et 25 000 membres. Ils représentaient donc entre 20 et 25 % de l'ensemble. Mais ce total est extrêmement trompeur. Une partie significative de ces personnels n'est plus entraînée. Surtout, seule une minorité est sollicitée.

En réalité, **la réserve volontaire a été, dans une assez large mesure, « mise en veille »**¹⁵⁸. Elle sert essentiellement à combler, temporairement, les postes vacants. **Elle ne bénéficie d'ailleurs pas d'une politique d'emploi clairement définie.** À l'inverse, les membres de la réserve sélectionnée, qui fournissent des compétences dont ne dispose pas l'*Esercito* (ou qu'elle possède en petite quantité), sont employés avec une intensité croissante ces dernières années.

2.3.5 – Systèmes de réquisition et de mobilisation des réservistes

A.– Outils de gestion de la mobilisation

Chaque année, l'état-major de l'*Esercito* évalue les besoins en réservistes. Il dispose de plusieurs outils pour opérer les rappels.

- ➔ Les décrets « *cassetto* » (« tiroir ») sont valables pour l'ensemble des forces armées. Ils bénéficient d'un processus d'adoption simplifié et peuvent ainsi entrer en vigueur dès qu'une situation de crise a été identifiée ;
- ➔ Les décrets ministériels « classiques » autorisent les rappels des membres des réserves volontaire et sélectionnée (pour des missions à l'étranger comme sur le territoire national) ;
- ➔ Un type de décret ministériel spécifique autorise le rappel pour les missions de formation et les activités non opérationnelles sur le territoire national, en temps de paix ;

¹⁵⁸ Entretiens 2/A et 2/C.

- ➔ Il existe également un décret ministériel particulier qui permet « l'appel aux armes », c'est-à-dire le rappel de la réserve générale.

B.- Mobilisation

➔ Réservistes volontaires :

Les réservistes volontaires figurent sur une liste générale dans laquelle les unités, commandements et services de l'*Esercito* peuvent sélectionner des individus, en fonction de leurs besoins fonctionnels et quantitatifs. Si un manque de personnels existe, qu'un réserviste correspond à la spécialité du poste vacant et respecte les obligations en matière d'entraînement (voir § 2.4), il pourra être appelé ou rappelé. La mobilisation sert donc avant tout à combler les sous-effectifs éventuels.

Ce système n'a pas uniquement une finalité opérationnelle. Les membres volontaires des forces de complément peuvent être utilisés, hors des opérations, pour combler des postes vacants dans des unités, services et commandements sur le territoire national ou même dans des structures internationales (OTAN, UMUE). À l'heure actuelle, les personnels appelés le sont d'ailleurs extrêmement rarement pour participer directement à des opérations, même celles réalisées sur le territoire national¹⁵⁹.

Une fois le personnel identifié, le district militaire auquel il appartient le contacte directement pour vérifier sa disponibilité. Si celle-ci est confirmée, un « avis de rappel » lui est adressé. Il précise la période, la durée de l'engagement, ainsi que l'organisme, l'unité ou l'état-major auprès duquel il servira. Le personnel doit dès lors se mettre directement en contact avec son futur employeur militaire. C'est finalement un décret ministériel qui va prévoir la portée et la durée de l'engagement.

Avant son intégration dans son unité, service ou état-major d'emploi, le réserviste pourra à tout moment revenir sur sa disponibilité et refuser son (r)appel.

C'est l'unité qui emploie le réserviste qui va lui fournir l'ensemble de son équipement et qui va le soutenir d'un point de vue logistique.

➔ Réservistes sélectionnés :

Le système de gestion est relativement proche de celui des réservistes volontaires. Les réservistes sélectionnés disposent de compétences professionnelles particulières. Ils sont considérés comme des « spécialistes fonctionnels ». Dès que leur candidature a été acceptée, que leur sélection a été réalisée et qu'ils ont reçu leur formation initiale, ils sont intégrés à une base de données spécifique. Cette liste permet au service gestionnaire de connaître tous les « spécialistes fonctionnels », à partir des critères particulièrement valorisés par l'*Esercito* : niveau d'études, profession et expériences professionnelles civiles, éventuelles formations militaires subies, expériences militaires (en particulier les déploiements), accompagnées des évaluations.

Lorsqu'un besoin apparaît, il est spécifié par l'organisme demandeur (unité, commandement ou service) au service gestionnaire des réserves sélectionnées. Celui-ci va alors interroger sa base de données pour déterminer le ou les réservistes qui corresponde(nt) le plus au besoin : un ou plusieurs personnels « émerge(nt) ».

¹⁵⁹ Entretien 2/B et 2/C.

En dehors des compétences et de l'expérience professionnelles, et bien évidemment de la disponibilité (voir ci-après), le choix va être déterminé par les appréciations des anciens employeurs militaires¹⁶⁰. À chaque fois qu'un réserviste sélectionné est rappelé pour une autre finalité que subir une formation, son employeur produit en effet une notation en fin de mission¹⁶¹. Lorsque plusieurs réservistes peuvent être potentiellement sollicités pour un même rappel, c'est généralement celui qui dispose des meilleures appréciations qui est choisi. Il est par ailleurs fréquent qu'un employeur (commandant d'unité, commandant d'une force déployée en opération, responsable d'un service au sein d'un état-major...) demande à pouvoir retravailler avec un réserviste sélectionné qui a déjà été rappelé pour lui.

Dès que le réserviste a été identifié, un ordre de rappel lui est envoyé. Dès lors, ce ne sont plus les services centraux qui vont gérer la mobilisation, mais les districts militaires (en particulier pour les vérifications d'aptitude). Les réservistes sont donc gérés à la fois par un service central et par les commandements régionaux.

Les membres des forces de complément, volontaires comme sélectionnés, peuvent être appelés, en fonction des besoins des armées, pour une ou plusieurs périodes qui ne peuvent excéder 180 jours par an. La durée d'un rappel ne peut être inférieure à 20 jours. Dans ce système, la mobilisation est donc en quelque sorte conçue comme un contrat à durée déterminée relativement court. Le réserviste appelé (ou rappelé) peut, à tout moment, résilier ce contrat.

Lorsqu'ils sont rappelés, en particulier lorsqu'ils sont envoyés en opérations extérieures, les réservistes, volontaires et sélectionnés, doivent respecter les mêmes obligations juridiques que leurs homologues d'active. En droit, aucune différence n'est faite entre eux.

Les délais entre l'envoi de la notification de rappel et l'arrivée du réserviste dans l'unité sont extrêmement variables. Dans certains cas, ils peuvent même être très courts. En réalité, les armées italiennes semblent relativement peu enclines à la planification¹⁶². Ce déficit se constate également dans la gestion des réserves. Si certains rappels, en particulier pour les personnels volontaires, sont prévus parfois des mois à l'avance, d'autres – en particulier ceux qui concernent les réservistes sélectionnés – peuvent être réalisés en urgence. C'est notamment le cas lorsque le réserviste initialement appelé refuse au dernier moment sa mobilisation. Il faut lui trouver un remplaçant très rapidement¹⁶³.

¹⁶⁰ Entretien 2/A.

¹⁶¹ Le réserviste ne reçoit pas de copie de cette appréciation, mais peut demander à y avoir accès au district militaire régional qui gère son dossier.

¹⁶² Boulnois (E), « Défense italienne : évolutions et perspectives », *Cahiers du CESAT*, n° 30, décembre 2012, p. 52.

¹⁶³ Entretien 2/A. La personne interrogée, lieutenant dans la réserve volontaire, nous a ainsi expliqué qu'elle avait été contactée pour remplacer un autre réserviste qui ne pouvait finalement pas être rappelé. Une semaine après le coup de téléphone de l'état-major, elle était en préparation pour partir en Afghanistan.

Ces problèmes de planification des rappels – notamment le fait que les délais soient parfois très courts – expliquent que les réservistes étant les plus facilement disponibles sont ceux qui sont également les plus souvent sollicités.

2.3.6 – Disponibilité de la réserve

La réserve volontaire, y compris la réserve sélectionnée, est composée de personnes qui ne sont pas en permanence disponibles. La déclaration de disponibilité que signent les réservistes ne crée en réalité aucune obligation. **En général, en début d'année, le réserviste précise au service gestionnaire des réserves les créneaux calendaires au cours desquels il sera disponible dans les mois à venir. Dès qu'une modification de ces *plannings* survient, il doit en informer ce bureau.** De la sorte, ne sont théoriquement jamais sollicitées les personnes qui ne pourraient répondre favorablement à l'appel.

Lorsqu'un individu fait état de son indisponibilité, même de long terme, cette situation n'implique en aucun cas sa radiation de la liste des réservistes. Théoriquement, elle n'exclut pas d'éventuels rappels, qui seront simplement plus tardifs. Par ailleurs, les réservistes peuvent refuser de répondre à la demande de l'état-major lorsqu'ils sont rappelés – et ce même s'ils avaient indiqué leur disponibilité¹⁶⁴. **Cette situation rend encore plus compliquée la gestion des demandes des organismes et unités ayant exprimé un besoin.** La disponibilité de la ressource humaine n'est donc jamais totalement assurée. C'est pourquoi la loi qui avait été déposée à la Chambre des députés en 2009 prévoyait, dans son article 2, qu'une obligation soit créée dans certains cas.

Ces difficultés de gestion ne concernent toutefois pas les deux réserves avec la même intensité. À l'heure actuelle, la réserve volontaire est numériquement beaucoup trop importante pour les besoins de l'*Esercito*. C'est pourquoi, la disponibilité de la plupart de ses membres n'est même plus régulièrement enregistrée¹⁶⁵. Les volontaires qui continuent d'être suivis (probablement quelques milliers – tous grades confondus) sont suffisants pour faire face aux demandes, même celles n'ayant pas été anticipées.

Pour la réserve sélectionnée, le problème de disponibilité explique que l'objectif est en réalité d'avoir des « bassins », c'est-à-dire des viviers, relativement importants pour les différentes spécialités. Ainsi, lorsque l'état-major évalue ses besoins, quantitatifs et qualitatifs, il va, pour chaque catégorie de spécialistes, chercher à avoir un ratio important entre ce besoin et le nombre de réservistes dans le vivier (jusqu'à 5 réservistes pour un poste)¹⁶⁶.

¹⁶⁴ En réalité, une personne refusant trop souvent les appels risque de ne plus être considérée comme fiable. Elle ne sera dès lors sollicitée qu'en dernier recours par le Service de l'organisation des forces (entretien 2/A).

¹⁶⁵ Entretien 2/B.

¹⁶⁶ Entretien 2/A.

2.3.7 – Mode d'intégration des réserves

Tous les membres de la réserve volontaire sont inscrits sur une liste générale. Ils ne sont pas réellement rattachés à une unité ou à un service particulier. Un réserviste peut donc être appelé au profit de n'importe quel « employeur » militaire qui aurait besoin de ses compétences. Ce système isole les personnels.

Mais une fois le réserviste accepté dans les forces de complément volontaires et intégré à la liste de leurs membres, il peut, dans une certaine mesure, demander à être préférentiellement appelé dans certains types d'unités. Surtout, il peut se mettre directement en contact avec une ou plusieurs unité(s). **Dans la pratique, les liens interpersonnels déterminent assez largement les rapports du réserviste avec l'Esercito** (y compris les rappels). C'est parce que l'individu connaît un commandant d'unité ou un chef de service, l'officier responsable des réservistes dans une unité ou des membres du service responsable des réserves à l'état-major ou dans son district régional d'appartenance, qu'il parvient véritablement à maintenir un lien avec l'institution¹⁶⁷. Les différentes catégories de militaires ne disposent d'ailleurs pas des mêmes chances dans ce domaine : il est souvent plus facile pour les officiers d'entretenir des contacts.

Les anciens personnels d'active bénéficient d'une certaine légitimité, notamment au cours des premières années qui suivent leur sortie du service actif. Mais actuellement, du fait de l'absence de rappels pour l'entretien des compétences militaires, cette légitimité semble s'être érodée¹⁶⁸. Seule la minorité qui réalise les « réactualisations » (voir § 2.4.2.A) et/ou qui est parfois rappelée continue d'être perçue comme utile par l'institution. Théoriquement, les réservistes doivent être aussi bien préparés que les personnels d'active au même poste. **Or, l'écart qualitatif semble se creuser.** Cette tendance s'affirme avec le remplacement des équipements et la mise en place de nouvelles doctrines. Sans les « actualisations » de compétences (voir 2.4.2.A), les réservistes deviennent difficilement employables. Certains considèrent ainsi qu'ils constituent le « talon d'Achille » de l'Esercito, voire « l'appendice mort de la Défense »¹⁶⁹.

La participation à la réserve volontaire n'est pas conçue comme un sas permettant de réintégrer les forces d'active. Il n'existe ainsi aucune passerelle qui rend possible le passage de l'une aux autres. La seule voie empruntable est celle des processus de sélection normaux, en particulier les concours nationaux.

La situation est assez différente pour les réservistes sélectionnés. À l'issue du processus d'intégration, un grade et un district régional d'affectation leur sont donnés¹⁷⁰. En effet, ils sont nommés, sans concours, officiers de réserve jusqu'au grade de commandant. Ce grade va notamment dépendre de leur âge et de leur expérience professionnelle. Sauf exception, les personnels de moins de 30 ans au moment de leur intégration dans la réserve sélectionnée sont ainsi systématiquement intégrés avec le grade de sous-lieutenant¹⁷¹.

¹⁶⁷ Entretien 2/B.

¹⁶⁸ Entretien 2/C.

¹⁶⁹ Rizzo (G), *Situazione Riserva Esercito, Raids*, septembre 2012, n° 3000, p. 52.

¹⁷⁰ Les règles concernant ces deux aspects sont notamment fixées dans un décret ministériel du 15 novembre 2004.

¹⁷¹ Entretien 2/A.

Par la suite, ce sont les formations qu'ils vont suivre, ainsi que les rappels qu'ils vont effectuer qui vont très largement déterminer leur promotion. À ce jour, il n'existe pas véritablement de parcours définissant leur carrière. Si les réservistes sélectionnés ne peuvent originellement se voir attribuer un grade supérieur à celui de *major* (commandant), ils peuvent par la suite – parfois assez rapidement (en quelques années) – être promus jusqu'au grade de colonel. Ils ne pourront toutefois jamais dépasser ce niveau.

Ce mode de gestion des carrières a en réalité des conséquences négatives. Il crée tout d'abord des décalages entre les grades et les fonctions données lors des rappels. **Certains réservistes sélectionnés sont ainsi nommés à des postes habituellement confiés à des personnels de grade différent**¹⁷². Surtout, certains réservistes sélectionnés bénéficient de grades élevés sans véritable passé ni formation militaires – ce qui suscite l'incompréhension des personnels d'active, obligés de subir une formation initiale longue, de passer des concours internes et d'attendre une ancienneté minimale pour franchir les étapes de leurs carrières.

Plus globalement, il semble que les réservistes sélectionnés continuent d'être perçus par une part non négligeable des personnels d'active comme des « civils » en uniforme. **Si leurs compétences sont reconnues et sont souvent considérées comme utiles, ils continuent d'être appréhendés comme de « faux militaires ».**

2.4 – **Formation, entraînement et préparation opérationnelle**

Dès le décret de mai 2001 précisant le processus de professionnalisation des forces armées, il avait été prévu que les réservistes volontaires bénéficient d'une formation. Ce principe a été renforcé par la loi de 2004 supprimant le service national : les volontaires doivent ainsi tous bénéficier d'une formation obligatoire.

En réalité, les obligations dans le domaine de l'entraînement ne sont pas respectées. Ce constat ne concerne d'ailleurs pas que les réserves. Comme l'indiquait le général Boulnois, « *les forces italiennes sont assez bien équipées au détriment de leur niveau d'entraînement, qui reste globalement en dessous des standards OTAN* »¹⁷³. C'est essentiellement l'entraînement régulier qui pâtit des manques. « *Les autorités civiles et militaires, ne voulant pas se voir reprocher par l'opinion publique un manque de préparation avant projection et de moyens mis à disposition lors des opérations, ont opté pour un niveau opérationnel différencié suivant les unités* »¹⁷⁴. Dans une certaine mesure, ce principe a été en quelque sorte repris pour les réservistes.

¹⁷² La première personne interrogée dans le cadre de cette étude (2/A), réserviste sélectionnée, dispose d'un cursus universitaire en droit et en relations internationales. Après avoir subi une formation spécifique, ses compétences lui ont permis d'être appelée en tant que conseiller juridique (LEGAD) du général commandant les forces italiennes déployées en Afghanistan. Or, elle était à l'époque lieutenant. Elle s'est donc retrouvée dans une situation parfois complexe, car les autres conseillers, militaires d'active, étaient tous de grades supérieurs – ce qui affaiblissait sa position.

¹⁷³ Boulnois (E), « Défense italienne : évolutions et perspectives », *op. cit.*, p. 53.

¹⁷⁴ « *Celles considérées comme étant les plus opérationnelles (préparation et équipements) sont celles qui participent aux missions en Afghanistan. Viennent ensuite celles projetées au Liban et dans les Balkans. La dernière catégorie touche les unités qui participent essentiellement à la sécurité intérieure* » (*Ibidem*).

2.4.1 – Organisation, moyens et cursus de formation

➔ **Réservistes volontaires :**

Dès le début de la professionnalisation, il fut affirmé que la formation et l'entraînement seraient adaptés en fonction de l'emploi du réserviste volontaire et du temps écoulé entre son départ de l'institution ou son dernier rappel. Des normes ont été posées, aussi bien pour la formation initiale que pour l'entretien des compétences. Mais actuellement, elles ne sont respectées que pour une extrême minorité des personnels¹⁷⁵.

Initialement, il avait été prévu que le premier rappel des réservistes volontaires après avoir quitté le service soit une phase de « préparation » (« *approntamento* »). Celle-ci doit durer 3 ou 4 semaines – cette durée dépendant du délai entre le départ des forces actives et l'intégration dans la réserve, du temps passé dans l'*Esercito* et de l'expérience opérationnelle. Cette phase a donc été conçue pour être modulaire et relativement intense. Elle comprend une partie fixe, commune à tous les personnels (technique individuelle de combat – *Addestramento Individuale al Combattimento*, procédures tactiques, technique de contrôle et de protection de zone...) et des modules flexibles, qui peuvent s'adapter au niveau initial de la personne.

Cette formation peut être pratiquée sur plusieurs sites si celui sur lequel elle se déroule initialement n'est pas doté de l'intégralité des équipements nécessaires (polygone de tir par exemple). Elle doit essentiellement proposer des « mises à jour », c'est-à-dire permettre au personnel d'être familiarisé avec les matériels et armements entrés en dotation après son départ des forces d'active, lui apprendre de nouvelles procédures d'utilisation, de nouvelles règles juridiques... Elle peut également comporter des activités d'observation d'unités.

À la fin de cette préparation, au cours de laquelle les aptitudes médicales et physiques sont testées (avec les mêmes exigences que celles des personnels d'active), le personnel est normalement considéré comme prêt pour être appelé pendant une période de deux ans.

Les réservistes volontaires sont d'anciens personnels des forces d'active. Ce mode de sélection initiale permet, dans une certaine mesure, de disposer de personnels préalablement formés. L'*Esercito* a donc eu tendance à considérer que les personnels qui intégraient la réserve volontaire juste après avoir quitté le service actif n'avaient pas besoin de l'*approntamento* – manifestement pour limiter les budgets alloués à la formation et aux entraînements¹⁷⁶. Cette phase préalable n'est plus administrée qu'aux personnels qui intègrent la réserve volontaire quelques années après leur sortie du service actif.

➔ **Réservistes sélectionnés :**

Pour les réservistes sélectionnés, ce sont les compétences civiles qui sont recherchées, y compris en cas de déploiement opérationnel. Ces personnels ne doivent notamment pas être employés pour des missions combattantes. C'est pourquoi un principe de « juste suffisance » est en quelque sorte adopté¹⁷⁷. Après que ses aptitudes et sa motivation aient

¹⁷⁵ Entretiens 2/B et 2/C.

¹⁷⁶ Entretien 2/C.

¹⁷⁷ Entretien 2/A.

été vérifiées (voir § 2.3.2), le réserviste sélectionné doit suivre une formation initiale. Celle-ci est réalisée soit dans les écoles d'application, soit à l'Institut des études militaires de Turin.

Ce cursus a pour fonction de permettre à l'individu d'acquérir les « fondamentaux » de l'engagement au sein des forces armées : port de l'uniforme, normes de la discipline militaire, règlements militaires, règles du droit international (en particulier du droit des conflits armés), technique individuelle de combat, utilisation des armes en dotation, techniques de premier secours et d'entretien physique, méthodes de topographie et de cartographie, principes et méthodes de la coopération civilo-militaire.

Cette formation, d'une trentaine de jours¹⁷⁸, doit permettre au personnel d'être capable de s'insérer dans des collectifs militaires, d'y réaliser la tâche qui lui a été fixée et d'assurer sa propre protection individuelle. Il ne s'agit donc pas de lui apprendre des techniques de combat en équipe par exemple.

À l'issue de la formation initiale, le réserviste prête serment de fidélité à la République italienne au cours d'une cérémonie. Il devient alors véritablement officier.

Contrairement à l'*approntamento* des anciens personnels d'active, la formation initiale des membres de la réserve sélectionnée est toujours délivrée aux nouveaux membres. Les seules exceptions sont constituées par les réservistes sélectionnés qui faisaient auparavant partie de la réserve volontaire. Dans la plupart des cas, ceux-ci ne reçoivent pas la formation (puisque l'on considère qu'ils disposent d'un niveau d'instruction militaire bien supérieur à celui des civils).

2.4.2 – Régularité et durée des périodes d'entraînement

A.– Réactualisation

Après avoir subi l'*approntamento*, le réserviste volontaire issu des forces d'active est déclaré apte pour les rappels, pour une période de deux ans. Au cours de cette période, il doit être appelé. Dans ce cas, il subira une préparation spécifique, l'*aggiornamento finalizzato* (voir ci-après). À défaut, le réserviste sera contraint de recommencer la formation initiale (appelée dans ce cas « réactualisation » – *aggiornamento*). Tout personnel qui n'a pas été appelé au cours des deux ans après sa préparation initiale et qui, au-delà des deux ans, ne l'a pas subi de nouveau ne peut normalement plus être appelé¹⁷⁹.

Dans une assez large mesure, c'est la situation que vivent actuellement nombre de réservistes volontaires. **Peu étant rappelés et les sessions d'*aggiornamento* n'étant plus organisées en assez grand nombre, ils se retrouvent inutilisables¹⁸⁰**. Cette absence de planification des sessions d'*aggiornamento* concerne plus particulièrement les militaires du rang et les sous-officiers¹⁸¹. Le chiffre global des réservistes volontaires intègre d'ailleurs ces individus « suspendus temporairement ».

¹⁷⁸ Si la disponibilité de la personne n'est pas suffisante, la formation initiale peut être scindée en deux modules de 15 jours.

¹⁷⁹ Bien que toujours inscrit dans la liste des réservistes, il ne peut plus être appelé pendant trois ans. À la fin de cette période, il doit recommencer l'intégralité du cycle et donc subir de nouveau l'*approntamento*.

¹⁸⁰ Entretiens 2/B.

¹⁸¹ Entretiens 2/B.

Plus globalement, sur les jours de rappel (180 au maximum par année), 30 au minimum doivent être obligatoirement consacrés à la formation et à l'entraînement. Ils permettent éventuellement de faire suivre des sessions spécialisées et surtout les préparations aux missions (voir ci-après)¹⁸².

Les réservistes sélectionnés sont réunis pour une session informative tous les deux ans. Ce rendez-vous, qui s'étend sur deux jours, permet à l'état-major de présenter les éventuelles modifications du cadre juridique ainsi que les évolutions de la politique d'emploi de la réserve sélectionnée. Il sert également à opérer des retours sur expérience. Généralement, quelques officiers « employeurs » des réservistes sont aussi conviés, de manière à présenter leurs réflexions sur les réservistes sélectionnés et leur insertion dans les unités.

En réalité, ce rendez-vous ne réunit pas la totalité des membres de la réserve sélectionnée. Seuls ceux qui ont été appelés et/ou ont suivi des formations récemment, ou qui ont continué de faire part de leur disponibilité sont en réalité convoqués. L'*Esercito* a toutefois fait savoir l'année dernière que le coût de cette réunion étant relativement important, elle serait probablement organisée avec une fréquence moins élevée dans les années à venir.

B.– Activités complémentaires volontaires

Les activités d'entraînement prévues par l'institution sont considérées comme insuffisantes par beaucoup d'acteurs, en particulier les associations de réservistes. Ce constat s'est amplifié avec la baisse des crédits alloués à l'organisation des sessions d'actualisation. De nombreux réservistes n'en bénéficient plus.

C'est pourquoi les associations fournissent une aide dans ce domaine. Les activités qu'elles proposent, fondées sur le volontariat, sont autogérées et autofinancées. Elles prennent notamment la forme d'une organisation ou d'une participation à des courses (et des courses d'orientation), des exercices de tir, des randonnées, des visites dans les établissements et unités militaires, des séminaires et des participations à des exercices des forces d'active en qualité d'observateurs.

Ces activités sont généralement planifiées les week-ends, principalement par l'*Unione nazionale degli Ufficiali in Congedo d'Italia* (UNICI)¹⁸³. Association d'anciens officiers d'active, elle a signé, pour organiser des sessions d'entraînement au profit de ses membres, une convention avec les autorités militaires compétentes dans ce domaine¹⁸⁴. Cette aide, comme celles apportées aux autres associations « agréées » par le ministère, est cependant assez limitée et ne comporte jamais de financements¹⁸⁵.

¹⁸² Il semble d'ailleurs que ces obligations soient mal connues d'un certain nombre de réservistes.

¹⁸³ Cette fonction est inscrite dans les statuts de l'UNICI.

L'UNICI est considérée par de nombreux acteurs comme l'association de référence pour les réserves.

¹⁸⁴ Les autorités militaires locales, en particulier les districts militaires, aident à la conception des activités d'entraînement.

¹⁸⁵ Entretien 2/B.

Pour certaines activités, elle s'est associée avec d'autres associations (en particulier les associations d'armes¹⁸⁶). Les sessions de formation et d'entraînement de l'UNICI – comme celles de la plupart de ses homologues (comme par exemple la *Federazione Nazionale Riservisti*) – ont été déclinées aux niveaux régional, national et même international¹⁸⁷. La plupart de ces activités prennent en réalité la forme de concours ou de compétitions. Certaines d'entre elles, en particulier les entraînements au tir, sont d'un point de vue légal comme organisationnel complexes à organiser. Lorsque ces activités reçoivent l'« agrément » de l'*Esercito* (ou sont directement organisées par le ministère), il est possible de les valider comme des jours d'entraînement. Ils sont alors considérés comme une partie des 30 jours annuels d'obligation.

Des programmes de maintien en condition physique sont fournis par l'état-major aux réservistes. Il est également important de noter que l'*Esercito* incite ses réservistes, notamment sélectionnés, à s'engager dans des activités sportives, autres que celles des associations, qui peuvent avoir pour conséquence de renforcer leurs aptitudes. Par exemple, le volontaire peut déclarer qu'il pratique la plongée, le parachutisme, le tir... Dès qu'il valide un niveau dans cette pratique civile et qu'il peut fournir une attestation, cette formation – s'il en fait part aux services gestionnaires des réserves – est inscrite dans son dossier. Elle peut même être considérée comme une partie de ses obligations annuelles d'entraînement.

2.4.3 – Aptitude à la projection

L'*aggiornamento finalizzato* constitue un complément à l'actualisation de la formation initiale (*approntamento/aggiornamento*), mais surtout une préparation à la mission pour laquelle le réserviste a été appelé. Son objectif est notamment d'augmenter ses capacités opérationnelles. Selon le type de mission, sa durée va varier :

- ➔ Opérations de concours aux missions de service public sur le territoire national : 1 semaine ;
- ➔ Opérations de contrôle/protection du territoire national : 2 semaines ;
- ➔ Opérations de maintien de la paix : 1 mois ;
- ➔ Opérations d'imposition de la paix ou de guerre : 2 mois.

Ces préparations aux missions ne sont pas différenciées entre réservistes volontaires et sélectionnés. Elles sont donc communes aux deux catégories.

À l'heure actuelle, pour les réservistes volontaires qui continuent d'être appelés, l'*aggiornamento finalizzato* constitue généralement la seule session de formation/entraînement puisque les *aggiornamentos* sont de plus en plus rarement organisés¹⁸⁸. Lorsqu'un réserviste – volontaire comme sélectionné – subit les préparations avant

¹⁸⁶ Les associations partenaires n'interviennent d'ailleurs pas toutes dans le domaine de la défense. Pour certaines activités de formation ou d'entraînement particulières, les partenaires font par exemple partie des associations agréées de sécurité civile.

¹⁸⁷ L'association finance la participation de certains de ses membres à des sessions de formation et d'entraînement, voire à des séminaires, organisés par des associations « sœurs » à l'étranger.

¹⁸⁸ De nombreuses associations de réservistes dénoncent ce problème. Dans une assez large mesure, seuls les volontaires qui sont rappelés pour des missions parviennent facilement à respecter les obligations annuelles en matière d'entraînement.

déploiement les plus longues, il respecte « automatiquement » ses obligations annuelles d'entraînement (puisque'elles sont de 30 jours).

Pour les réservistes sélectionnés, le processus de formation et d'entraînement préparant au déploiement peut éventuellement être complété par des cours spécifiques : sur les actions civilo-militaires (au Groupe Sud OTAN – Motta di Livenza) ; sur les communications opérationnelles (28^{ème} régiment Pavie de Pesaro) ; sur la gestion des traumatismes dans les zones d'opérations – uniquement pour les médecins (École militaire de santé et vétérinaire). Lorsque le rappel du réserviste est anticipé avec assez de durée, ces formations sont réalisées avant même son *aggiornamento finalizzato*.

Dans certains cas, il est également proposé aux réservistes, en particulier sélectionnés, de participer à des formations à l'étranger. Un certain nombre de volontaires ont ainsi subi tout ou partie de la formation des ORSEM français. De nouveau, ces modules sont « déduits » des obligations annuelles d'entraînement.

Il convient enfin de préciser que lorsqu'un réserviste est appelé pour une fonction opérationnelle, en particulier une participation à une OPEX, après *aggiornamento finalizzato*, il rejoint souvent l'unité avec laquelle il va être déployé et participe à toute ou partie de sa mise en condition avant déploiement.

2.5 – Engagement

2.5.1 – Contexte, forme et durée d'engagement dans la réserve

A.– Réservistes volontaires

Au cours de la première partie des années 2000, les rappels de réservistes volontaires ont été relativement importants.

Année	Catégorie	Officiers	Sous-officiers	Militaires du rang
2000		50 (120 jours de rappel)	10	840 (120 jours)
		20 (180 jours)		180 (180 jours)
2001		140 (120 jours)	10	2 620 (120 jours)
		40 (180 jours)		180 (180 jours)
2003		300 (durées diverses)	10 (durées diverses)	3 500 (durées diverses)
2005		50 (durées diverses)	2 (durées diverses)	1 252 (durées diverses)

Sources : Gen. C.A. (Ris) Mario Buscemi, dir., Ricerca CeMiss C/10/2, *Il mondo dell'avaro e i riservisti. Rapporto di Reciproco non competitivo*, 2006.

Une conjoncture particulière explique ce phénomène. Tout d'abord, la transition vers la professionnalisation impliquait l'augmentation progressive du nombre des personnels professionnels. Or, pendant les premiers mois de leur engagement, les nouveaux entrants étaient en formation et donc impossibles à déployer, alors que les opérations en Afghanistan et en Irak mobilisaient des hommes. Par ailleurs, au cours de la transition, il a également fallu attendre que les personnels aux qualifications particulières soient formés. Pour ne pas subir de rupture capacitaire, certains « spécialistes fonctionnels » qui allaient être remplacés, ont été rappelés en tant que réservistes. **C'est donc la**

combinaison du processus de professionnalisation et d'un niveau d'engagement opérationnel élevé qui a expliqué ce recours relativement important aux réservistes. Il s'agissait donc avant tout de gérer une éventuelle pénurie pendant la période de transformation.

Initialement, certains personnels – une minorité – ont même été engagés en opérations. Il était d'ailleurs prévu dans les textes que des sous-unités (peloton ou compagnie) puissent être déployées. Mais dès la seconde moitié de la décennie, les effectifs professionnels étant stabilisés, les besoins en rappels de réservistes ont été moins importants, les emplois opérationnels devenant extrêmement rares. **À l'heure actuelle, les rappels de réservistes volontaires ne semblent plus concernés que quelques officiers et quelques dizaines de militaires du rang par an.**

Le décret législatif de 2010 est d'ailleurs venu limiter les possibilités de mobilisation des membres des forces de complément volontaires. **Ceux-ci constituent un vivier auquel les unités, commandements et services de l'armée de Terre peuvent avoir recours, en temps de paix, presque uniquement pour combler des postes vacants.** Les réservistes volontaires, anciens militaires (ou les individus ayant fait leur service national), sont donc essentiellement employés pour résoudre des situations de sous-effectifs momentanés.

Les types d'utilisation prévus par l'*Esercito* n'intègrent donc pas véritablement la possibilité d'employer, notamment de déployer en opérations extérieures, des sous-unités complètement composées de réservistes. Cette solution impliquerait une préparation qui semble actuellement impossible à organiser.

La durée des rappels de réservistes volontaires est très variable. Elle ne peut cependant excéder 180 jours par an. **Ces 180 jours, qui comprennent les sessions de formation et d'entraînement, peuvent être fractionnés en plusieurs périodes.** Un réserviste peut donc en réalité être rappelé plusieurs fois par an.

Depuis la suspension de la conscription, la pyramide des grades est déséquilibrée. Malgré des mesures correctives, les officiers et les sous-officiers supérieurs continuent d'être en sureffectif. À l'inverse, les militaires du rang ne sont pas assez nombreux. **Dans une certaine large mesure, les réservistes volontaires militaires du rang servent à compenser, ponctuellement, ce manque.**

B.– Réservistes sélectionnés

Les personnels de la réserve sélectionnée peuvent uniquement être utilisés comme « spécialistes fonctionnels » dans le domaine technique lié à leurs compétences professionnelles. À l'inverse des membres volontaires de la réserve de complément, l'une de leurs fonctions est actuellement d'apporter un concours lors des opérations.

Les durées de rappel des réservistes sélectionnés sont très variables. Elles dépendent de la mission qui va être confiée à la personne. Elles peuvent toutefois être relativement longues. Dans le projet de loi de 2009, l'article 4 prévoyait ainsi de limiter à 60 jours (durée éventuellement renouvelable une fois si le besoin persistait) le temps maximal de rappel volontaire. Il est d'ailleurs arrivé que les rappels de réservistes sélectionnés soient

très proches les uns des autres lorsque le ou les premier(s) avaient lieu en fin d'année et les suivants au début de l'année suivante¹⁸⁹.

2.5.2 – Rôle de la réserve dans la mise en œuvre des capacités opérationnelles

Entre 2000 et 2006, lors de la professionnalisation progressive des armées, la réserve volontaire de l'*Esercito* fut conçue pour être employée dans des situations diverses et variées : missions opérationnelles (notamment lors d'opérations de maintien de la paix et humanitaires), activités de formation (dans le pays ou à l'étranger), missions institutionnelles (comme la participation aux cérémonies), concours aux missions de service public et situations d'urgence sur le territoire national (comme la participation à la gestion de catastrophes naturelles). **Mais progressivement, le champ de ses activités s'est rétréci, du fait notamment de l'absence de budgets pour les entraînements. Désormais, il est extrêmement rare que des personnels de la réserve volontaire soient utilisés directement pour des activités opérationnelles**¹⁹⁰. Toutefois, certains militaires sont parfois rappelés lorsqu'une unité est déployée : ils sont affectés aux effectifs de cette unité restés en métropole, afin de participer aux activités des éléments demeurés sur le territoire national et à l'entretien et à la gestion de l'emprise. De même, il arrive que certains officiers supérieurs et généraux soient rappelés en état-major pour aider à la planification opérationnelle juste avant le déploiement d'une unité. En dehors de ces officiers, **la plupart des rappels actuels concernent donc des « spécialistes fonctionnels » de « faible » technicité** (cuisinier, chauffeur...) **pour des postes vacants.**

Par un effet de « vase communicant », la réserve sélectionnée s'est vue progressivement attribuée certaines des fonctions initialement confiées à la réserve volontaire. Mais si certaines de leurs missions permettent de renforcer la capacité opérationnelle de l'armée de Terre italienne (voir ci-après), **les réservistes sélectionnés ne sont jamais employés pour des activités combattantes.** Ils peuvent cependant être déployés dans des unités en OPEX directement dans des zones de crise. Par ailleurs – du fait notamment de leur faible légitimité et de leurs compétences militaires limitées –, **ils ne peuvent jamais être positionnés en situation de commandement.** Surtout leur exposition au danger doit demeurer la plus faible possible.

Parmi les fonctions importantes tenues en OPEX, se trouvent notamment le soutien sanitaire (pour les réservistes sélectionnés médecins ou de spécialités paramédicales), **la logistique et le support technique des réseaux de communication et de commandement** (C2). Certains ingénieurs en systèmes d'information et de communication ont ainsi été déployés pour aider à l'installation et surtout l'entretien des matériels. **Mais ce sont surtout les PSYOPS et les activités de coopération civilo-militaire** (architectes, ingénieurs et agronomes, aidés de traducteurs et d'anthropologues culturels) **et de conseil du commandement** (POLAD et LEGAD) **qui expliquent l'emploi des réservistes sélectionnés sur les théâtres d'opérations.**

Par ailleurs, leur mobilisation peut concerner des unités, services et établissements sur le territoire national, notamment dans les organismes de formation des personnels d'active.

¹⁸⁹ Entretien 2/A.

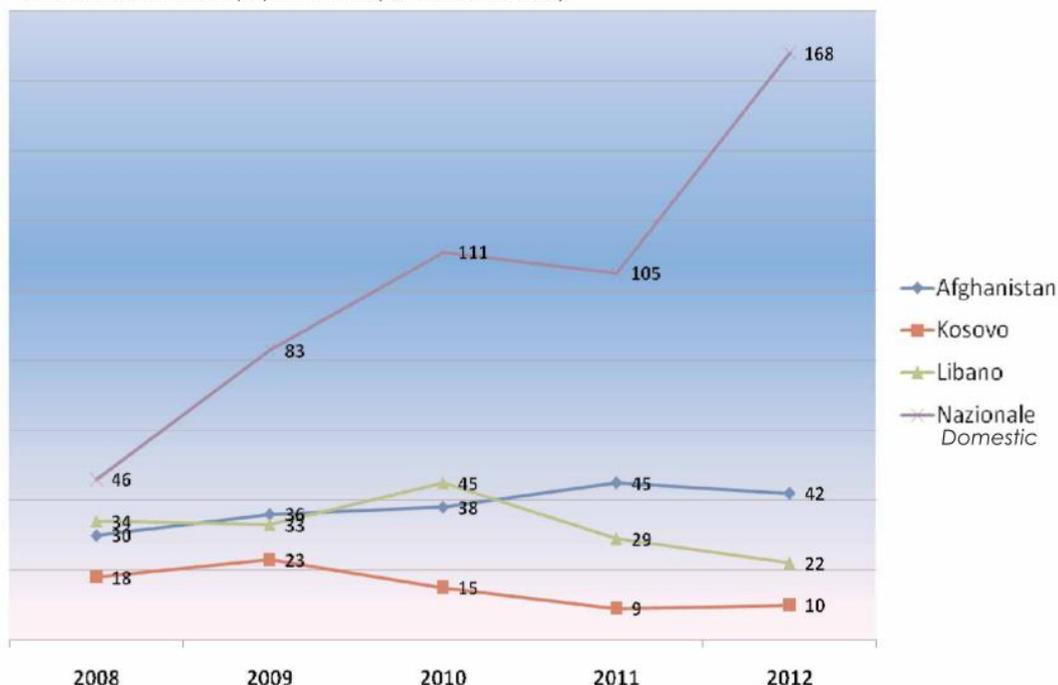
¹⁹⁰ Entretien 2/B.

Dans ce dernier cas, ils peuvent participer soit à la formation des militaires d'active, soit à leur préparation avant déploiement¹⁹¹.

Comme il a déjà été précisé, le recours aux réservistes sélectionnés ne concerne que les cas dans lesquels il n'existe pas de solution au sein des forces d'active pour répondre à un besoin de personnel et/ou de compétence.

Ces dernières années, les rappels pour des missions en OPEX ont été relativement nombreux. En 2012, près de 80 réservistes sélectionnés ont ainsi été déployés sur des théâtres d'opérations extérieurs et 168 pour des missions opérationnelles sur le territoire national.

Table 18 Selected Force Deployments Trends (Domestic and Abroad).



Source : *Rapporto Esercito* 2012, p. 211.

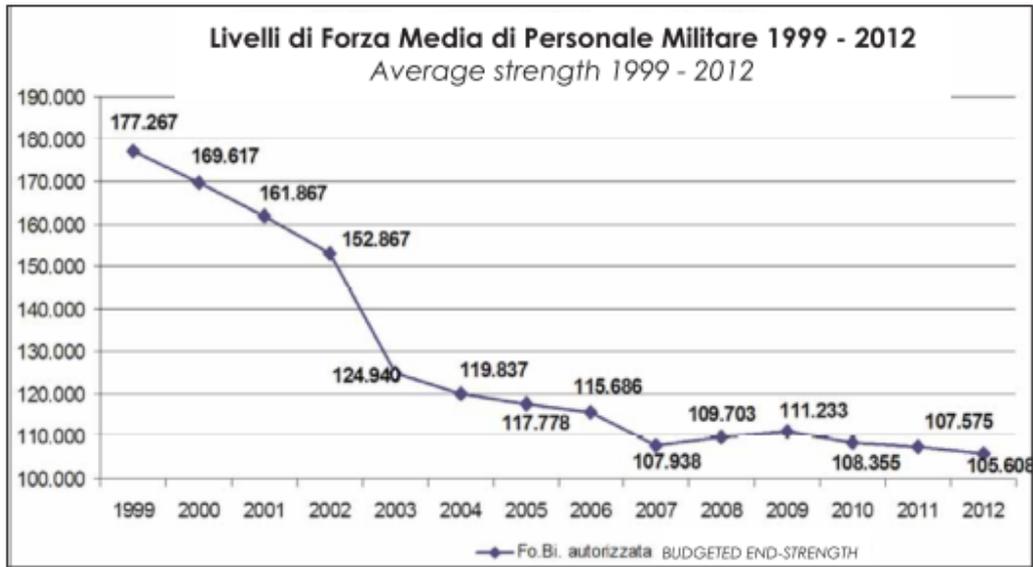
2.5.3 – Fonctions dans lesquelles les réserves peuvent être impliquées

A.– **Réservistes volontaires**

Les réservistes volontaires peuvent être employés dès qu'un poste est temporairement ou durablement vacant. Or cette situation n'est pas rare dans les armées italiennes puisqu'elles ne parviennent pas à atteindre leurs effectifs théoriques. En 2012, le manque de personnels représentait ainsi près de 2 000 militaires – tous grades confondus – de l'*Esercito*.

¹⁹¹ Des ethnologues et sociologues sont par exemple sollicités pour faire des présentations des cadres sociaux et culturels des populations des zones dans lesquelles les personnels vont être déployés. De même, des spécialistes (en particulier des chimistes et des médecins) du NBC ont participé à des formations dans ce domaine.

Évolution des effectifs budgétisés (2012) :



Source : *Rapporto Esercito* 2012, p. 46.

Répartition par grade des effectifs réels (2012) :

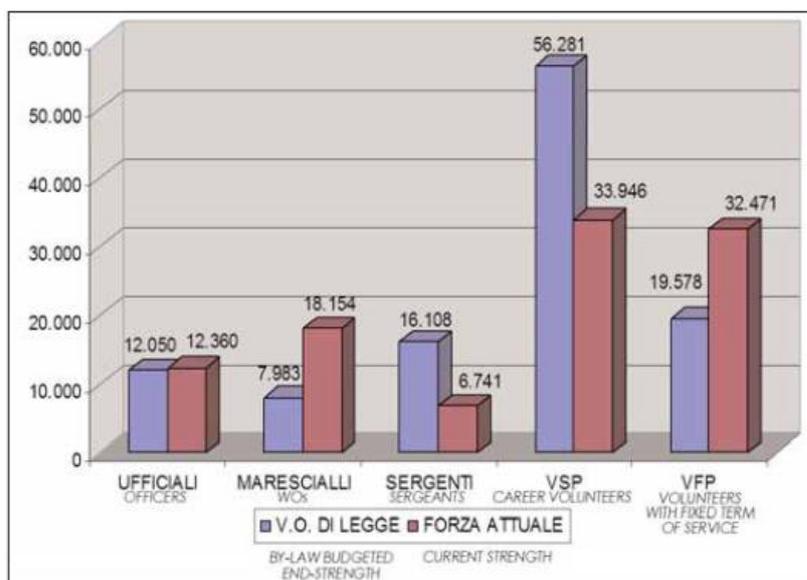
		CONSISTENZE ATTUALI* CURRENT STRENGTH*
UFFICIALI OFFICERS		12.360
SOTTUFFICIALI NCOs	1° MAR. OR-9	11.227
	ALTRI MAR. OTHER WOs	6.927
	Tot. Marescialli total WOs	18.154
	SERGENTI SERGEANTS	6.741
	Tot. Sottufficiali total NCOs	24.895
TRUPPA OTHER RANKS	VSP CAREER VOLUNTEERS	33.946
	VFP VOLUNTEERS WITH FIXED TERM OF SERVICE	32.471
	Tot. Truppa total other ranks	66.417
TOTALE TOTAL		103.672

*Aggiornate al 30 settembre 2012. Non sono stati computati i Cappellani militari, le Fo. Cpl. e i richiamati/trattenuti.
 *As of 30 September 2012. Military Chaplains, Reserve Forces Recalls/Retained personnel are not computed.

Source : *Rapporto Esercito* 2012, p. 47.

Plus précisément, la pyramide des grades de l'armée de Terre italienne est caractérisée par certains déséquilibres : les sous-officiers supérieurs et les officiers sont trop nombreux par rapport aux effectifs prévus, alors que les sous-officiers et surtout les militaires du rang sont actuellement en déficit.

Répartition par grade des effectifs réels et des effectifs budgétisés (2012) :



Source : *Rapporto Esercito 2012*, p. 48.

En conséquence, ce sont donc essentiellement des sous-officiers et surtout des militaires du rang réservistes volontaires qui sont actuellement appelés.

En dépit de ces déficits en personnel, les réservistes volontaires rappelés sont actuellement peu nombreux (quelques centaines par an). **Cette situation risque de se prolonger à l'avenir.** La restructuration de l'*Esercito* prévoit en effet 1/ de diminuer le nombre global des personnels ; 2/ de « repyramider » les effectifs. Dans un premier temps, du fait notamment de l'inefficacité de certaines mesures de dégageant, les baisses de personnels vont être relativement limitées, permettant notamment d'atteindre enfin les cibles prévues pour les effectifs. Les effectifs théoriques étant plus facilement respectés, les postes vacants vont donc tendre à être moins nombreux. Surtout, le repyramidage va normalement permettre de réajuster les effectifs de chaque catégorie de personnels – les militaires du rang vont être en priorité recrutés.

La « mise en sommeil » de la réserve volontaire risque de se prolonger durant les années à venir¹⁹².

B.– Réservistes sélectionnés

L'opinion publique et les dirigeants politiques ont longtemps été assez largement réticents à un emploi des forces armées en dehors du territoire national¹⁹³. Les déploiements n'ont ainsi été acceptés qu'encadrés de nombreux *caveats* et surtout pour des missions de

¹⁹² Entretien 2/B.

¹⁹³ L'article 11 de la Constitution stipule que « *L'Italie répudie la guerre en tant qu'instrument d'entrave à la liberté des autres peuples et comme moyen de résolution des controverses internationales ; elle consent, sous condition de parité avec les autres États, à des limitations de souveraineté nécessaires à un ordre qui assure la paix et la justice entre les nations ; elle promeut et favorise les organisations internationales tournées vers des tels objectifs* ». Le texte limite les capacités d'emploi de la force armée, notamment de manière offensive (pour certains, il l'interdit même).

soutien et d'aide aux populations. L'idée de soldats uniquement employés comme des pacificateurs, notamment au cours de missions de maintien de la paix, est ainsi relativement présente dans la société italienne. La presse entretient cette image et se montre très attentive à la thématique des « dégâts collatéraux ». Dans ce cadre, il est donc relativement logique que les missions CIMIC soient parmi les plus valorisées¹⁹⁴. En OPEX, les réservistes sélectionnés sont ainsi essentiellement employés pour des activités civilo-militaires.

Plus précisément, les réservistes sélectionnés, lorsqu'ils sont déployés sur des théâtres d'opérations extérieures, sont essentiellement employés pour 4 grands types de tâches :

- ➔ Les activités civilo-militaires (CIMIC), notamment pour les architectes et ingénieurs ;
- ➔ La santé (médecins) ;
- ➔ Le soutien technico-opérationnel (experts en réseau de communication) ;
- ➔ L'apport de compétences au commandant ou à l'état-major opérationnel (interprètes, conseillers juridiques et politiques, experts d'aires géographiques particulières...).

Sur le territoire national, la contribution des membres de la réserve sélectionnée concerne :

- ➔ La gestion de l'infrastructure militaire (conception et suivi des travaux, ainsi que sécurité des emprises) ;
- ➔ Le conseil juridique ;
- ➔ Le soutien sanitaire ;
- ➔ L'organisation d'actions médiatiques ;
- ➔ Le contact avec les médias ;
- ➔ Le recrutement du personnel ;
- ➔ L'organisation des actions de promotion et des campagnes publicitaires de recrutement ;
- ➔ La formation ;
- ➔ La rédaction de monographies socio-historiques (dont certaines sont réalisées avant les déploiements pour les préparer) ;
- ➔ La logistique permettant le soutien opérationnel.

Dans ce cadre, le recrutement de cyber-experts semble être une priorité actuelle pour l'*Esercito*.

¹⁹⁴ Voir par exemple, Ignazi (P), Giacomello (G), Cotichia (F), *Italian Military Operations Abroad. Just don't Call it War*, 2012.

2.6 – Fidélisation des réservistes

En dépit d'un emploi relativement important au début des années 2000 (lors du processus de professionnalisation), la structuration de la réserve volontaire est demeurée incomplète. Les textes permettant de définir des carrières, en particulier les critères de promotion, n'ont par exemple pas été adoptés¹⁹⁵. Il existe ainsi une très faible visibilité pour les réservistes eux-mêmes. Dans ce domaine, la pratique valorise les individus qui, bien évidemment, parviennent à respecter les obligations annuelles en matière d'entraînement et surtout connaissent des déploiements opérationnels. Dans un premier temps, un nombre significatif de personnes a pu être concerné. Mais depuis 2005-2006, ces critères ne sont plus respectés que pour une extrême minorité des volontaires¹⁹⁶. Il s'agit d'une véritable source de frustration.

Par ailleurs, les rappels pour emploi concernent très majoritairement des militaires du rang pour des postes peu valorisants. Du fait du décalage qualitatif croissant entre les personnels d'active et les réservistes, ces derniers ne sont plus rappelés que pour des fonctions nécessitant peu de qualifications véritablement militaires.

Plus globalement, les coupes budgétaires ont eu pour effet de limiter les possibilités d'organiser des entraînements – *approntamento* comme *aggiornamento* – au profit des réservistes volontaires. Seuls les personnels appelés bénéficient d'une préparation. Un sentiment de déclassement semble donc s'être développé – dont les associations se font actuellement assez largement l'écho – et qui semble s'être transformé chez certains en un véritable découragement. De même, la dimension interpersonnelle des rapports avec l'*Esercito* est critiquée par nombre de réservistes volontaires.

Il convient cependant de noter que, notamment dans le Sud du pays, certains rappels ont préférentiellement concerné des anciens militaires d'active n'ayant pas retrouvé d'emploi. Ces mobilisations ont donc été employées à des fins « sociales ».

À l'inverse, les efforts consentis pour la réserve sélectionnée tendent à fidéliser une partie de ses membres. Même si certains d'entre eux se plaignent d'une faible intégration et d'une absence de visibilité sur leur carrière dans la réserve, le fait qu'ils soient de plus en plus sollicités par l'*Esercito* – notamment pour des missions opérationnelles – est une véritable source de satisfaction.

Au sein de l'ensemble, existe toutefois une inégalité, opposant les personnels employés dans la fonction publique et les membres de professions libérales d'une part et ceux qui sont salariés d'autres part. Les normes de protection vis-à-vis de l'employeur sont faibles pour ces derniers (ou ne sont pas respectées par eux). Et aucun système de compensation n'a pour le moment été créé pour favoriser l'acceptation des rappels par les employeurs. Il s'agit d'un véritable problème pour certains réservistes sélectionnés qui limite grandement leur disponibilité.

Il convient enfin de préciser que pour certains membres de la réserve sélectionnée, notamment les plus jeunes, les missions réalisées au profit de l'*Esercito* peuvent être particulièrement valorisantes sur le plan professionnel. Étant donné qu'ils sont employés

¹⁹⁵ Entretien 2/A.

¹⁹⁶ Entretien 2/B.

pour leurs compétences civiles, il est aisé pour eux de mettre en avant cette expérience sur le marché du travail.

2.7 – Coût de la réserve

L'emploi des réservistes volontaires et sélectionnés pour des missions sur le territoire national est encadré d'un point de vue budgétaire. Chaque année, la loi de finances définit le niveau des ressources allouées à cette fonction. À partir de cette donnée d'entrée, l'*Esercito* détermine les demandes prioritaires parmi toutes celles qui émanent des employeurs militaires. Après avoir identifié les réservistes disponibles, un décret ministériel est publié, qui établit la liste des personnels appelés et la durée de leur rappel. Ce système nécessite donc de pouvoir anticiper relativement à l'avance les besoins en personnels complémentaires¹⁹⁷. Surtout, il ne permet pas de disposer de budgets pérennes pour les rappels concernant le territoire national.

En Italie, le budget de la Défense est abondé par deux autres budgets : celui du ministère du Développement économique (qui participe à la R&D et aux achats d'équipements) et un fonds particulier, dédié aux opérations extérieures. Ce dernier, voté par le Parlement et géré par le ministère des Finances, s'élevait à 1,44 milliard d'euros en 2012. S'il sert essentiellement à financer les OPEX proprement dites, il est également utilisé pour couvrir certaines des dépenses liées à l'entraînement, et ainsi à entretenir le système d'unités au niveau opérationnel différencié. En effet, les unités les plus souvent projetées sont celles qui bénéficient le plus des activités de préparation opérationnelle avant projection (voir § 2.4), financées sur ce budget.

Dans une certaine mesure, ce système est également employé pour les réservistes. Comme nous l'avons vu les obligations, en matière d'entraînements réguliers, notamment pour les réservistes sélectionnés, ne sont pas respectées. La préparation au déploiement est, à l'inverse, quasi-systématiquement réalisée. Or cette préparation est imputée sur le budget dédié aux OPEX, et n'est donc pas directement à la charge du ministère de la Défense.

En 2009, la proposition de loi sur les réserves prévoyait dans son dernier article (article 10) un mode de financement original de la gestion et des entraînements de la réserve (les dépenses hors déploiement) : le prélèvement d'une taxe sur les alcools. Le texte proposait une évaluation des besoins budgétaires pour les années 2010 à 2012 : 50 millions d'euros. En dehors du caractère anecdotique de la proposition, son existence atteste des difficultés éprouvées par l'*Esercito* pour trouver un financement pérenne à la réserve – notamment pour les entraînements¹⁹⁸.

Il est important de noter que certains acteurs déplorent une gestion actuelle qui ne permet pas un « retour sur investissement ». Les volontaires qui ont intégré la réserve dans la première partie des années 2000 ont été formés. À cette époque, les sessions d'*approntamento* et d'*aggiornamento* étaient réalisées. Ces personnels ont par ailleurs été dotés d'équipements et d'uniformes. Or, quelques années plus tard – et malgré l'investissement consenti à l'époque – leurs compétences ne sont plus entretenues.

¹⁹⁷ Des décrets sont éventuellement publiés en cours d'année pour ajuster les rappels.

¹⁹⁸ Cette situation n'est toutefois pas propre à la réserve. Comme nous l'avons déjà mentionné, elle concerne également très largement les forces d'active.

2.7.1 – Montant et modalités des indemnités

A.– Indemnités liées à l'entraînement

En 2001, un décret législatif posait le principe d'une équivalence de la rémunération des officiers de réserve durant leur période de mobilisation avec celle de leurs homologues des forces d'active¹⁹⁹. Cette notion a été par la suite reprise lors de la création de la réserve sélectionnée.

Lorsque les personnels sont rappelés pour des entraînements – en particulier les mises en condition avant les opérations –, ils sont donc considérés comme des personnels du ministère et perçoivent la même solde que leurs homologues de l'active ayant le même grade. Ils ne touchent toutefois pas nécessairement l'ensemble des primes de ces derniers.

B.– Rémunérations et primes lors de la mobilisation

La règle énoncée ci-dessous s'applique au cours des déploiements opérationnels (en OPEX comme sur le territoire national). Pour les réservistes qui sont membres de la fonction publique, un dispositif de compensation entre les soldes perçues lors du rappel et les rémunérations habituelles existe. La différence est versée par l'administration d'appartenance. Ces deux rémunérations se cumulent avec les éventuelles primes. Au total, le rappel peut donc être particulièrement intéressant pour les réservistes.

¹⁹⁹ Décret législatif n° 215 du 8 mai 2001, *Disposizioni per disciplinare la trasformazione progressiva dello strumento militare in professionale*.

3 – Allemagne

3.1 – **Contexte, évolution et organisation générale des réserves allemandes**

3.1.1 – Organisation générale des réserves

Les réserves allemandes sont divisées en trois principales catégories :

➔ **Les réserves de troupe (« Truppen-reserve ») :**

Il s'agit de réservistes qui doivent être employés en renfort des unités d'active ou dans des unités semi-actives ou « dormantes ».

➔ **Les réserves territoriales (« Territoriale Reserve ») :**

Elles constituent une part du service de soutien interarmées – la *Streitkräftebasis* – qui a notamment la responsabilité des missions sur le territoire national²⁰⁰.

➔ **La Réserve générale (« Allgemeine Reserve ») :**

La réserve générale est constituée de tous les réservistes qui n'ont pas d'activité et/ou n'ont pas de postes assignés. Ils sont disponibles pour une mobilisation en cas de tensions ou de guerre (voir § 3.5.1.). Ils seraient employés pour augmenter les effectifs des forces armées. La législation précise notamment que les anciens membres des forces armées appartiennent à cette réserve même s'ils ne sont pas membres de la réserve de troupe ou de la réserve territoriale. Depuis la fin de la Guerre froide, la *Bundeswehr* n'a en réalité plus de plans de mobilisation de la réserve générale.

Les membres de cette réserve ne sont liés à aucun poste ou à aucune unité en particulier.



²⁰⁰ La base des forces armées (*Streitkräftebasis*) a été créée en 2000, en tant que département militaire indépendant. S'il n'est pas séparé des forces armées, il est toutefois un service commun de la *Bundeswehr*. Il intègre des tâches auparavant réalisées par les forces armées ou les autorités militaires centrales : appui logistique et approvisionnement en Allemagne et à l'étranger ; aide au commandement des forces en Allemagne et dans les zones d'intervention. La *Streitkräftebasis* fait partie des services militaires centraux (avec les universités et académies, l'école des sports...).

Cette structuration est en réalité assez largement héritée de celle de l'armée de conscription.

Les réserves terrestres appartiennent donc à deux entités différentes : l'armée de Terre (*Heer*) et le service de soutien interarmées. Celui-ci a pour fonction d'assurer le soutien des armées en mission, sur le territoire national comme sur les théâtres extérieurs. Il est notamment en charge des missions de logistique. Ses personnels sont donc déployés lors de toutes les OPEX auxquelles participe l'Allemagne.

3.1.2 – Évolutions récentes

Pendant la Guerre froide, la *Bundeswehr* était uniquement conçue comme une armée défensive²⁰¹. Elle était en effet structurée et formée pour la défense du territoire national, de concert avec ses partenaires de l'OTAN. Il n'était pas prévu que soient menées des missions en dehors de la zone couverte par l'Alliance atlantique.

Mais les forces armées ont été transformées en profondeur. Les réformes se sont succédé en une vingtaine d'années. Dès la fin de la Guerre froide, la réunification et les changements géopolitiques ont amené le gouvernement à redéfinir les fonctions et les conditions d'emploi de la *Bundeswehr*²⁰². La participation des forces armées allemandes aux opérations de stabilisation et de gestion de crise à l'étranger a notamment pu être progressivement envisagée avec plus de facilité²⁰³. En dépit de cet engagement plus important à l'international, les autorités affirmèrent que ces missions ne constituaient qu'un complément à la fonction première de la *Bundeswehr* qui demeurait la protection du territoire national²⁰⁴. La structure de l'armée de Terre fut toutefois modifiée avec une partition en trois²⁰⁵ : la majeure partie des forces consacrée à la défense territoriale du pays (*Hauptverteidigungskräfte* – « forces principales de défense »), des unités de réponse aux crises (*Krisenreaktionskräfte* – « forces de réaction aux crises »), de 50 000 hommes environ, et l'organisation militaire de soutien (*Grundorganisation der Streitkräfte*). Progressivement deux composantes se sont isolées : le corps principal, essentiellement composé des appelés, dédié à la défense du territoire et notamment formé d'unités blindées, et les forces de gestion de crise, composante bien plus petite.

Dès cette époque, un lent processus de professionnalisation s'est développé. Le volume global des forces armées baissa. Les réserves furent notamment réduites de 500 000 hommes. De même, les carences en termes de planification et de commandement des opérations ont été partiellement traitées par la création d'un état-major dédié. Les efforts menés au cours des années 1990 furent cependant limités par le coût de la réunification et l'intégration de l'ancienne armée de la RDA. Les réformes concernant les structures, l'organisation, les équipements et l'entraînement, qui devaient notamment permettre de

²⁰¹ Elle avait même été définie, dans la Loi fondamentale, comme servant exclusivement à la défense du territoire national de la RFA.

²⁰² Par ailleurs, au moment des négociations marquant la fin de la Guerre froide, la *Bundeswehr* fut elle-même l'un des sujets de discussions. Le Traité de Moscou (traité « 2 + 4 ») instaura notamment un plafond pour les effectifs de 370 000 soldats, professionnels et conscrits.

²⁰³ Dès les années 1990, elles furent effectivement impliquées dans des opérations des Nations Unies, de l'OTAN et de l'UEO (Cambodge, Somalie...).

²⁰⁴ Cette « dualité » était clairement présente dans les *Lignes directrices de la politique de défense* (*Verteidigungspolitische Richtlinien* – VPR) publiées en 1992.

²⁰⁵ Programme « *Neus Heer für neue Aufgaben* » (« Une nouvelle armée de Terre pour de nouvelles tâches »).

développer un outil militaire plus facilement déployable en opérations extérieures, ont été freinées.

La guerre civile en ex-Yougoslavie a été un accélérateur des changements dans la politique de sécurité allemande. Les Balkans étant une région très proche, l'Allemagne considéra qu'elle devait s'engager dans leur stabilisation, à la fois politiquement mais également militairement. Initialement, les militaires furent essentiellement impliqués dans des missions de maintien de la paix et de stabilisation, en particulier dans des fonctions logistiques et dans le domaine sanitaire. Mais en 1999, l'aviation participa à des opérations de combat pour mettre fin aux épurations ethniques. Ces missions contribuèrent en quelque sorte à briser un tabou.

La participation militaire allemande croissante aux opérations dans les Balkans obligea à étudier les problèmes liés à la structure de la *Bundeswehr*. En 1999, les autorités décidèrent de lancer une nouvelle réforme. Si la défense territoriale demeura la mission première des armées et la structure existante maintenue, la composante expéditionnaire fut renforcée. Par ailleurs, les effectifs furent diminués à 282 000 hommes (dont 5 000 réservistes).

En 2003-2004, le gouvernement décida de redéfinir les missions de la *Bundeswehr*. Cette réforme eut pour objectif de faire d'elle un ensemble mobile et déployable partout dans le monde. De nouvelles *Lignes directrices de la politique de défense* furent publiées, immédiatement suivies d'un nouveau *Concept de la Bundeswehr*. Dans ces deux documents, fut acté un changement radical des priorités, missions et capacités des forces armées. La notion de « défense » fut notamment définie plus largement, intégrant aussi bien la lutte contre les menaces non conventionnelles (comme le terrorisme international) que la prévention des conflits et la gestion des crises. Ces changements furent bien évidemment liés aux attentats du 11 septembre 2001, mais également aux difficultés éprouvées par la *Bundeswehr* pour participer aux opérations en Afghanistan. La structure et le volume des effectifs furent dès lors déterminés par les exigences et les conditions des opérations menées en interarmées et en coopération avec des partenaires internationaux. Une nouvelle réduction du format fut notamment décidée²⁰⁶. Surtout, une nouvelle division des forces fut mise en place²⁰⁷. Les nouvelles catégories furent quasi-exclusivement déterminées par la capacité à mener des missions dans le cadre d'opérations internationales. Par ailleurs, les capacités nécessaires pour réaliser des engagements en coalition furent prioritaires : systèmes de C2 réseau-centrés, matériels de reconnaissance, de transport tactique et stratégique, systèmes de protection des soldats en opérations... De nouvelles structures furent créées (comme le Commandement des opérations des forces spéciales).

Connue sous le terme de « réorganisation » (*Neuaustrichtung*), la réforme actuelle se distingue des précédentes par au moins deux aspects : 1/ l'abandon de la conscription ; 2/ une transformation sans précédent des structures et des processus qui existaient jusque-

²⁰⁶ 250 000 hommes et femmes, dont 195 000 personnels professionnels (de carrière et contractuels), 30 000 conscrits et 25 000 conscrits volontaires pour un service long.

²⁰⁷ Forces d'intervention (*Eingreifskräfte* – 35 000 personnels) devant réaliser les missions de haute intensité et les opérations de secours et d'évacuation des populations à l'étranger ; Forces de stabilisation (*Stabilisierungskräfte* – 70 000 personnels) pour conduire les opérations de faible et moyenne intensités dans le cadre du maintien de la paix ; Forces de soutien (*Unterstützungskräfte* – 147 000 personnels) pour le support logistique, organisationnel et technique, le commandement et le contrôle des opérations internationales et pour le maintien de l'infrastructure de la *Bundeswehr* sur le territoire national.

là. La distinction établie entre forces d'intervention et forces de stabilisation s'était en effet révélée inadaptée aux réalités de terrain (en particulier en Afghanistan). Surtout, déployer 8 000 soldats en OPEX plaçait la *Bundeswehr* aux limites de ses capacités. Avec la nouvelle réforme, les modes d'action des forces armées ont été considérablement impactés. La crise économique et le plan d'austérité de quatre ans décidé par le gouvernement fédéral ont, bien évidemment, été de puissants leviers d'incitation. Du fait de l'objectif de diminution des dépenses et des limites persistantes des capacités militaires d'intervention, la « réorganisation » des forces armées ne devait plus se limiter à des mesures ponctuelles²⁰⁸.

La *Bundeswehr* a donc connu un véritable bouleversement. Elle s'est largement transformée, notamment pour pouvoir réaliser différents types d'interventions extérieures. Ces dernières années, ses membres ont ainsi été déployés en Afghanistan, dans les Balkans, au Soudan, dans l'océan Indien (pour les opérations de lutte contre la piraterie) et à proximité de la côte libanaise. La réserve a changé autant que la *Bundeswehr*. Ses structures ont notamment évolué au gré des réformes, même si certaines caractéristiques générales sont demeurées.

3.2 – *Place dans la Nation*

3.2.1 – *Volonté politique*

A.– *Fréquence des publications officielles*

En dehors des versions successives du *Livre blanc* sur la défense, les *Lignes directrices de la politique de défense* ont été réactualisées à plusieurs reprises (1992, 2003 et 2011). Celles de 2003 avaient notamment validé le fait que le territoire national n'est plus véritablement menacé par une attaque militaire conventionnelle et donc que la *Bundeswehr* devait être mieux structurée et équipée pour les différents types d'OPEX. Dans une certaine mesure, les *Livres blancs* et les *Lignes directrices de la politique de défense* permettent de préciser le rôle et les missions attribués aux réserves, mais également leur structure globale.

Le ministère de la Défense a également régulièrement produit des documents spécifiques concernant les réserves. À chaque réforme de la *Bundeswehr*, une *Conception de la réserve* nouvelle a ainsi été publiée (1994, 2003 et 2011). Ce document permet de définir globalement les fonctions des réserves ainsi que les principes appliqués à leur organisation et leur utilisation.

Peu après l'officialisation de la suspension de la conscription, une nouvelle *Conception de la réserve* a ainsi été publiée²⁰⁹. Ce document a servi à confirmer l'importance croissante des réservistes dans la nouvelle structure des forces armées. Il décrivait notamment la nouvelle division des différents types de réserves (voir ci-avant). En 2003, l'actualisation du document indiquait déjà très clairement que les réservistes permettaient de compléter les capacités des troupes d'active et de décharger d'une partie de leurs tâches les unités en intervention.

²⁰⁸ Bericht der Strukturkommission der Bundeswehr, *Wom Einsatz her Denken. Konzentration, Flexibilität, Effizienz*, Berlin, oktober 2010, p. 48.

²⁰⁹ Bundesministerium der Verteidigung, *Konzeption der Reserve*, 02.2012.

Il convient toutefois de préciser que les différentes *Conceptions de la réserve* ont été des documents essentiellement « réactifs »²¹⁰. Plutôt que d'encadrer des évolutions futures, elles ont été employées pour entériner des changements déjà accomplis. Surtout leur fréquence s'est révélée assez largement insuffisante : des évolutions non décrites dans le document étaient mises en œuvre sans qu'il ne soit immédiatement modifié.

En dehors des documents institutionnels, il existe peu de productions sur la réserve. Si elle est présente au travers des revues d'information du ministère, elle demeure relativement peu visible. Le débat politique est en particulier relativement limité la concernant. Les données chiffrées sont d'ailleurs difficiles à obtenir – ce que certains responsables politiques (parlementaires notamment) ont dénoncé en quelques occasions.

Plus largement, sans doute du fait d'une communication institutionnelle insuffisante, le rapport que les Allemands entretiennent avec leur armée a évolué au cours des années 2000. Il se serait mué en une « indifférence amicale » (« *Freundliches Desinteresse* »). En dépit de la participation aux opérations en Afghanistan, les questions militaires sont relativement peu présentes dans les sujets d'actualité. Le ministère de la Défense cherche d'ailleurs, notamment depuis la professionnalisation, à faire évoluer l'image de la *Bundeswehr* et même son identité. L'objectif est, dans une certaine mesure, de faire accepter l'idée de militaires plus impliqués dans les opérations extérieures, y compris dans des missions de combat.

B.– Éléments principaux du discours

Bien que la *Bundeswehr* ait progressivement évolué vers une armée de projection, une grande partie de la classe politique et des membres des forces armées est longtemps restée particulièrement attachée au service militaire. Nombre de personnes considéraient en effet que celui-ci était le garant d'un ancrage fort des armées au sein de la société. Il était un élément complémentaire de l'application de la philosophie de l'*Innere Führung*²¹¹. Dans la dernière *Conception de la réserve*, les volontaires ont ainsi été décrits comme des « citoyens avec uniforme », par comparaison aux soldats, qui doivent répondre au modèle des « citoyens en uniforme ». Ils doivent donc agir selon les principes de l'*Innere Führung* et restés fidèles à la tradition de la *Bundeswehr* comme « forces armées en démocratie ».

De même, les discours institutionnels et des autorités politiques ont souvent mis en avant le rôle d'intermédiaire des réserves entre la *Bundeswehr* et la société. La dernière *Conception de la réserve* insiste d'ailleurs sur cette dimension. Les réservistes ont en quelque sorte été décrits comme chargés d'une partie des relations publiques de l'institution.

Plus largement, les discours institutionnels insistent sur la dimension du devoir civique. Cette thématique est particulièrement mise en avant dans les campagnes d'information et

²¹⁰ Müller (A.), « Kämpfer, Spezialist, Lückenbüßer? Die Reserve der Bundeswehr auf dem Weg in die Einsatzarmee », in Chiari (B.), *Auftrag Auslandseinsatz: Neueste Militärgeschichte an der Schnittstelle von Geschichtswissenschaft, Politik, Öffentlichkeit und Streitkräften*, Auftrag des MGFA, Freiburg/Wien/Berlin, 2012.

²¹¹ Le concept du « citoyen en uniforme » implique que les soldats doivent être à la fois militaires et pleinement citoyens. Le *leadership* développé par le commandement doit notamment tenir compte de ce double rôle. Pour les militaires eux-mêmes, il s'agit de développer une approche critique des ordres qui leur sont donnés, afin de toujours vérifier leur légalité.

de recrutement de la *Bundeswehr*²¹². Les militaires sont ainsi décrits comme des personnes œuvrant pour l'ensemble de la société. Ces éléments de langage sont également employés pour décrire la participation à la réserve et surtout au service militaire volontaire.

En dehors de cette dimension sociopolitique, certains discours institutionnels insistent sur le fait que les réservistes élargissent et renforcent l'éventail de capacités de la *Bundeswehr*, augmentent l'endurance des unités d'active et apportent une contribution précieuse à la sécurité intérieure. La *Conception de la réserve* affirme ainsi qu'ils s'investissent en tant que « médiateurs » pour les intérêts de sécurité du pays.

Dans ce cadre, les discours officiels et les images véhiculées par les médias ont longtemps mis en avant les activités CIMIC lors des interventions à l'étranger. Ces productions répondaient d'ailleurs assez largement aux attentes de la population. La participation des réservistes était dès lors valorisée puisque se situant au cœur de ces représentations et des emplois opérationnels. Ce désir de ne faire que des « bonnes interventions » à l'étranger et de maintenir la *Bundeswehr* en dehors des opérations de guerre a été mis à mal par la participation à l'ISAF²¹³. Le « refoulement » a, d'une certaine manière, pris fin en 2009 lors du bombardement de deux camions citernes au bord de la rivière Kudunz. La réalité des interventions est alors apparue avec force.

Dans les discours publics, de nouveaux éléments sont aussi apparus à la fin des années 2000²¹⁴. Cette nouvelle rhétorique politique se réfère aux intérêts nationaux de l'Allemagne, notamment pour justifier le fait que le pays soit plus impliqué dans des OPEX. Dans une certaine mesure, ce discours est censé renforcer la position de la *Bundeswehr* et donc de ses réserves.

3.2.2 – Encadrement juridique

La participation à la réserve est un choix volontaire. Il s'agit d'un engagement entre l'individu et l'État fédéral, par lequel la personne accepte de se soumettre à certaines obligations.

A.– Principales normes

La Loi sur les réservistes (*Reservistinnen- und Reservistengesetz – ResG*), du 21 juillet 2012, constitue l'une des principales normes²¹⁵. Relativement courte (13 articles), elle précise le statut du réserviste (catégories de population qui peuvent le devenir, port de l'uniforme en dehors du service, conditions de rappel...). Elle établit le cadre global de la relation de la *Bundeswehr* et du réserviste. Mais pour de nombreux aspects, elle renvoie au Code du soldat (*Soldatengesetz – SG*²¹⁶). Entré en application en 1956, celui-ci a été modifié à de nombreuses reprises. Dans une assez large mesure, on retrouve dans le Code

²¹² Le slogan « *Wir Dienen Deutschland* » (« Nous servons l'Allemagne ») a ainsi été très largement utilisé. Cette rhétorique se rapproche d'ailleurs des thématiques proposées en Grande-Bretagne.

²¹³ Sur cet aspect, voir notamment Müller (A.), « *Kämpfer, Spezialist, Lückenbüßer? Die Reserve der Bundeswehr auf dem Weg in die Einsatzarmee* », in Chiari (B.), *op. cit.*

²¹⁴ Gotkowska (J.), *Bundeswehr 3.0. The political, military and social dimensions of the reform of the German armed forces*, OSW, Point of view, n° 28, May 2012.

²¹⁵ L'appellation complète est Loi sur le statut juridique des réservistes des forces armées (*Gesetz über die Rechtsstellung der Reservistinnen und Reservisten der Bundeswehr*).

²¹⁶ Ou Loi sur le statut juridique du soldat – *Gesetz über die Rechtsstellung der Soldaten*.

les mêmes éléments que ceux présents dans le Statut général des militaires français. Tous les types de service militaire qui vont au-delà du devoir de réserve générale sont présentés dans la SG ou dans la Loi sur le service militaire (*Wehrpflichtgesetz*)²¹⁷.

En réalité, de nombreuses dispositions qui existaient au cours de la période de la conscription sont toujours employées. De même, une grande partie des règles s'appliquant au réserviste lorsqu'il est appelé sont les mêmes que celles qui concernent les militaires professionnels, de carrière ou contractuels.

B.– Formes d'engagement

Tous les anciens militaires, ainsi que les Allemands ayant fait leur service national²¹⁸, sont automatiquement membres de la réserve générale. Celle-ci sert en quelque sorte de vivier pour les réserves de troupe et territoriale. Lorsqu'il désire s'engager plus activement, le réserviste général va déterminer dans quel type de réserve il veut servir : réserve de troupe ou réserve territoriale (voir § 3.3.3.1.A). Outre les différences de mission, ces deux catégories vont assez largement déterminer les compétences militaires que la personne devra détenir.

C.– Protection juridique du réserviste

La Loi sur les réservistes précise que, pour les personnels impliqués dans des activités de service, la couverture des accidents est la même que celle des militaires d'active. Cette disposition couvre notamment les dommages corporels et donc les blessures que pourrait éventuellement subir le réserviste. De même, il bénéficie, pour ce type d'événements, des mêmes droits à pension que ses homologues d'active.

Une partie de la Loi sur les réservistes est constituée de dispositions qui les protègent face à leur employeur civil. En fait, elle ne fait que renvoyer à la Loi sur la protection de l'emploi lors de l'incorporation (*Arbeitsplatzschutzgesetz*). Celle-ci stipule que le licenciement ou le renvoi du service ou de la relation d'emploi (s'il s'agit d'un intérimaire par exemple) ne sont pas autorisés lorsque le réserviste a été appelé. Elle interdit également le transfert vers un autre lieu de travail. Plus largement, il s'agit d'une interdiction de toutes les formes de discrimination professionnelle dont pourrait faire l'objet la personne du fait de son appartenance à la réserve, même pour des activités connexes.

3.2.3 – Attractivité de la réserve

La nouvelle *Conception de la réserve* indique très clairement qu'en dépit de la diminution du volume des réserves de troupe et territoriale, des efforts devront être entrepris pour attirer et fidéliser les volontaires. Elle constate ainsi que la « *lutte pour le talent* », c'est-à-dire la concurrence pour attirer des éléments d'un bon niveau, est déjà présente pour les forces d'active, et précise qu'elle va s'intensifier du fait de l'évolution démographique globale du pays (vieillesse de la population).

En conséquence, le document indique clairement que des incitations matérielles et immatérielles supplémentaires devront être créées, de manière notamment à convaincre

²¹⁷ Si le service militaire obligatoire a été suspendu, il est toujours possible de faire un service volontaire.

²¹⁸ Il s'agit donc des Allemands ayant fait leur service militaire obligatoire avant 2011, des jeunes femmes qui, avant cette date, avaient décidé de faire un service national volontaire et des personnes – hommes et femmes – qui, depuis 2011, ont fait un service national volontaire.

des individus, généralement au début de leurs carrières professionnelles civiles, de servir pour des rappels plus longs. Il s'agit en particulier d'abandonner le principe, qui prévalait jusqu'alors, d'une simple indemnisation des réservistes mobilisés²¹⁹. **Il semble donc que la Bundeswehr se situe, dans ce domaine, au début d'un chantier de rénovation.**

3.2.4 – Actions envers les employeurs

La *Conception de la réserve* constate que les diverses activités des réservistes ne sont possibles que dans la mesure où les employeurs civils, privés comme publics, soutiennent l'engagement de leurs salariés. En effet, un certain nombre de mécanismes permettent normalement d'atténuer la portée des rappels pour l'employeur civil. **Tout d'abord, celui-ci est informé de tous les rappels des réservistes de plus de 3 jours.** Dès que le rappel concerne une formation, un entraînement ou un exercice, **il peut refuser de libérer son employé.** C'est pourquoi la plupart des rappels de ce type sont planifiés des mois à l'avance, notamment pour qu'il soit possible à l'employeur de trouver une solution au départ de son salarié. Ensuite, lorsque les rappels successifs dépassent six semaines par an, une nouvelle autorisation doit être demandée. Ce système évite que des « petits » rappels ne se cumulent et finissent par handicaper l'entreprise. **Enfin, pour les rappels de plus de trois mois, la protection de l'emploi présentée ci-avant ne s'applique plus.** L'employeur est libre de renvoyer son salarié ou de donner définitivement son poste à une autre personne.

Ces différents mécanismes – planification des rappels, autorisations de l'employeur et suspension des protections légales – sont finalement relativement protecteurs pour l'employeur. Ils ont cependant pour contrepartie de dissuader assez fortement la *Bundeswehr* de pratiquer des rappels de longue durée.

L'employeur n'est pas tenu de verser les salaires pour les jours non travaillés durant lesquels le réserviste-salarié est rappelé. S'il le fait, c'est sur une base volontaire et ce choix n'impliquera pas de compensation de la part de la *Bundeswehr*.

S'il ne semble pas exister de véritable programme comme la campagne SaBRE en Grande-Bretagne, le ministère de la Défense a fait réaliser et distribuer un livret qui rappelle les droits et devoirs de l'employeur et du réserviste et informe sur la politique d'emploi des réserves. Par ailleurs, il existe une *hot line* que les employeurs peuvent contacter s'ils rencontrent des problèmes ou désirent des informations. Des campagnes ponctuelles sont ainsi menées. Plus globalement, la *Conception de la réserve* indique que de nombreux acteurs sont responsables de la communication en direction des employeurs civils : les services et unités pratiquant les rappels (à un niveau déconcentré), les commandements régionaux et, au niveau central, le Centre de compétences pour les affaires concernant les réservistes (*Kompetenzzentrum für Reservistenangelegenheiten der Bundeswehr*)²²⁰.

²¹⁹ Voir § 3.7.1.

²²⁰ Ce centre est le service responsable des questions concernant les réservistes au sein et en dehors des forces armées.

Le médiateur parlementaire auprès des armées a fait remarquer que le ministère de la Défense devrait envisager de rendre hommage de façon particulière aux employeurs qui seront coopératifs à l'avenir²²¹.

Les éléments de langage qui doivent être employés sont finalement assez classiques : il s'agit de préciser aux employeurs que les réservistes apportent une contribution importante à la sécurité du pays et qu'ils acquièrent des compétences qui pourront être utiles dans leur vie professionnelle civile. La *Conception de la réserve* indique ainsi que certaines des formations reçues par le réserviste lors de ses rappels peuvent être employées au profit de son employeur civil. Plus largement, le réserviste peut acquérir des qualifications dans les domaines du *leadership*, de l'organisation et du *management*, ainsi que des compétences dans les langues étrangères²²².

3.3 – Organisation et gestion des réserves opérationnelles terrestres

3.3.1 – Fonctionnement des réserves

A.– Types de réserve

Les différents types de réserves ont en réalité des missions et, dans une certaine mesure, une organisation différente :

➔ Les réserves de troupe (« *Truppenreserve* ») :

Tous les réservistes « de troupe » sont assignés à des emplois structurels. La réserve de troupe doit essentiellement servir à augmenter le personnel et donc les capacités des agences et services interarmées et des unités d'active de la taille d'un bataillon. Sa fonction est essentiellement de permettre une montée en puissance (*Aufwuchs*), notamment de court terme, des unités de la *Bundeswehr*, en particulier celles employées pour les opérations extérieures. Elle peut être également employée pour armer des unités supplémentaires disposant de capacités que les unités d'actives ne possèdent pas.

Elles comportent les postes de service individuels dans la Réserve de renfort (*Verstärkungsreserve*)

➔ Les réserves territoriales (« *Territoriale Reserve* ») :

La nouvelle réserve territoriale doit prendre en charge des missions de liaison, de sécurité et de soutien sur le territoire national. Plus précisément, elle est constituée des éléments de liaison des régions et des districts militaires, des réservistes intégrés dans les unités responsables des questions civilo-militaires (CIMIC) sur le territoire national et dans les Unités régionales de sécurité et de soutien (qui ont commencé à être mises en place en 2013). Les membres de la réserve territoriale doivent être employés pour soulager les forces d'active engagées dans des missions de sécurité intérieure, en particulier pour la gestion de crise et la protection des infrastructures critiques.

²²¹ Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten, Jahresbericht 2013 (55. Bericht), Drucksache 18/300, 28 janvier 2014, p. 42.

²²² Dès la fin des années 2000, la *Bundeswehr* s'est engagée dans un processus de certification civile de ses formations. Elle s'est également employée à faire reconnaître certains des rappels de réserve comme des stages pour les diplômés agréés par les chambres des métiers et les chambres de commerce et d'industrie.

B.– Organisation

Le système de réserve allemand fonctionne à partir d'une planification relativement fine des besoins en réserviste. L'armée de Terre propose ainsi 35 000 postes individuels programmés. Sur ce total, plus de 80 % (28 400) doivent concerner des structures actives (par opposition aux structures « dormantes »). Ces effectifs sont répartis entre :

- ➔ 9 500 postes de la réserve de renfort placés sur les tableaux d'effectifs et de dotations (*Stärke- und Ausrüstungsnachweisung* – STAN) d'unités d'active ;
- ➔ 9 400 postes en miroir de postes d'active²²³ ;
- ➔ 6 000 postes attribués aux 12 forces de troupe de complément (*Ergänzungstruppenteilen*²²⁴), employés pour augmenter l'endurance des troupes d'active :

Ces 12 forces intègrent des unités de défense NBC, de pionniers (génie), de *panzergrenadiers* et d'éclairage (voir annexe 2). Il s'agit donc essentiellement de postes (qui ont été créés en 2008) nécessitant un haut niveau de compétences militaires. Ces bataillons seraient essentiellement utilisés pour renforcer ou relayer des unités d'active sur le terrain. Il s'agit d'une forme de binôme. C'est pourquoi ces unités ne disposent pas de leurs propres matériels : elles emploieraient ceux qui seraient déjà déployés par les unités d'active qu'elles viendraient aider.

- ➔ 600 postes pour les 5 *Ergänzungstruppenteilen* :

De la taille d'une compagnie, elles sont stationnées sur les sites dédiés à la fonction civilo-militaire (les *Stützpunkte für Zivil-Militärische Zusammenarbeit* ou *ZMZ-Stützpunkte*²²⁵). Il s'agit d'unités de défense NBC ou du génie non actives, presque entièrement composées de réservistes (voir annexe 2)²²⁶. En réalité, elles ont été prévues pour les actions en direction de la population et pour renforcer éventuellement les *Ergänzungstruppenteilen* de la taille du bataillon.

- ➔ 9 500 de la réserve personnelle sont des « réservistes de réservistes », miroirs de réservistes de troupe.

²²³ La liste de ces postes est établie par le commandement et les directeurs de départements.

²²⁴ Ces unités sont de deux types : le type 1 comporte des réservistes et des personnels d'active ; le type 2 ne comporte aucun personnel d'active. Les formations de ce type sont donc uniquement armées par des réservistes.

²²⁵ La coopération civilo-militaire sur le territoire national concerne les forces armées, les administrations civiles et les organisations non gouvernementales. Au sein de la *Bundeswehr*, cette activité est assez largement considérée comme un champ autonome. 16 bases de la *Bundeswehr* sont des sites dédiés.

²²⁶ En cas de rappel, notamment de crises sur le territoire national, ces compagnies rassembleraient une centaine de réservistes et 26 personnels d'active.

Forces d'emploi des 35 000 réservistes de l'armée de Terre :



Les *Regionale Sicherungs- und Unterstützungskräfte (RSU-Kräfte)* ont été créées en juin 2012. Il s'agit d'unités de la réserve territoriale intégralement composées de réservistes. Elles ont pour fonction de renforcer les unités d'active, en particulier pour les tâches d'aide/sauvegarde des populations allemandes et le contrôle de zone (ou la protection des infrastructures sensibles). Elles peuvent notamment être rappelées en cas de catastrophe. Chacune d'entre elles comprend environ une centaine de personnels. À terme (en 2014), une trentaine de ces unités devrait être formée et répartie sur l'intégralité du territoire national.

En dépit de l'existence de quelques unités uniquement composées de réservistes, la réserve doit donc s'appuyer sur le matériel et l'infrastructure utilisés par les forces d'active.

Les associations de réservistes jouent un rôle important dans certaines de ces structures. Dans une large mesure, ces organisations ont un rôle syndical²²⁷. Elles participent au lien armée-société et sont chargées de représenter la *Bundeswehr*, et surtout les réserves, au sein de la population. Mais elles agissent également en soutien des commandements territoriaux, fournissent aux armées des spécialistes pour les missions sur le territoire national et les OPEX et assistent les autorités civiles et militaires pour l'emploi des réservistes en cas de catastrophes naturelles. Les 12 *Ergänzungstruppenteilen* sont ainsi largement soutenues par les associations de réservistes. Celles-ci ont notamment pour fonction d'assurer leur mise en alerte progressive. De même, les *RSU-Kräfte*, bien que

²²⁷ L'association des réservistes de la Bundeswehr (*Der Verband der Reservisten der Deutschen Bundeswehr – VdRBw*) déclare sur son site internet rassembler plus de 115 000 membres. Les personnels d'active peuvent être membres non actifs (membres associés). Elle est en réalité une organisation agréée par le ministère, qui est d'ailleurs à l'origine de sa création. Elle dispose de bureaux dans tout le pays, employant des personnes à temps complet.

dépendants des commandements régionaux, seront essentiellement composés de membres des associations²²⁸. Ce soutien au profit des forces armées est une fonction déjà ancienne des associations. Mais pendant longtemps, il n'a pas été encadré. En 1999, la VdRBw a publié une étude intitulée « *Reservisten sind bereit* », qui a précisé les tâches que les associations pouvaient réaliser au profit de la *Bundeswehr*. Le document a permis de débiter une dynamique de reconnaissance plus encadrée.

Il convient cependant de constater que les associations de réservistes ont exprimé, en certaines occasions, leurs difficultés : **vieillessement de leurs membres, alourdissement des tâches qui leur sont confiées du fait de la réforme** (en particulier pour le soutien des *RSU-Kräfte*) et **problème pour intégrer les bénévoles dans leurs activités habituelles**²²⁹.

C.– Activités des réservistes

De manière globale, le réserviste peut participer à différents types d'activités (voir § 3.5.1.) :

- ➔ Les exercices ;
- ➔ Les déploiements à l'étranger ;
- ➔ L'assistance/renfort sur le territoire national ;
- ➔ L'assistance/renfort à l'étranger ;
- ➔ Un service militaire illimité en cas de tension grave ou de problèmes impliquant la défense du pays.

Dès qu'une activité dans le cadre du service dépasse la simple dimension honorifique / protocolaire (participation aux cérémonies), le rappel est obligatoire. Celui-ci va donc concerner à la fois l'éventuel travail réalisé au profit du service de rattachement dans la *Bundeswehr*, mais également et surtout les activités d'entraînement et de formation.

La *Conception de la réserve* précise que les réservistes sont employés en fonction de leur formation et de leur disponibilité et qu'ils peuvent être, *a priori*, utilisés pour l'ensemble des emplois de la *Bundeswehr*.

D.– Catégories de réservistes

Dans l'*Heer* et la *Streitkräftebasis*, les réservistes peuvent être intégrés à deux catégories différentes :

➔ La réserve de renfort :

Elle est constituée de la totalité des réservistes rappelés/convoqués pour des postes pris en compte dans la planification d'emploi. La *Verstärkungsreserve* est requise pour établir la disponibilité totale des unités opérationnelles (*Organisationsbereiche* – OrgBer) en temps de paix, ainsi que pour élargir les capacités existantes ou pour développer de nouvelles capacités.

²²⁸ Dans une large mesure, les *RSU-Kräfte* sont d'ailleurs une institutionnalisation d'initiatives régionales des associations de réservistes.

²²⁹ Hallac (D.), « *Gemeinsam in die Zukunft* », *Loyal*, Februar 2014, pp. 40-42.

➔ La réserve personnelle :

Elle rassemble la totalité des réservistes convoqués/rappelés pour des postes de service qui ne sont pas attribués à des unités données. Elle constitue en quelque sorte « une réserve de la réserve », une assurance pour compenser les personnels absents, couvrir des besoins temporairement élevés ou augmenter la capacité des unités à « durer » dans le temps. Ses membres occupent des postes vacants et des assignations brèves.

Pour gagner en flexibilité, l'un des objectifs est d'inverser, dans les prochaines années, le ratio entre les membres de ces deux catégories de réservistes. Au début de la réforme, deux tiers des réservistes appartenaient à la réserve de renfort. Ils ne devraient être plus qu'un tiers en 2015.

3.3.2 – Recrutement des réservistes

Lorsqu'un réserviste général décide d'intégrer la réserve de troupe ou la réserve territoriale, plusieurs possibilités s'offrent à lui :

- ➔ Il peut entrer en contact avec les services de recrutement de la *Bundeswehr* ;
- ➔ Il peut s'adresser aux services territoriaux (en particulier s'il veut intégrer la réserve territoriale) ;
- ➔ Il peut utiliser les associations de réservistes ;
- ➔ Il peut directement s'adresser à l'unité qu'il voudrait intégrer.

La *Bundeswehr* conseille aux personnes cette dernière solution. Les unités d'active disposent en effet de postes de réservistes qui leur sont directement affectés (parfois sous forme d'un miroir avec une fonction ou un poste tenu(e) par un personnel d'active). Dès que l'unité dispose de son « quota » de réservistes, elle ne peut plus en accueillir. De même, les *Ergänzungstruppenteilen* ont des effectifs déterminés.

Les associations de réservistes ont pour fonction d'aider au recrutement des membres des réserves de troupe et territoriale. Ces dernières années, elles ont notamment cherché à convaincre des individus disposant de qualifications, civiles et militaires, particulièrement valorisées par la *Bundeswehr*. **Dans une certaine mesure, ces associations réalisent donc une pré-sélection**, en étudiant parmi les profils de leurs membres, ceux qui correspondent le mieux aux besoins des armées et en cherchant à les convaincre d'un engagement plus actif dans la réserve.

Il convient également de préciser que des directives ont été rédigées, demandant aux supérieurs hiérarchiques de proposer à leurs personnels d'active sur le point de quitter le service d'intégrer la réserve, et même de leur faire des « propositions » ciblées (évaluation des durées des éventuels cycles de formation et entraînement, et des possibles mobilisations). Cette technique concerne essentiellement les unités dans lesquelles des réservistes sont inscrits au tableau des effectifs, éventuellement en miroir de postes d'active (voir § 3.3.1.B).

Par ailleurs, la réforme de la *Bundeswehr* prévoit de renforcer les capacités des services chargés du recrutement. Pour compenser la disparition du vivier que constituaient les appelés, il a ainsi été prévu que 110 centres permanents d'information sur les carrières proposées par les armées soient créés. Il a également été planifié qu'ils soient complétés par 200 centres mobiles. Ces services travailleront pour le recrutement des forces

d'active, mais également des réserves (en se concentrant sur les individus sans passé militaire).

A.– Viviers

La ResG (voir § 3.2.2.A) précise que les membres des réserves peuvent être :

⇒ Des anciens membres de la *Bundeswehr* :

Ces individus sont les membres de la réserve générale. Il s'agit tout d'abord des militaires de carrière en retraite. Ils peuvent demeurer dans la réserve jusqu'à l'âge de 65 ans²³⁰. Peuvent également intégrer les anciens personnels contractuels s'ils ont plus de deux ans de service actif. La limite d'âge est alors de 60 ans, hormis pour les militaires du rang (45 ans). Enfin, les Allemands qui, à l'issue de leur service national, s'étaient engagés dans une forme « active » de réserve (réserve de troupe ou réserve territoriale) et y sont toujours font partie de cette catégorie²³¹.

La dernière *Conception de la réserve* a clairement indiqué que le renouvellement des membres de la réserve doit se faire essentiellement à partir du vivier des anciens soldats de la *Bundeswehr*. Ceux-ci sont avant tout « dédiés » aux postes en miroir dans les unités d'active.

⇒ Les personnes qui se sont engagées volontairement :

Il s'agit des individus qui décident d'intégrer la réserve sans avoir de passé militaire. Ils peuvent normalement y demeurer jusqu'à 65 ans. En réalité, cette catégorie, qui a été créée par la dernière *Konzeption des Bundeswehr*, ne concerne à l'heure actuelle que des effectifs très probablement réduits. Le service national n'a en effet été suspendu que depuis deux ans. Mais à l'avenir, elle va probablement prendre en importance.

L'engagement des personnes issues de la société civile doit prendre une forme écrite. Elles doivent par ailleurs prêter le même serment que les soldats professionnels (serment présent dans le *Code du soldat*).

La dernière *Conception de la réserve* a clairement indiqué que, parmi les personnes issues de la société civile, les étudiants faisaient partie des « cibles » de recrutement prioritaires.

Lorsque le recrutement concerne un ancien militaire (ou concernait un ancien conscrit), il lui est souvent proposé d'exercer – si elle existe dans la réserve – la même fonction que celle qu'il avait dans l'active. Ce procédé atténue les besoins de formation. Mais il est limité par plusieurs facteurs. Le premier concerne les envies du réserviste (qui peut décider de changer de spécialité et d'emploi militaires). Ensuite, la réserve n'a pas besoin des mêmes volumes de spécialistes que les forces d'active. Dans les unités de la réserve territoriale notamment, les techniciens du génie sont ainsi fortement demandés (voir ci-après). Enfin, la répartition géographique des unités va parfois empêcher l'ancien personnel professionnel de trouver une unité de réserve qui a besoin d'un profil comme

²³⁰ Pour les officiers de carrière, l'âge de départ en retraite se situe entre 41 (pilotes) et 65 ans (officiers généraux et colonels). Pour les sous-officiers, il se situe à 55 ans. Du fait de la baisse du format des armées, il est prévu que ces limites soient abaissées afin de favoriser les départs. Jusqu'en 2017, il pourra être possible pour un certain nombre de personnels volontaires de partir à 50 ans pour les sous-officiers et à 52 ans pour les officiers.

²³¹ En janvier 2013, la réserve générale était ainsi évaluée à 18 millions d'hommes et femmes (Erdel (R.), « Wir sind bereit », *Loyal*, Januar 2013, pp. 46-47).

le sien. Dans tous ces cas, il faudra donc trouver un « nouveau » poste au volontaire, différent de celui dont il disposait dans l'active et donc le former en conséquence.

B.– Les spécialistes, « nouveaux réservistes »

Dans la première moitié des années 1990, les déploiements opérationnels ont été essentiellement réalisés pour des missions de maintien de la paix. Ces opérations nécessitaient des compétences que la *Bundeswehr* n'avait pas nécessairement développées (voir § 3.5.2/3.5.3). Pour les activités civilo-militaires notamment, les armées utilisèrent de plus en plus des personnes issues de la société civile pour leurs qualifications professionnelles civiles (architectes, ingénieurs en construction, en réseau de distribution d'eau, interprètes, experts en culture et civilisation étrangère...). La réserve d'intervention (*Einsatzreserve*) fut ainsi créée. Cet emploi de réservistes est progressivement devenu la norme par la suite.

Un nouveau type de personnel est ainsi apparu. Il ne s'agissait plus de rechercher des anciens militaires, afin qu'ils retrouvent, pendant quelques jours par an, leur anciennes fonctions. Le « nouveau réserviste » devait être disponible pendant de longues périodes. En plus de disposer d'une formation militaire, il devait surtout apporter des qualifications qui manquaient aux militaires professionnels. Cette demande de spécialistes s'est accentuée avec l'intervention au Kosovo. Celle-ci comprenait en effet des dimensions politiques, humanitaires et culturelles.

La dernière Conception de la réserve a rappelé que la *Bundeswehr* avait plus particulièrement besoin des compétences civiles de certaines personnes. Il est donc fort probable qu'une liste des qualifications et métiers recherchés par la *Heer* pour se doter en spécialistes ait été établie. Contrairement aux cas britannique et italien, elle n'est toutefois pas publique. Elle n'apparaît ni dans la *Conception de la réserve*²³², ni sur les sites de la *Bundeswehr*, de la *Herr* et des associations de réservistes.

Le *Règlement sur les carrières des soldats (Soldatenlaufbahnverordnung)* a été amendé au début des années 2010 et précise ainsi qu'il existe des possibilités d'« accès latéral » (*Seiteneinstieg*), pour certains emplois militaires, aux réservistes qualifiés du civil. Ce dispositif concerne notamment les officiers et sous-officiers supérieurs. Il permet à des individus dotés de compétences professionnelles particulièrement recherchées par la *Bundeswehr* d'intégrer directement la réserve avec un grade relativement élevé. Il ne s'agit pas seulement pour ces individus de disposer d'un certain niveau de diplôme. Ils doivent également posséder une expérience professionnelle civile importante²³³. Ce dispositif ressemble donc à celui de la réserve sélectionnée italienne. Il existe toutefois une différence puisque les personnes intéressées devront passer un examen.

²³² Celle-ci précise toutefois que les qualifications et capacités civiles qui peuvent servir à la *Bundeswehr* doivent être reconnues par les armées et prises en compte lors des convocations.

²³³ Pour les personnes disposant d'un niveau bac + 3, l'intégration se fait au grade de lieutenant. Pour celles qui disposent d'un bac + 5, elle concerne le grade de capitaine. Mais si les individus ont une expérience professionnelle pertinente, ces niveaux d'entrée peuvent être relevés.

Pour les réservistes sous-officiers admis à cet « accès latéral », le grade d'entrée est celui de sergent. Mais il peut éventuellement être relevé à celui d'adjudant.

3.3.3 – Effectifs de la réserve opérationnelle

La *Bundeswehr* planifie 35 000 postes de réservistes. 16 100 doivent appartenir à la réserve de renfort et 18 900 à la réserve personnelle. Ces postes planifiés concernent la réserve de troupe et la réserve territoriale.

En mars 2010, seuls 41 % des 35 000 postes planifiés étaient couverts par des volontaires. Ce taux de couverture était en progression de 7 % par rapport à l'année précédente. En 2011, il semble qu'il se situait entre 45 et 50 %. Il est donc probable qu'il est encore augmenté au cours des deux dernières années, notamment parce que le plan de décroissance des effectifs de l'active a libéré de nombreux professionnels. On peut sans doute l'estimer autour de 60 %, c'est-à-dire environ 21 000 réservistes.

En 2010, 50 % des postes planifiés d'officiers étaient couverts, 38 % de ceux des sous-officiers, 39 % de ceux des sous-officiers techniciens et 44 % de ceux des militaires du rang. Si tous ces taux ont dû augmenter en 3 ans, les déficits les plus importants semblent toujours concerner les sous-officiers. La carence touche plus particulièrement les personnels techniciens. Dans les *Ergänzungstruppenteilen*, les 12 bataillons créés en 2008 (voir § 3.3.3.1.B) et les 5 compagnies – essentiellement des corps du génie et de défense NBC – sont composés de réservistes disposant de compétences militaires spécialisées dans des fonctions techniques. Or ces « experts » sont une ressource rare, notamment pour les unités du génie. Pour ces postes, la problématique de la formation est devenue fondamentale²³⁴.

3.3.4 – Équilibre active/réserve dans les forces terrestres

La réduction des effectifs *Bundeswehr* est liée à la professionnalisation complète des effectifs. En juillet 2011, la suspension du service national a eu pour conséquence l'élimination de 55 000 postes attribués aux conscrits (dont ceux qui optaient pour des services longs). En 2015, les forces armées devront donc disposer d'un total de 185 000 personnels militaires : 170 000 professionnels de carrière et sous contrat et 5 à 15 000 volontaires pour un service national de 12 à 23 mois. Entre le début et la fin de la réforme, la *Bundeswehr* devra donc être réduite de 25 000 personnels de carrière et contractuels. Il est prévu qu'à l'issue du processus, l'*Heer* dispose, pour des emplois opérationnels, de 57 570 hommes et femmes, et la *Streitkräftebasis* de 36 750 (les autres personnels étant soit en entraînement, soit dédiés à des tâches administratives – gestion du personnel, entretien et gestion des infrastructures...).

L'objectif de l'actuelle réforme de la *Bundeswehr* est de disposer d'une armée plus petite, mais plus efficace, bien entraînée et équipée de matériels modernes. Les changements dans les structures, processus et capacités sont tournés vers l'amélioration de son « profil » expéditionnaire. Un autre objectif de la refonte est le respect du principe du « *Breite vor Tiefe* », c'est-à-dire du maintien du spectre le plus large de capacités (même si celles-ci doivent être « priorisées »). La *Bundeswehr* devra être capable de déployer 10 000 hommes dans des opérations internationales en 2015 (contre 7 000 en 2013).

La nouvelle *Conception de la réserve* précise que les réservistes doivent être utilisés dans tous les domaines d'activité de la *Bundeswehr* (en fonction, bien évidemment de leur formation et de leur disponibilité). **La planification et les demandes budgétaires**

²³⁴ Furth (D.), « Zwischen Anspruch und Wirklichkeit », *Loyal*, 10-2011, pp. 16-18.

intègrent le fait que 2 500 réservistes travaillent en permanence avec les personnels d'active. Il est prévu que, tous les jours, 2 500 réservistes remplacent des personnels d'active ou soient en train de subir une formation ou un entraînement. Ces volumes doivent permettre aux volontaires d'effectuer leur service de réserve en temps de paix. Ces effectifs « permanents » de réservistes seront intégrés aux 185 000 personnels dont sera dotée la *Bundeswehr* en 2015.

3.3.5 – Système de réquisition et de mobilisation des réservistes

Contrairement au système français, les réservistes allemands ne sont normalement pas rappelés pour travailler dans les unités et services militaires à temps « partiel ». Ils peuvent toutefois participer à des « manifestations de service » (*Dienstliche Veranstaltungen – DVag*). Ces activités, réalisées sur une base volontaire, n'impliquent normalement pas qu'ils quittent leurs emplois civils. Elles durent toujours moins de trois jours. Il s'agit par exemple de la participation aux cérémonies militaires, aux « salons des métiers » pour les lycéens et les étudiants... Dès qu'une activité dépasse ce cadre, elle doit faire l'objet d'un rappel.

Avant la professionnalisation, l'une des méthodes les plus employées était la *Truppenübung*. Elle permettait de convoquer l'ensemble des réservistes d'une unité (ou d'une sous-unité), notamment pour des sessions d'entraînement commun. Au cours des années 1990, son utilisation a toutefois décliné. Les réservistes y répondaient de moins en moins. La loi précise la durée totale de ce type de rappel : 12 mois pour les officiers ; 9 mois pour les sous-officiers et 6 mois pour les militaires du rang.

À l'inverse, **les rappels individuels (*Einzelübung*) sont devenus la méthode la plus couramment utilisée.** Lorsqu'elle concerne des formations, entraînements ou exercices, l'*Einzelübung* dure entre 4 jours et 3 mois. En période normale, le réserviste ne peut être rappelé plus de 90 jours par an. Cette durée est notamment conçue pour qu'il puisse suivre régulièrement les formations et les entraînements que nécessite son poste et/ou sa spécialité.

Sous certaines conditions, il est possible de prolonger cette durée jusqu'à 6 mois. Il s'agit toutefois de cas exceptionnels, nécessitant des autorisations particulières. **Par ailleurs, pour les réservistes volontaires pour des OPEX, les activités d'entraînement peuvent aller jusqu'à 7 mois par an, de manière à ce que la mise en condition avant projection puisse être réalisée** (de même que les activités post-déploiement).

Le réserviste s'étant engagé volontairement, il n'a pas l'obligation de répondre à un rappel. Il peut donc refuser une convocation (voir ci-après). Dans le cadre d'un rappel, le réserviste va donc soit servir dans une unité d'active (notamment pour les postes « miroir » – voir § 3.3.7), soit participer à une formation ou un entraînement. Plus précisément, le rappel sert à former le réserviste, à remplacer un soldat d'active déployé à l'étranger, à renforcer une unité pour une mission sur le territoire national (notamment en cas de sinistre ou de catastrophe naturelle) ou à renforcer une unité déployée en OPEX²³⁵. Cette dernière option ne concerne normalement que les réservistes disposant de compétences spécialisées. **Les réservistes volontaires ne peuvent pas être engagés plus de 6 mois sur un théâtre d'opérations extérieur.**

²³⁵ Voir § 3.5.1 pour les différentes formes de rappel opérationnel.

Lorsque le rappel concerne une formation, un entraînement ou un exercice, il est bien souvent planifié à l'avance. Les réservistes sont ainsi prévenus entre 3 et 12 mois avant le début de l'intégration. Généralement, le service qui gère cette session (dans certains cas, c'est l'unité de rattachement qui en est responsable – voir § 3.4.2.C) propose plusieurs créneaux calendaires. Cette planification est notamment nécessaire pour que le réserviste prévienne son employeur et obtienne son autorisation²³⁶.

Pour certains postes, les vacances font l'objet d'une publicité, essentiellement relayée par les associations. Celles-ci préviennent leurs membres correspondant aux profils recherchés et postent sur leurs sites internet les informations (fonction recherchée, grade, unité demandeuse...). Il s'agit surtout des demandes planifiées à l'avance²³⁷. Bien évidemment, les associations ne se substituent pas aux autorités militaires dans les procédures de sélection et les démarches administratives.

C'est le Centre de compétences pour les affaires concernant les réservistes, qui est responsable de gérer les 2 500 postes de réservistes intégrés à la planification budgétaire (même s'il ne décide pas de leur affectation entre les différents services et unités utilisateurs). Les personnels dédiés aux déploiements extérieurs (*Besondere Auslandsverwendungen* – voir § 3.5.1.) lui échappent cependant. Ces postes sont gérés séparément de tous les autres.

3.3.6 – Disponibilité de la réserve

Les normes concernant la disponibilité sont relativement peu contraignantes. Lorsqu'un réserviste est rappelé, il est libre de refuser de rejoindre son service/unité de rattachement – et ce quel que soit le type d'activité pour lequel il avait été demandé. Il n'a pas besoin de justifier ce refus. Il est toutefois tenu de prévenir l'autorité qui l'a convoqué. S'il oublie de le faire, il peut toujours refuser le rappel après que celui-ci est débuté. Mais dans ce cas, il doit fournir une justification. Toutes les justifications sont cependant recevables.

La question de la disponibilité est notamment problématique pour les personnels « spécialistes », qui apportent aux forces armées leur haut niveau de qualifications professionnelles. Les manques dans l'« offre » proposée par la *Bundeswehr* (voir § 3.6.1) font que peu s'impliquent véritablement. En pratique, il devient dès lors difficile pour les forces d'active d'avoir la certitude qu'elles pourront bénéficier de leurs services en cas de besoin. Du fait des éventuels refus des employeurs, ce sont les réservistes qui disposent d'une activité professionnelle d'indépendant et ceux qui sont au chômage qui sont les plus disponibles²³⁸. Par ailleurs, les PME peuvent plus difficilement se passer de leurs employés-réservistes ou les remplacer.

La nouvelle Conception de la réserve précise cependant un objectif en matière de rappel des réservistes. Afin notamment de rentabiliser leur formation, ceux-ci doivent être normalement rappelés au moins une fois tous les deux ans. Pour ceux qui n'ont pas

²³⁶ L'un des problèmes majeurs est que la protection de l'emploi (voir § 3.2.2.A) ne dure que 3 mois, (renouvelable éventuellement une fois pour les cas exceptionnels). Mais cette règle ne s'applique pas aux rappels individuels pour entraînement ou formation puisque ceux-ci sont toujours compris entre 4 jours et 3 mois.

²³⁷ Par exemple, lorsque les personnels d'active partent en vacances.

²³⁸ En 2011, dans une question écrite parlementaire, il avait été demandé à la *Bundeswehr* de préciser combien de réservistes déployés étaient, avant le début de leur mission, chômeurs. Le ministère de la Défense avait répondu qu'il ne recueillait pas ce type de données (Kleine Anfrage der Abgeordneten Inge Höger, Wolfgang Gehrcke, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/6935).

effectuer de rappel au bout de trois ans, il est prévu de vérifier leur motivation et, éventuellement, d'organiser leur retrait des postes de réservistes planifiés.

3.3.7 – Mode d'intégration des réserves

La réserve de troupe, qui a notamment pour fonction de renforcer les unités projetables de la *Bundeswehr*, inclut des volontaires appelés pour des postes individuels identifiés, mais aussi des unités et sous-unités constituées, « dormantes » (mobilisées en cas de besoin) ou semi-actives. La réserve personnelle est majoritairement composée de réservistes qui sont en miroir de leurs homologues d'active. Attribués à certaines unités opérationnelles, ces réservistes ont normalement uniquement pour fonction de remplacer des personnels d'active pour certaines fonctions²³⁹.

Les réserves allemandes utilisent donc tous les types de modes d'intégration :

- ➔ Des réservistes, utilisés individuellement et non attribués spécifiquement à une unité particulière ;
- ➔ Des réservistes utilisés individuellement mais attribués à une unité d'active particulière ;
- ➔ Des réservistes utilisés individuellement mais attribués à une unité d'active particulière pour des postes en miroir ;
- ➔ Des réservistes utilisés collectivement : sous-unités (compagnie) pouvant renforcer des unités d'active ;
- ➔ Des réservistes utilisés collectivement en unités « dormantes » mixtes (quelques personnels d'active pour l'encadrement) ;
- ➔ Des réservistes utilisés collectivement en unités « dormantes » uniquement composées de réservistes.

Au début des années 2000, alors que la réserve était particulièrement sollicitée pour certaines opérations extérieures (Kosovo et Afghanistan notamment), son inadaptation organisationnelle est devenue un problème. Les planifications prévoyaient que la plupart des 335 000 réservistes devaient en effet être employés pour des postes dans des unités non actives. Surtout, les bataillons de réserve et de protection nationale n'étaient, dans les faits, plus soutenus par leurs unités partenaires. Celles-ci se trouvaient sous la pression de la modernisation.

En 2003, la réforme avait donc amené la disparition des unités non actives, qui étaient presque intégralement composées de réservistes. Les dissolutions avaient provoqué une réduction de 90 000 postes. Ces unités avaient pourtant été jusqu'alors la principale référence pour la formation et la carrière des réservistes. Elles ont été recrées ces dernières années.

Avec la transformation de la *Bundeswehr* en une armée d'intervention, les fonctions des réservistes ont évolué. Un autre type de personnel a émergé, qui a notamment plus de chances d'être employé en opérations. Parallèlement à ce premier changement, un second s'est progressivement amplifié : la diversification des profils au sein même de la réserve.

²³⁹ Par exemple, si un bataillon se voit allouer un réserviste qui est commandant de compagnie de combat, il pourra remplacer n'importe lequel des différents responsables de compagnie de ce type de l'unité, mais ne pourra prendre la place d'un commandant de compagnie de soutien.

Celle-ci est en quelque sorte devenue une société segmentée en plusieurs catégories. Il existe ainsi un nombre limité de personnels bien formés et disposant de compétences très spécialisées qui trouvent relativement facilement leur place dans les structures d'active (actuellement en cours de transformation).

À l'inverse, pour une majorité des réservistes, le rapport aux personnels d'active semble être de plus en plus distant. Cette évolution est notamment liée aux évolutions qui ont fait des forces d'actives une armée d'intervention. Les réservistes et leurs associations ont de plus en plus de mal à entrer en contact avec des troupes régulièrement déployées. Le fait que nombre de réservistes soient directement rattachés à une unité particulière et puissent être rappelés pour renforcer celle-ci en dehors même de périodes opérationnelles est d'ailleurs conçu, par la *Bundeswehr*, comme un élément devant favoriser leur intégration.

3.4 – Formation, entraînement et préparation opérationnelle

3.4.1 – Principes

Parmi les documents de référence, une *Conception commune des forces armées pour la formation de la réserve au sein de la Bundeswehr (Streitkräftegemeinsames Konzept für die Ausbildung der Reserve in der Bundeswehr – SKgemKonzAusbResBw)* a été publiée en juin 2013, complétant la *Conception de la réserve*. Il s'agit d'un document interarmées d'une vingtaine de pages, qui pose un certain nombre de principes dans le domaine de la formation et de l'entraînement. Il précise les modes de formation communs aux forces armées, en prenant en compte les besoins des réservistes.

Il y est spécifié que :

- ➔ Les principes guidant la formation des militaires d'active s'appliquent à celle des réservistes ;
- ➔ Les armées doivent proposer aux réservistes des opportunités de formation – et donc ne pas répéter les mêmes – notamment celles qui peuvent être qualifiantes dans la vie civile ;
- ➔ Toutes les formations des troupes d'active sont ouvertes aux réservistes ;
- ➔ Les réservistes et les soldats d'active ont la même priorité dans l'attribution des places dans les sessions de formation.

En réalité, ces principes ne sont pas tous complètement respectés. C'est notamment le cas pour les deux derniers.

3.4.2 – Cursus de formation

A.– Différenciation par type de réserve

La formation des réservistes va varier en fonction du type de réserve auquel ils sont rattachés.

⇒ Réserve de troupe :

La fonction des réservistes de troupe est de remplacer directement les soldats professionnels titulaires de postes dans les structures de l'active. Ils doivent donc être formés pour faire les mêmes tâches que leurs homologues. Dans une assez large mesure, ce sont

les directions des unités opérationnelles (*OrgBer*) qui définissent le contenu et la durée de la formation. Ces réservistes sont formés dans les unités et les centres de formation de la *Bundeswehr* – qui accueillent donc également (et surtout) des personnels d'active. Dans la mesure des possibilités, en particulier des disponibilités des réservistes, les exercices sont pratiqués en commun avec les personnels d'active.

⇒ Réserve territoriale :

La *Streitkräftebasis* décide de la formation des membres de la réserve territoriale. Ceux-ci doivent plus particulièrement être formés à prendre part aux missions de protection nationale (notamment pour « soulager » les forces d'active), agir dans un cadre CIMIC et assumer les services de garde dans le cadre des *Regionale Sicherungs- und Unterstützungskräfte (RSU-Kräfte)*. Plus largement, ils doivent être formés aux tâches de protection et d'assistance et d'aide aux administrations locales en cas de sinistre.

Ces réservistes peuvent toutefois être mis à contribution pour une montée en puissance des éléments terrestres de la *Bundeswehr* sur les moyen et long termes. Ils doivent donc bénéficier d'une formation militaire minimale, qui serait complétée dans ce type de situation.

⇒ Réserve générale :

La réserve générale comprend tous les réservistes n'ayant pas un poste planifié. Leurs capacités militaires sont, bien évidemment, extrêmement diverses. Mais ils doivent normalement connaître les fondements du métier militaire. Il s'agit donc qu'ils demeurent dépositaires de l'esprit de la *Grundausbildung*, c'est-à-dire la formation militaire de base que recevait les conscrits.

Cette formation est mise en place au niveau des associations de réservistes. Elle prend essentiellement la forme d'événements associatifs (*Vergandsveranstaltungen – Vvag*) au cours desquels les réservistes généraux sont invités. Le contenu est déterminé par les associations et le commandement de la *Streitkräftebasis*. Elle comprend des connaissances sur la politique de sécurité – qui doivent être utiles aux réservistes dans leur rôle d'intermédiaire entre les armées et la population civile – et le maintien (voire l'accroissement) des connaissances militaires de base, en se focalisant sur l'entretien des capacités physiques.

B.– Formation individuelle de base

La priorité est mise sur les capacités physiques et psychologiques individuelles de base (*Individuelle Grundfertigkeiten – IGF*). Les personnels doivent autant que possible les entretenir, voire les renforcer.

C'est essentiellement dans ce domaine que des tests réguliers sont réalisés. **Tous les membres de la réserve territoriale et de la réserve de troupe doivent passer les épreuves liées à l'IGF une fois tous les deux ans. Il s'agit donc d'une vérification de leurs aptitudes physiques et psychologiques.**

Par ailleurs, il leur est demandé de faire preuve d'esprit de performance en matière de condition physique (*Körperliche Leistungsfähigkeit – KLF*). Une fois par an, leurs performances sont mesurées.

De même, une fois par an, les personnels reçoivent une formation aux premiers secours (auto-administration et administration à un blessé) et sont testés.

Pour les membres de la réserve générale, les obligations sont moindres. Ils doivent être formés autant que possible pour renforcer leur IGF et « aspirer » à la KLF (c'est-à-dire à s'entraîner et à réaliser les mesures de performance de manière volontaire). De même, ils doivent « aspirer » à être formés aux premiers soins.

La Conception commune des forces armées pour la formation de la réserve au sein de la Bundeswehr encourage les réservistes à se former de manière individualisée et par eux-mêmes. Concrètement, il s'agit notamment d'auto-apprentissage : le réserviste s'administre des modules d'*e-learning* au cours de son rappel.

C.- Formation professionnelle (*Laufbahnausbildung*)

La formation professionnelle est divisée en une formation générale et une formation spécialisée. La formation militaire générale dure trois mois. Elle est indispensable pour devenir réserviste. Elle comporte notamment des exercices de terrain dans différents types d'environnement, des marches d'orientation (et une formation à la cartographie), l'apprentissage des systèmes de communication de terrain, des cours de survie, une formation à la protection NBC. Elle intègre également l'apprentissage de l'entretien et de l'emploi des armes individuelles, une formation à l'assistance médicale (premiers soins, mise en position de sécurité d'un blessé), une sensibilisation à la philosophie de l'*Innere Führung*, ainsi que du sport.

Le principe est que les réservistes suivent les mêmes formations que leurs homologues d'active. Comme nous l'avons déjà expliqué, la durée et la nature des formations et des entraînements vont bien évidemment varier en fonction de la fonction et du poste du réserviste, mais également de sa réserve d'appartenance (territoriale ou de troupe). Le réserviste va donc être successivement rappelé pour subir les mêmes formations que ses homologues d'active ayant la même fonction/spécialité. Les programmes seront d'ailleurs les mêmes que pour les personnels d'active. Ce principe s'est imposé notamment parce que les réservistes ont été déployés en OPEX et qu'il fallait qu'ils disposent des mêmes aptitudes que leurs homologues professionnels.

La participation à des formations spécialisées est également conçue comme permettant éventuellement d'élargir les opportunités d'affectation des réservistes.

Depuis déjà de nombreuses années, le système de formation et d'entraînement des réservistes fonctionne assez largement sur une base individuelle²⁴⁰. Il est rare que les volontaires soient rappelés en groupe pour subir une même formation. Depuis la fin des années 2010, des efforts ont d'ailleurs été entrepris pour que les formations spécialisées comportent des modules d'enseignement à distance, l'auto-apprentissage étant valorisé.

La formation spécialisée comprend également des sessions en matière de *leadership*, de *management* et de gestion des organisations. Certains de ces modules peuvent être suivis à l'Académie des cadres de la Bundeswehr (*Führungsakademie der Bundeswehr*) et à l'Académie de la Bundeswehr pour l'information et la communication (*Akademie der Bundeswehr für Information und Kommunikation*).

²⁴⁰ Weitz (F.), *The Reserve Policies of Nations: A Comparative Analysis*, 2007, p. 52.

D.– Préparation opérationnelle

Afin d'être déployé à l'étranger, le réserviste doit avoir suivi des formations spécifiques :

- ➔ Une formation au poste/fonction qui lui est attribué(e) lors du déploiement ;
- ➔ Une formation à l'intervention (cadre juridique, missions et objectifs globaux...) ;
- ➔ Une formation à la zone d'intervention (populations locales, problèmes locaux de sécurité...).

Ces formations respectent les principes d'un document particulier, le *Concept pour la formation des déploiements en prévention des conflits et gestion de crises*²⁴¹. Ces principes et formations sont en réalité communs pour les réservistes et les membres des unités d'active.

E.– Activités de formation et d'entraînement organisées par les associations

Les associations de réservistes proposent des activités de formation et d'entraînement pour leurs membres. Ces sessions prennent souvent la forme de « manifestations de service » (voir § 3.3.5.), c'est-à-dire d'événements qui sont organisés officiellement par la *Bundeswehr* (ou avec son soutien) et sont considérés comme une part du service²⁴². La participation est volontaire. Ces activités de moins de 3 jours, souvent réalisées le week-end ou pendant les périodes de vacances, sont de plusieurs types : colloques et conférences sur des sujets militaires et géopolitiques, formations théoriques, marches avec équipement et compétitions polyvalentes et de tir. Certaines sont organisées à l'étranger.

La *Conception commune des forces armées pour la formation de la réserve au sein de la Bundeswehr* précise ainsi que **l'application du principe des « réservistes entraînés par des réservistes » devra être renforcée à l'avenir**, en particulier pour les volontaires des *RSU-Kräfte*.

3.4.3 – Équipements servis par les réservistes

Les vêtements et équipements individuels perçus par les réservistes sont les mêmes que ceux des militaires d'active.

Dans une assez large mesure, ce sont les matériels des unités d'active qui sont employés pour les entraînements des réservistes et leurs éventuels déploiements. C'est notamment le cas pour les réservistes placés sur les tableaux d'effectifs des unités d'active. Quand ils sont disponibles, ils doivent s'entraîner au sein de leur unité d'affectation avec les équipements de celles-ci.

Pour les 12 *Ergänzungstruppenteilen* de la taille d'un bataillon, il existe une forme de binôme avec les unités d'active. De la sorte, leurs personnels subissent les entraînements au sein de leurs binômes. Cette solution a notamment été conçue pour que les matériels dévolus à ces unités de réserve ne soient pas des équipements dépassés. Ils

²⁴¹ *Konzept für die einsatzvorbereitende Ausbildung für Konfliktverhütung und Krisenbewältigung.*

²⁴² Les personnels, d'active ou de réserve, qui y participent ne sont pas rémunérés mais peuvent toucher une indemnité limitée et se faire éventuellement rembourser les frais de transport, d'hôtellerie...

utilisent les matériels de leurs binômes, donc ceux en dotation. De même, le fait d'organiser des entraînements et des exercices communs est censé favoriser l'intégration des personnels d'active et de réserve.

Pour les 5 *Ergänzungstruppenteilen* du niveau de la compagnie, la problématique est un peu différente. Ces unités sont stationnées dans des emprises militaires et bénéficient de quelques personnels d'active. Elles sont donc partiellement dotées (de certains équipements). Pour les matériels dont elles ne disposent pas, le système est, dans une certaine mesure, celui qui est employé pour les unités précédentes.

3.5 – Engagements

Pendant de très nombreuses années, les engagements en opérations extérieures des militaires allemands ont été considérés comme juridiquement impossibles. Mais au début des années 1990, la *Bundeswehr* fut impliquée dans de nombreuses OPEX. La Cour constitutionnelle (*Bundesverfassungsgericht*) créa une base juridique pour que ces missions puissent être réalisées. En respect du principe du *Parlamentsvorbehalt*, le Parlement doit toujours donner son autorisation aux interventions à l'étranger (quelle que soit leur nature).

3.5.1 – Contexte, forme et durée d'engagement dans la réserve opérationnelle

La *Conception de la réserve* précise les différentes formes de service « extraordinaire » (c'est-à-dire dépassant le service de réserve général) :

⇒ Le déploiement à l'étranger (*Besondere Auslandsverwendungen*) :

La règle appliquée par la *Bundeswehr* est de faire appel aux réservistes pour des OPEX uniquement lorsqu'il n'y a pas ou pas assez de personnels d'active disponibles pour remplir la mission (notamment ceux disposant de compétences particulières). La longueur de ces déploiements est limitée dans le temps (pas plus de 6 mois) et ces missions – lorsqu'elles s'enchaînent – doivent être entrecoupées par un laps de temps « raisonnable ».

⇒ L'assistance à l'intérieur (sur le territoire national) :

Cette catégorie comprend les déploiements des forces armées dans le cadre de la coopération interministérielle (« entraide administrative » – *Amtshilfe*) ou lors des crises intérieures (catastrophes naturelles ou accidents graves, définis à l'article 35 de la Loi fondamentale). Elle intègre également les exercices préparatoires réalisés dans le contexte de la coopération civilo-militaire.

Le recours à des réservistes pour l'assistance intérieure est généralement permis 3 mois par an. Au-delà de cette durée, le ministère peut éventuellement autoriser des exceptions, si la mission le justifie et si la personne mise à contribution, son employeur et l'autorité compétente sont d'accord.

⇒ L'assistance à l'étranger :

Cette catégorie correspond au déploiement des forces armées dans le cadre d'opérations humanitaires ou de secours. Les durées de recours aux réservistes sont les mêmes que pour l'assistance sur le territoire national (3 mois, éventuellement prolongeables).

⇒ L'exercice perpétuel :

Il s'agit du rappel des réservistes pour des missions de garde. La durée peut être illimitée.

⇒ Le service militaire perpétuel :

Il ne peut être utilisé qu'en cas de montée de tensions graves et pour la défense du pays. Les réservistes peuvent être incorporés sans limitation de durée.

Juridiquement, la convocation des réservistes ne peut être contraignante que pour les cas de défense de la Nation (deux dernières catégories). En théorie, elle pourrait d'ailleurs concerner tous les réservistes. Pour ces cas exceptionnels, l'autorisation des employeurs ne serait plus requise.

En 2012, 7 % des personnels de la *Bundeswehr* déployés en opérations extérieures étaient des réservistes. Ce total concernait les personnels des trois armées et de la *Streitkräftebasis*. Les forces terrestres étant particulièrement sollicitées, le taux de déploiement de leurs réservistes ne devait pas être inférieur à celui-ci.

L'année précédente, 409 réservistes avaient été déployés en OPEX (soit environ 6 % du total)²⁴³ :

Einsatzmandat	Stärke
KFOR	78
EUFOR	1
ISAF	310
UNIFIL	4
ATALANTA	10
OAE	4
UNAMID	1
AWACS (ISAF)	1
GESAMT	409

Plusieurs autorités militaires peuvent procéder au rappel : les unités opérationnelles, les états-majors et les commandements territoriaux. Cette dernière possibilité ne peut concerner que les réservistes qui sont affectés à ces commandements.

En pratique, il semble que les réservistes qui disposent d'un passé militaire (anciens professionnels de carrière ou contractuels, anciens conscrits, anciens conscrits volontaires pour un service long et anciens volontaires du service national) soient préférentiellement positionnés pour remplacer les militaires d'active. En dehors des « spécialistes » (voir ci-après), les réservistes directement issus de la société civile – manifestement très peu nombreux – sont utilisés pour prendre éventuellement la place des réservistes qui

²⁴³ Chiffre fourni par le ministère à une question écrite parlementaire : Kleine Anfrage der Abgeordneten Inge Höger, Wolfgang Gehrcke, Christine Buchholz, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE – Drucksache 17/6935.

remplacent des militaires d'active. Ils sont en quelque sorte les « remplaçants des remplaçants ». Il ne s'agit bien évidemment pas d'une règle explicitement exprimée mais d'une pratique empirique²⁴⁴.

3.5.2 – Rôle de la réserve dans la mise en œuvre des capacités opérationnelles

En 1994, le *Livre blanc* indiquait déjà que les armées étaient particulièrement dépendantes des réserves pour pouvoir opérer une montée en puissance, en particulier pour des unités de l'*Hauptverteidigungskräfte*, composante chargée de la protection du territoire national. Dans la *Conception de la réserve* qui avait été rédigée pour compléter le document, le ministère de la Défense avait précisé que leur apport concernait toutefois beaucoup moins les capacités de réaction aux crises²⁴⁵.

Mais avec la multiplication des déploiements en OPEX dans les années 1990, une autre forme de dépendance s'est progressivement créée. Ces opérations demandaient en effet des capacités que la *Bundeswehr* n'avait jamais développées (ou très faiblement) auparavant. Il s'agissait en particulier des compétences nécessaires pour les actions civilo-militaires (pour la (re)construction de bâtiments par exemple). Des réservistes ont ainsi été utilisés et envoyés dans les zones d'intervention pour leurs qualifications civiles. C'est pourquoi, dans la *Conception de la réserve* de 1994, une nouvelle catégorie, la « réserve d'intervention » (*Einsatzreserve*), fut créée.

En 2003, la *Konzeption der Reservisten* a permis de poser les quatre grandes fonctions principales des réservistes. Celles-ci ont largement été rappelées dans la dernière édition :

- ➔ **Le renforcement des troupes d'active ;**
- ➔ **L'apport de compétences spécifiques ;**
- ➔ **La prise en compte de certaines des tâches des unités d'active déployées en intervention extérieure ;**
- ➔ **La protection du territoire national.**

C'est sur cette dimension que la dernière *Conception de la réserve* insiste. En 2003, la réforme s'était caractérisée par le transfert d'une partie des missions des forces d'active concernant le territoire national vers les réserves. La *Konzeption des Bundeswehr* de 2004 avait ainsi fait disparaître les 25 états-majors régionaux de défense (*Verteidigungsbezirkskommandos*), composés essentiellement de personnels d'active, et les avait remplacés par 11 *Landeskommandos*. Les premiers servaient notamment de « passerelle » entre la *Bundeswehr* et les administrations civiles. De même, les états-majors de liaison de district (*Kreisverbindungskommandos*), pourtant créés peu de temps auparavant, furent supprimés, leurs tâches transférées à des structures uniquement dotées de réservistes. Dans une assez large mesure, la réserve a donc été employée à compenser le « retrait » des forces d'active de certaines régions du territoire national. Les réservistes furent dès lors responsables de maintenir la liaison avec les autorités locales et leurs organisations, pour l'assistance de la *Bundeswehr* en cas de gestion de crises civiles sur le territoire national (notamment les catastrophes naturelles ou les accidents industriels).

²⁴⁴ Information obtenue sur un forum de réservistes.

²⁴⁵ Ce constat fut critiqué car, à cette époque, les réservistes avaient déjà été engagés dans des missions à l'étranger (Cambodge et Somalie).

La nouvelle Conception de la réserve a remis la protection du territoire national encore plus au centre des activités de la réserve. La restructuration de la coopération civilo-militaire sur le territoire national entamée en 2003-2004 a ainsi été prolongée. Des unités semi-actives ont ainsi été recréées pour assumer des tâches de protection et de soutien. Certaines d'entre elles sont même uniquement composées de personnels réservistes. Des Éléments de protection et d'assistance sont nés au niveau régional (les *RSU-Kräfte*, voir § 2.2.1.B).

Certains personnels sont notamment chargés de gardes ou sont régulièrement d'astreinte²⁴⁶. Les rappels peuvent donc concerner des incidents industriels et des catastrophes naturelles²⁴⁷. Ils comprennent également les exercices, qui permettent notamment de tester l'interopérabilité des formations militaires et des services civils de secours et d'intervention. Si dans certains cas, les unités de réserve pourraient être appelées immédiatement, c'est surtout l'apport de personnels aux unités d'active impliquées dans la gestion de crise sur le territoire national qui est le cas le plus probable. Dans un deuxième temps, les formations de réserve peuvent être employées pour opérer une relève de ces unités d'active.

Il est cependant important de préciser que les armées peuvent intervenir sur le territoire national selon deux principes différents. Au titre de la subsidiarité (*subsidiär geleistete Gefahrenabwehr*), elles sont responsables de missions qui incombait auparavant à d'autres administrations (notamment dans le domaine sanitaire). Mais elles peuvent également, en cas de crise majeure, apporter un concours, sur demande des services et autorités gestionnaires de la crise.

La situation est différente pour les personnels intégrés à des unités d'active qui peuvent être appelées en OPEX. Ils sont actuellement appelés pour des renforts individuels, mais sont relativement rarement eux-mêmes envoyés à l'étranger (en dehors des spécialistes – voir ci-après).

Dans une assez large mesure, toutes ces unités ont été créées pour compenser les évolutions des forces d'active. Celles-ci sont moins nombreuses et, du fait des tempos opérationnels, moins disponibles. Pour la *Bundeswehr*, il s'agissait donc de combler une lacune. Les niveaux d'ambition prévoient notamment que les forces armées soient capables à tout moment de disposer de 10 000 personnels pour des déploiements opérationnels à l'étranger (c'est-à-dire deux théâtres terrestres et une mission maritime additionnelle, éventuellement comme nation-cadre). **Les réservistes et les volontaires du service national ont donc pour fonction de donner à la *Bundeswehr* une marge de manœuvre en termes d'effectifs.**

²⁴⁶ Des officiers et sous-officiers de réserve sont ainsi en alerte 24/24. Leur tâche principale est d'assurer la transmission des demandes d'assistance des autorités civiles à la *Bundeswehr* et de conseiller les responsables de la sécurité civile et les gestionnaires de crise quant à l'emploi des capacités militaires. Dans une certaine mesure, ils ont donc une partie des fonctions de la chaîne OTIAD française.

²⁴⁷ Les réservistes ont par exemple été impliqués dans la gestion de la grippe aviaire sur l'île de Rügen (2006), de la tempête de neige dans le Münsterland (2005) ou des inondations en Bavière (2013).

3.5.3 – Fonctions dans lesquelles les réserves peuvent être impliquées

À la fin des années 2000, de nombreux postes dévolus aux soldats de métier et aux engagés sous contrat étaient vacants (7 000) au sein de la *Bundeswehr*²⁴⁸. Les manques se situaient en particulier au niveau des personnels spécialisés (médecins et ingénieurs notamment). Ils constituaient de véritables handicaps lorsque les unités, surtout d'infanterie et du génie, déployaient une partie de leurs effectifs en OPEX.

En dehors des personnels disposant de qualifications militaires spécifiques, certains réservistes ont été déployés pour leurs compétences professionnelles civiles. Avec les opérations en Afghanistan, les besoins se sont accrus. Il s'agit notamment des personnels impliqués dans la coopération civilo-militaire à l'étranger. La *Bundeswehr* a ainsi utilisé (et continue de le faire) des ingénieurs agronomes (notamment des spécialistes des systèmes d'irrigation) et en génie civil, des interprètes et des conseillers culturels (notamment pour des postes de conseillers des chefs d'unité).

Avec la baisse du format de la *Bundeswehr*, les besoins en personnels qualifiés vont croître. De même, les spécialistes disposant de compétences professionnelles civiles particulières pourraient, en fonction des opérations, continuer d'être employés²⁴⁹.

À court terme, le problème des postes vacants tend à s'accroître. En mars 2014, le ministère a ainsi approuvé le dépassement temporaire du nombre des postes de réservistes que le budget autorise à financer²⁵⁰. De 2 500, celui-ci est passé à 3 500 pour les années 2014 et 2015. La répartition de ces ressources supplémentaires en personnels a débuté entre les différentes unités opérationnelles (OrgBer). De la sorte, la « marge de manœuvre » a donc été élargie.

Par ailleurs – et comme dans les cas britannique et italien –, la structure de la pyramide des grades de la *Bundeswehr* est apparue déséquilibrée. Elle est caractérisée par une surreprésentation des officiers supérieurs, au détriment des officiers subalternes, et des militaires du rang les plus gradés²⁵¹. **La réforme actuelle a donc également pour objectif de restructurer cette pyramide. Dans ce cadre, les réservistes doivent permettre de compenser temporairement les catégories déficitaires.**

En mars 2014, la ministre de la Défense, Ursula von der Leyen, a estimé, dans une interview, que les tâches principales de la *Bundeswehr* dans les missions à l'étranger concerneront les domaines du transport aérien, du support logistique, de la formation et du soutien médical. En dépit des opérations en Afghanistan et de la volonté de développer des capacités permettant d'intervenir sur un large spectre opérationnel, l'Allemagne désire toujours limiter au maximum sa participation en opérations extérieures aux dimensions non combattantes. Il convient d'avoir à l'esprit ce cadre pour étudier les missions confiées aux réservistes en OPEX.

²⁴⁸ Deutscher Bundestag, *Jahresbericht des Wehrbeauftragten 2010*, « Drucksache 17/4400 », Berlin, 2011.

²⁴⁹ En 2007, il avait déjà été constaté que les réservistes disposant de compétences qui manquaient à la *Bundeswehr* étaient appelés plus fréquemment que ceux qui disposaient de savoir-faire moins recherchés (Weitz (F.), *The Reserve Policies of Nations*, op. cit., p. 52). Un constat similaire a été produit 3 ans plus tard (Paape (G. H. H.), « Reservistinnen und Reservisten der Bundeswehr - Unverzichtbar für die Auftragserfüllung », *Europäische Sicherheit*, 2010, p. 21).

²⁵⁰ Voir *Reserve Aktuell*, März 2014.

²⁵¹ Apt (W.), « Reform der Bundeswehr. Chancen und Risiken des Personalabbau », *SWP Aktuell 80*, Berlin, November 2010, p. 2 et suivantes.

3.6 – *Fidélisation des réservistes*

3.6.1 – Outils de fidélisation

Le système de gestion des réserves est souvent perçu comme relativement « lourd ». Il semble notamment l'être pour les réservistes « spécialistes », pourtant appréciés pour le haut niveau de leurs qualifications professionnelles. Il parvient difficilement à communiquer individuellement avec eux, à planifier efficacement leurs formations et surtout à leur définir des carrières. Par ailleurs, les bases juridiques et matérielles pour proposer à ces personnes une offre intéressante, en particulier financièrement, pour leur service temporaire dans la *Bundeswehr* ne sont pas suffisantes.

Au-delà du cas particulier de cette catégorie de personnels, il semble qu'une majorité des réservistes ait assez largement « décroché », du fait notamment de l'enchaînement des réformes et de l'instabilité du modèle. Dans son rapport annuel, le médiateur parlementaire auprès des armées a pourtant indiqué que de nombreux volontaires ont exprimé le désir d'être engagés dans des missions sur le territoire national ou en opérations extérieures (et pas simplement d'être rappelés pour des formations/entraînements), ou d'être convoqués pour un poste dont ils pensaient qu'il était inoccupé. Par ailleurs, il demandait une plus grande reconnaissance de leur performance, notamment au travers des promotions²⁵². Surtout, la durée de traitement pour le versement des soldes et autres indemnités et leurs montants ont été critiqués. Ces demandes sont en réalité déjà assez anciennes (plusieurs années²⁵³).

Du fait d'un manque d'incitations, notamment financières (voir ci-après), un problème de recrutement pourrait se poser à terme. Dans une certaine mesure, il concerne déjà les volontaires réalisant un service national. La *Bundeswehr* prévoit que 5 à 15 000 d'entre eux soient en permanence intégrés dans les effectifs militaires. Or, ces niveaux de recrutement sont difficiles à atteindre. Surtout, les volontaires sont extrêmement difficiles à fidéliser²⁵⁴. Pour le moment le taux de couverture des 35 000 réservistes se situe entre 50 et 60 % (voir § 3.3.3). **Il est difficile de savoir si ce niveau d'ambition pourra être tenu sur la durée.**

La coalition au pouvoir s'était pourtant engagée à lancer une « offensive pour l'attractivité », c'est-à-dire à adopter un train de mesures visant à renforcer l'attractivité de la réserve : revalorisation des rémunérations et simplification des démarches, meilleure protection de l'emploi, réorganisation de la prestation compensatoire...²⁵⁵ Le chantier ne semble toujours pas avoir véritablement débuté.

²⁵² Deutscher Bundestag, 18. Wahlperiode, Unterrichtung durch den Wehrbeauftragten, Jahresbericht 2013 (55. Bericht), Drucksache 18/300, 28.01.2014, p. 42.

²⁵³ Voir par exemple Paape (G. H. H.), « Reservistinnen und Reservisten der Bundeswehr - Unverzichtbar für die Auftragsfüllung », *op. cit.*, pp. 20-21.

²⁵⁴ Sur les 3 500 volontaires qui avaient décidé en juillet 2011 de réaliser un service militaire, 22,5 % avaient quitté volontairement le service ou avaient été rendus à la vie civile quelques mois plus tard.

²⁵⁵ Reservistenverband, Handreichung n° 28, Was bringt uns der Koalitionsvertrag? Die Reserve und die deutsche Sicherheitspolitik im Koalitionsvertrag, 16 Dezember 2013.

3.6.2 – Pérennité de la réserve

Plus que la pérennité de la réserve, c'est surtout sa stabilité qui semble poser un problème. À chaque réforme de l'appareil de défense, elle a en effet subi des modifications. Tout comme le format des armées, celui des réserves est soumis à des changements sans doute trop fréquents, qui altèrent la lisibilité pour les forces d'active, les autorités politiques et les réservistes eux-mêmes.

Par ailleurs, les niveaux d'effectif programmés semblent relativement ambitieux. Actuellement, ils ne sont pas atteints. Cette situation pourrait s'améliorer à l'avenir avec le départ de nombreux personnels d'active (lié à la baisse du format de la *Bundeswehr*). Mais à moyen terme, ce flux va se réduire. Dans les 5 à 10 ans, les anciens militaires professionnels sortant de l'active ne pourront probablement plus couvrir les besoins de la réserve. Une obligation de « séduire » et de former des jeunes Allemands sans passé militaire va se développer.

3.7 – **Coût de la réserve**

3.7.1 – Montant et modalités des indemnités

A. – Indemnités liées au rappel

Dès qu'ils sont rappelés, les réservistes perçoivent des rémunérations. La solde (*Wehrsold*) varie en fonction du grade. En 2013, elle a été établie entre 280 et 350 euros par mois. Pour compléter ces sommes relativement faibles, une majoration pour service militaire a été instaurée (*Wehrdienstzuschlag*). Elle dépend également du grade. Il s'agit d'un taux journalier qui se situe entre 16,5 et 26,5 euros par jour. Il est censé partiellement compenser la perte de revenu par rapport aux rémunérations perçues par le réserviste dans le civil. Les associations de réservistes ont cependant fait savoir que ce taux n'était plus adapté, le coût de la vie ayant fortement augmenté avec la crise.

Par ailleurs, lorsqu'ils sont rappelés, les réservistes sont logés et nourris. De même, l'ensemble de leurs soins médicaux sont pris en charge par la *Bundeswehr*. Il bénéficie également du paiement des transports pour leurs déplacements des emprises militaires vers leur domicile (notamment le week-end s'ils rentrent chez eux).

Il existe par ailleurs une « prime de performance », versée par certains services, aux réservistes qui ont été appelés le plus longtemps dans l'année. Enfin, certaines majorations sont appliquées, en particulier lorsque le personnel est déployé en opération.

Les rémunérations constituant la base de ce que peut toucher le réserviste allemand sont en réalité relativement faibles. La solde continue de se rapprocher de la somme que les conscrits percevaient. Même majorée du taux journalier, elle ne permet pas aux réservistes de toucher des rémunérations équivalentes à celles des personnels d'active.

Le besoin d'obtenir l'accord de l'employeur pour être rappelé amène nombre de réservistes salariés à utiliser leurs vacances pour effectuer des rappels (en particulier ceux liés à la formation ou aux exercices). Dès lors, leur activité dans la réserve est souvent perçue comme une source complémentaire de rémunération. Mais en réalité, la plupart perdent de l'argent en effectuant des périodes de réserve. En 2013, la législation fiscale a même été modifiée et est désormais plus défavorable aux réservistes. Certaines exonérations ont ainsi été supprimées. Certains avantages en nature, en particulier

l'alimentation et le logement, sont désormais imposés (comme s'il s'agissait de rémunérations annexes). Face à l'exaspération des réservistes, un compromis a été trouvé avec le ministère des Finances : la solde demeure non imposable. De nombreux volontaires ont toutefois fait savoir que ces changements étaient de nature à remettre en cause leur adhésion à la réserve.

B.– Budget alloué aux réserves

La programmation financière est relativement simple concernant les « rémunérations et prestations accessoires des réservistes », qui font l'objet d'une partie dédiée du budget (le *Einzplan 14*). Ces dépenses sont évaluées sur la base de la présence permanente de 2 500 réservistes dans la *Bundeswehr*. Comme une part des rémunérations, en particulier la solde et le taux journalier de la majoration pour service militaire, et surtout les primes varient selon les individus, en particulier en fonction de leurs grades, les sommes réellement dépensées peuvent varier.

Ces dernières années, ce budget oscillait entre 20 et 22 millions d'euros. Mais il ne s'agit que des rémunérations et prestations accessoires (frais médicaux, primes, coûts liés au logement...). Les dépenses concernant l'entraînement n'entrent notamment pas dans ce budget²⁵⁶.

Il convient toutefois d'ajouter un autre poste de dépenses. Le ministère de la Défense aide financièrement les associations de réservistes, notamment parce qu'elles participent directement au soutien et à la gestion de certaines unités (plus particulièrement les unités de la réserve territoriale). Ces dernières années, l'ensemble de ces aides représentait un budget annuel se situant entre 13 et 14 millions d'euros. Ce budget est en hausse. Il est probable que, si les réserves se rapprochent de leur plein potentiel (de 35 000 personnels pour les réserves de troupe et territoriale), ces dotations viendront à croître.

²⁵⁶ Comme les réservistes subissent les mêmes entraînements que les personnels d'active (hormis la formation initiale), le coût unitaire est en réalité le même.

4 – Comparaison

4.1 – *Tendances d'évolution globales*

Dans une certaine mesure, les forces armées des trois pays étudiés, tout comme celles de la France, ont connu des évolutions similaires au cours des dernières années :

➔ **La réduction des budgets :**

Les budgets alloués à la Défense ont baissé dans les trois pays. La crise économique, débutée en 2008, a bien évidemment été l'un des principaux facteurs explicatifs récents de cette tendance. Les mesures d'économie ont engendré, outre une diminution des effectifs d'active (voir ci-après), le développement progressif d'une dynamique quasi systématique de recherche des solutions les moins onéreuses dans de nombreux domaines. À divers niveaux, c'est l'application du principe du « *best value for money* » qui tend ainsi à se généraliser.

➔ **La diminution des effectifs de l'active :**

Comme la France, les trois pays étudiés ont décidé de réduire le format de leurs forces armées. Pour l'Italie et l'Allemagne, ce choix s'explique en partie par la suspension du service militaire obligatoire. Mais il est surtout déterminé par la nécessité de réaliser des économies. Il est notamment lié à la volonté de dégager des marges de manœuvre financières suffisantes pour pouvoir acquérir des équipements modernes.

➔ **Un rythme opérationnel élevé :**

Depuis les années 1990 et les interventions dans les Balkans, les forces armées des trois pays étudiés, tout comme celles de la France, ont été engagées sur de nombreux théâtres d'opérations extérieures. Le rythme de ces engagements a notamment crû avec les interventions en Afghanistan (2001) et en Irak (2003). Pour tous ces États, plusieurs milliers de personnels étaient (et sont encore) en permanence engagés dans les différentes missions. Cette permanence d'un niveau d'engagement élevé s'explique notamment par la durée des interventions. Pour l'Italie et l'Allemagne, ces opérations ont eu lieu alors même que la suspension du service militaire obligatoire obligeait et oblige encore à des réformes d'ampleur.

➔ **Une intervention sur un large spectre opérationnel :**

Les engagements auxquels ont participé ces dernières années les armées de la Grande-Bretagne, de l'Allemagne et de l'Italie ont été extrêmement divers : maintien de la paix, reconstruction, évacuation de ressortissants à l'étranger, participation à la gestion de catastrophes sur le territoire national, actions contre-terroristes, opérations de lutte contre la piraterie... Initialement, Rome et Berlin, pour des raisons historiques et politiques notamment, étaient assez largement réticents à engager leurs militaires dans des missions de combat. Leurs apports aux coalitions internationales se limitaient à des activités de soutien, notamment sanitaire, et logistiques. Ils intégraient également des activités civilo-militaires.

Progressivement, ces armées ont toutefois été amenées à participer à des missions de combat, de basse mais également parfois de haute intensité. De fait, elles ont développé

leur portefeuille de capacités et de savoir-faire pour être capables d'intervenir sur un spectre opérationnel plus large et surtout renforcer leurs aptitudes à la projection. Dans les documents définissant sa politique de défense, l'Allemagne a d'ailleurs acté cette évolution. La *Bundeswehr* indique désormais clairement que ses forces armées doivent pouvoir réaliser la gamme de missions la plus large possible. Elle s'est ainsi rapprochée de la France et de la Grande-Bretagne, qui continuent d'affirmer vouloir être aptes à entreprendre des engagements sur tout le spectre opérationnel. Le volume et surtout la structure des forces ont donc été adaptés pour répondre à cette diversité des missions.

➔ **Une difficulté à recruter les effectifs professionnels qualifiés :**

En dépit de la réduction de leurs effectifs, les armées de ces trois pays éprouvent des difficultés à recruter. Les cibles ne sont atteintes ni en quantité, ni en qualité. La réalisation de missions très variées nécessite des compétences diversifiées. Surtout, le tempo opérationnel impose une usure, physique, psychologique et familiale, parfois rapide chez les personnels. Alors que les soldats sont fortement sollicités, les contraintes financières bloquent, dans une certaine mesure, les possibilités d'aides au recrutement ou à la fidélisation. Sur le marché du travail, l'attractivité des armées est parfois insuffisante alors que la concurrence avec les employeurs civils, privés et publics, est – dans certains secteurs – plus forte.

4.2 – **Tendances d'évolution des réserves**

4.2.1 – Mutation des fonctions des réserves

Dans les trois États étudiés, les réserves étaient initialement employées pour la protection du territoire national. Elles avaient essentiellement pour fonction de compléter les effectifs professionnels en cas d'attaque majeure dirigée contre le pays lui-même (ou pour des circonstances exceptionnelles). Leur rôle était donc assez marginal dans le fonctionnement courant et dans les opérations menées par les armées. Mais progressivement, leurs fonctions ont évolué. La fin de la Guerre froide a amené la disparition du bloc soviétique, menace conventionnelle majeure contre l'intégrité territoriale. La fonction défensive a perdu une partie de son sens.

Les réserves ont donc été utilisées pour des impératifs opérationnels (missions sur le territoire national et en OPEX), pour remplacer les personnels d'active dans des tâches quotidiennes ou les renforcer ponctuellement. Elles se sont donc transformées en réserves d'emploi, notamment opérationnel. La diminution des effectifs des forces d'active a accentué le besoin de réservistes disponibles. Ces évolutions ont été reconnues dans les documents institutionnels définissant les politiques de défense des trois pays.

4.2.2 – Transformation de réserves de masse en réserves restreinte

Dans le cadre de leur mission de protection du territoire national, les réserves étaient, en volume, relativement nombreuses dans les trois pays. En Allemagne et en Italie, les anciens du service militaire obligatoire constituaient notamment un vivier de grande taille. Avec la fin de la Guerre froide et l'évolution de leurs fonctions, les effectifs ont progressivement été limités. Les réservistes étant plus souvent sollicités (voir ci-avant), ils doivent bénéficier d'un meilleur entraînement – ce qui pour, des questions budgétaires, implique une diminution des volumes de personnels dont le niveau d'aptitude doit être

assuré. Les réserves doivent cependant demeurer suffisantes pour qu'une disponibilité minimale soit permise.

4.2.3 – Des réserves incluses dans les effectifs considérés pour réaliser les contrats opérationnels

Du fait notamment de la diminution des effectifs des forces d'active et du besoin de disposer de compétences très particulières que les armées n'utilisent pas régulièrement, les réservistes sont devenus une composante de plus en plus importante de l'appareil de défense des trois pays étudiés. Progressivement, les réserves ont ainsi été intégrées au potentiel pris en compte pour déterminer les missions que les forces armées doivent être capables de réaliser.

En Grande-Bretagne, les « niveaux maximum d'effort » définis dans les contrats opérationnels (les *Military Tasks and Defence Planning Assumptions*) intègrent désormais les effectifs des réserves. Le *Whole force concept* implique d'ailleurs une unification des composantes de la défense – dont les réserves – tout en conférant une plus grande flexibilité et une plus grande agilité à leurs interrelations et à la répartition des missions entre elles. Forces d'active et réserves font donc partie d'un même vivier, dans lequel le ministère puise pour réaliser les opérations. De même, en Allemagne, la planification budgétaire prévoit que 2 500 réservistes sont en permanence rappelés. Cette permanence de réservistes permet de programmer leurs sessions de formation et d'entraînement, mais rend également possible leur insertion dans les unités pour des tâches quotidiennes comme pour la participation à des opérations.

4.2.4 – « Fongibilité » des tâches attribuées aux réserves

Initialement, les réserves étaient essentiellement dédiées à la protection du territoire national. Progressivement, elles ont été employées pour d'autres types d'opérations, y compris sur des théâtres extérieurs. De même, les réserves employées uniquement pour des missions opérationnelles (comme celles de la Grande-Bretagne) sont désormais utilisées pour des tâches quotidiennes. Certains de leurs membres sont rappelés pour des fonctions réalisées au jour le jour (notamment lorsque des postes sont vacants), parfois à temps partiel – fonctions qui n'ont pas toujours de rapport direct avec des déploiements opérationnels. C'est donc développer une sorte de « fongibilité » dans les tâches prises en charge par les réservistes.

L'une des explications de cette tendance se trouve probablement dans la volonté de « rentabiliser » les budgets de formation et d'entraînement consacrés aux réservistes. Maintenir des effectifs entraînés relativement conséquents représente en effet une charge financière non négligeable. Or cantonner ces réservistes à la seule protection du territoire national contre une menace majeure revenait à ne les utiliser qu'en des cas extrêmes, de très faible occurrence. Plus largement, limiter l'emploi des réservistes aux seules opérations revient également à ne pas optimiser la ressource humaine qu'ils représentent. C'est pourquoi dans les trois pays étudiés, les volontaires sont désormais aussi utilisés pour des tâches courantes.

4.2.5 – Comblent les manques de personnels d'active

Comme précisé précédemment, les armées des trois pays étudiés ne parviennent pas à recruter assez d'individus pour couvrir leurs besoins, quantitatifs et qualitatifs, en personnels. Ces carences concernent parfois des postes nécessitant des compétences expertes. Dans une certaine mesure, les réserves ont donc pour fonction de combler les postes vacants. Il ne s'agit plus uniquement de permettre aux unités déployées en opération d'être projetées avec leurs effectifs complets. Le remplacement des personnels manquants concerne également des postes, dans les unités, états-majors et services, permettant de réaliser des activités qui n'ont pas de rapport direct avec les missions opérationnelles. Dans une certaine mesure, les réservistes – en fonction de leur disponibilité et de leurs aptitudes – constituent donc un vivier de personnels utilisables, à temps partiel ou en tant qu'intérimaires, pour permettre aux armées de disposer de leurs effectifs théoriques.

4.2.6 – Aider à gérer les problèmes de pyramide des grades

Dans les trois pays étudiés, la pyramide des grades des armées n'est pas adaptée. Elle est déséquilibrée par rapport aux besoins. Comme en France, il a donc été décidé d'opérer un « repyramidage », pour des raisons à la fois budgétaires et fonctionnelles. Les mesures correctrices devant permettre de restructurer la répartition des effectifs ne vont toutefois pas produire d'effets immédiats.

Les déséquilibres accentuent les carences globales en personnel (voir ci-avant). Dans ce cadre, les réservistes permettent de combler les manques et de rétablir, partiellement, la disponibilité dans les catégories de grades déficitaires.

4.2.7 – Les réserves comme source d'économie

Dans les trois pays, les armées recourent à certains réservistes pour leurs compétences particulières. Ces experts permettent parfois à l'institution de réaliser des économies puisqu'elle n'a pas nécessairement à prendre à sa charge leurs formations²⁵⁷. De même, dans tous les cas étudiés, il est fait appel à des volontaires pour leurs compétences civiles très particulières (en particulier pour les missions CIMIC). Il s'agit de profils dont les armées n'ont généralement pas besoin en permanence. Sans l'option des réservistes, elles n'auraient probablement d'autre choix que de recruter des individus pour ne les utiliser qu'épisodiquement. Plus largement, l'emploi des réservistes semble être, dans de nombreux cas, une option moins onéreuse que celle de personnels d'active. Même en appliquant le principe de la réciprocité des soldes, l'institution parvient à économiser certaines des primes que les professionnels perçoivent mais qui ne sont pas versées aux volontaires. De même, lorsqu'ils sont rappelés, les volontaires emploient, dans une assez large mesure, les équipements des unités d'active – ce qui permet de limiter les budgets liés à leur dotation en matériels.

²⁵⁷ Lorsqu'il s'agit d'anciens personnels d'active, leurs qualifications ont été préalablement acquises lors du service et n'ont plus qu'à être entretenues. Lorsque la formation a été suivie dans le civil, les armées font assez largement l'économie des coûts liés à l'acquisition des compétences.

4.2.8 – Vieillessement des réserves

Dans les trois pays étudiés, mais surtout en Grande-Bretagne et en Allemagne, il a été relevé que l'âge moyen des membres de la réserve tendait à augmenter. Ce phénomène semble traduire deux problèmes : le départ précoce des réservistes les moins âgés (et donc les difficultés à les fidéliser, à pérenniser dans le temps leur engagement) et la difficulté à recruter des jeunes volontaires.

Pour les cas italien et allemand, cette situation s'explique notamment par le fait que les armées cherchent préférentiellement à recruter des anciens militaires d'active. Ceux-ci rejoignent la réserve soit après avoir passé quelques années, sous contrat, dans l'institution, soit au moment où ils finissent leurs carrières. Dans les deux cas, il ne s'agit plus d'individus qui commencent leurs parcours professionnels.

Par ailleurs, le recrutement de personnes directement issues de la société civile pour leurs qualifications professionnelles particulières amplifie ce phénomène. Les armées cherchent en effet à convaincre des individus certes dotés de hauts niveaux de compétences (et donc généralement ayant fait des études longues), mais également disposant d'une expérience professionnelle déjà importante. Il s'agit donc de personnes déjà avancées dans leur parcours professionnel.

4.3 – **Comparaison : le recrutement direct dans la société civile d'individus pour leurs compétences professionnelles**

Comme mentionné à plusieurs reprises, les trois armées étudiées recourent au recrutement de personnes directement issues de la société civile. Celles-ci sont utilisées pour leurs compétences professionnelles spécifiques. Il s'agit généralement d'individus disposant d'aptitudes dans des domaines particuliers qui ne se situent pas dans le cœur de métier militaire et pour lesquelles le besoin n'est pas permanent. Souvent, ces compétences sont également « chères » et rares.

Cette demande s'est multipliée avec l'élargissement des missions et la multiplication des opérations extérieures²⁵⁸. Le développement des activités CIMIC, liées notamment à la reconstruction des pays après les conflits ou les crises, est l'un des éléments qui expliquent ainsi ce besoin en spécialistes. Sur certains théâtres, les missions confiées aux armées comprennent des dimensions culturelles, politiques, humanitaires et même parfois économiques. De même, la plus grande place du droit (du fait notamment de la complexité des mandats), ainsi que de la communication et de l'information lors des opérations explique que des experts de ces activités soient désormais nécessaires.

En Grande-Bretagne et en Italie, les armées ont ainsi cherché à identifier, à partir d'une analyse des opérations, les compétences supplémentaires dont elles devaient disposer. À partir de ce travail, elles ont recensé les différents métiers civils qui pourraient représenter une plus-value. Des listes des professions particulièrement recherchées ont ainsi été publiées. Ces listes sont régulièrement revues, afin d'être adaptées aux besoins du moment et à l'évolution du vivier de réservistes spécialistes disponibles.

²⁵⁸ Certains de ces spécialistes sont toutefois employés sur le territoire national pour des tâches qui ne sont pas en rapport avec des missions opérationnelles. Par exemple, en Italie, des réservistes architectes ont été utilisés pour suivre des chantiers de construction ou de rénovation de bâtiments au sein des emprises militaires.

Il est d'ailleurs intéressant de constater que les listes produites par ces deux pays sont finalement très proches : spécialistes de gouvernance (politologues), experts en reconstruction (ingénieur en bâtiments, en génie civil) et en développement (ingénieurs agronomes), traducteurs et interprètes, spécialistes d'aires culturelles particulières (ethnologues, sociologues), juristes (avocats, jurisconsultes), communicants (notamment journalistes)... Des campagnes de recrutement spécifiques sont même parfois organisées (en s'adressant aux écoles qui forment ces spécialistes ou aux organisations qui les représentent). En Grande-Bretagne, certains d'entre eux sont rassemblés dans des unités dédiées. L'Italie est allée plus loin, en créant un type de réserve spécifique qui n'accueille et ne gère que ces experts civils volontaires (la « réserve sélectionnée »).

4.4 – Comparaison : aspects organisationnels

4.4.1 – La constitution d'unités organiques de petite taille

Les cas britannique et allemand sont caractérisés par la création d'unités organiques composées de réservistes de taille variable. Aux formations « classiques » – régiments et bataillons – se sont ajoutés, en Grande-Bretagne, des « *groups* » ou des « *pools* », de volumes relativement réduits et qui rassemblent des spécialistes, et, en Allemagne, des unités du niveau de la compagnie. Cette diversification du format est probablement une adaptation aux difficultés connues pour déployer des unités constituées de trop grande taille (voir § 4.5.2.). Elle répond également au fait que les formations de réservistes rassemblent parfois des effectifs restreints d'experts²⁵⁹.

4.4.2 – Une approche de plus en plus qualitative de la gestion des réservistes

Dans les trois pays considérés, le passage de réserves de masse à des réserves d'emploi de plus petite taille s'est accompagné de la volonté de mieux connaître les profils des réservistes, en particulier leurs compétences. Ce mouvement est notamment lié à l'utilisation de plus en plus importante de personnels directement issus de la société civile pour leurs compétences professionnelles particulières (voir § 4.3). Il est également lié, en Italie et en Allemagne, à fin de la conscription et à l'obligation d'attirer des personnes qui n'ont aucun passé militaire. Les origines de recrutement vont être plus diverses, obligeant à une meilleure connaissance des capacités des uns et des autres.

Les réservistes étant plus souvent utilisés, y compris pour des missions opérationnelles, ils ont besoin d'être formés et entraînés. Mieux les connaître permet d'analyser plus finement leur besoin dans ce domaine, et donc d'adapter les cursus. La gestion plus qualitative des réservistes est ainsi liée à la multiplication de leurs statuts (voir ci-après).

4.4.3 – Une diversification des formules

Dans les trois pays étudiés, l'engagement peut se faire sous de multiples formes. En Italie, deux types de réserves existent. En Allemagne, le système repose également sur deux réserves différentes, qui ne sont pas organisées de la même manière et n'ont pas tout à fait les mêmes missions. Par ailleurs, il existe deux formules d'engagement, ce qui permet encore plus de flexibilité dans les possibilités de volontariat offertes. La Grande-Bretagne dispose d'une proposition « standard ». Mais elle peut s'accompagner d'engagements

²⁵⁹ Certains « groupes » britanniques rassemblent ainsi quelques dizaines de spécialistes des opérations civilo-militaires ou de la communication.

complémentaires, qui vont permettre de distinguer les différentes catégories d'activités réalisées par les individus au profit des armées. Par ailleurs, il existe deux autres types de réserves, de manière à définir des cadres d'engagement différents en fonction de l'origine de recrutement des personnes (anciens des forces d'actives et salariés d'une entreprise travaillant pour la Défense).

4.4.4 – Une utilisation intensive des associations

Les systèmes des trois pays étudiés fonctionnent en recourant tous, plus ou moins fortement, aux associations de réservistes. Celles-ci sont d'ailleurs agréées par les autorités militaires. Leurs liens avec les armées font souvent l'objet de conventions. Leurs apports sont relativement diversifiés : entretien du lien armée-Nation, participation au recrutement, prise en charge d'une partie des tâches de gestion et de logistique liées à la vie des unités de réservistes, soutien aux employeurs civils et aide aux familles lors du rappel des réservistes. Le cas britannique est sans doute le plus abouti dans ce domaine puisque les RFCAs, bien qu'autonomes, travaillent directement avec les commandements militaires et que des personnels d'active sont détachés en leur sein.

Dans certains cas, les associations interviennent plus directement dans le domaine opérationnel : en Allemagne, elles sont ainsi responsables de la mise en alerte et du rappel de certains réservistes ainsi que de l'organisation des gardes et astreintes sur le territoire national. Surtout, dans les trois pays, ces organisations participent au maintien des capacités en fournissant des formations et des entraînements à leurs membres.

Dans une certaine mesure, cette implication des associations permet de réaliser des économies budgétaires. Certains de leurs membres, qui travaillent pourtant régulièrement au profit des réserves, le font en effet bénévolement.

4.4.5 – Des rappels planifiés à moyen terme

Dans les trois cas étudiés, les rappels de réservistes – qu'ils concernent les sessions de formation et d'entraînement comme la participation à des opérations – sont planifiés généralement des mois à l'avance. Les systèmes mis en place ne sont pas conçus pour octroyer une très grande réactivité. Il s'agit en effet de s'assurer de la disponibilité des réservistes, en particulier de leur laisser du temps pour se libérer de leurs obligations professionnelles. C'est pourquoi, les emplois opérationnels de réservistes s'inscrivent plutôt dans le cadre de relèves et de renforts individuels planifiés à l'avance.

4.5 – *Comparaison : emplois opérationnels*

4.5.1 – Des réserves largement utilisées en opérations

Dans les trois pays étudiés, les réserves ont été très largement mises à contribution ces dernières années pour la réalisation des engagements opérationnels, sur le territoire national comme à l'étranger. Alors même que ce rôle n'était parfois pas encore officiellement reconnu, leur apport cessait d'être marginal. Entre 2003 et 2013, 2 600 réservistes de l'Army ont ainsi été déployés en moyenne chaque année. En 2003, plus de 3 500 réservistes italiens et plus de 8 900 britanniques ont été engagés en OPEX²⁶⁰. En 2012, les réservistes allemands utilisés lors des engagements à l'étranger représentaient

²⁶⁰ Toutes armées confondues.

7 % du total des militaires déployés²⁶¹. Il est ainsi probable que les forces armées des trois pays, en particulier les forces terrestres, ne seraient pas parvenues à soutenir les niveaux d'engagement de ces quinze années sans l'apport des membres de leurs réserves.

Le recours plus important aux réservistes s'explique notamment par la diminution des effectifs d'active. Mais cet apport n'est pas qu'une donnée quantitative. Dans bien des domaines, les réservistes ont fourni des compétences particulières (voir § 4.5.3), permettant aux armées de pouvoir intervenir sur un très large spectre de missions.

4.5.2 – Des emplois limités d'unités constituées

Dans les trois cas étudiés, les forces terrestres peuvent théoriquement engager des unités constituées intégralement ou quasi-intégralement de personnels réservistes. Les documents définissant les emplois des réserves prévoient cette possibilité. C'est notamment le cas en Grande-Bretagne et en Allemagne, où les systèmes comprennent ce type de formations²⁶².

L'Allemagne et la Grande-Bretagne ont effectivement déployé ces dernières années des unités intégralement composées de réservistes. Mais ces cas représentent des exceptions. Ils ont été extrêmement peu fréquents (alors que les engagements étaient nombreux et longs). Par ailleurs, ils n'ont concerné que des sous-unités (peloton, escadron et compagnie), parfois elles-mêmes constituées de formations de niveau inférieur issues de plusieurs unités. Ce sont donc le rappel individuel de personnels isolés qui a été le plus souvent pratiqué pour les opérations.

Ce phénomène peut sans doute s'expliquer par deux raisons principales. Tout d'abord, les armées avaient surtout besoin de personnels qualifiés pour compléter leurs effectifs déployés. Ensuite, l'effort pour amener une unité de réservistes au niveau de capacité opérationnelle requis pour un déploiement est en général bien plus conséquent que celui nécessaire pour intégrer un réserviste dans un collectif de professionnels.

4.5.3 – Une préférence pour le rappel de certaines catégories particulières de réservistes pour les opérations

La comparaison des trois cas étudiés permet de constater que, parmi les effectifs de réservistes, certaines catégories sont préférentiellement rappelées et employées en opérations (notamment en OPEX) :

⇒ Les anciens militaires d'active :

Ils sont préférentiellement employés car disposant d'une expérience et d'une formation préalables. Il est donc plus aisé de les préparer au déploiement.

⇒ Les personnels experts :

Il s'agit des anciens personnels d'active disposant d'une compétence militaire technique particulière, généralement rare.

²⁶¹ Idem.

²⁶² Le cas de l'Italie est particulier puisqu'il est prévu que des formations entièrement constituées de réservistes puissent être utilisées alors qu'elles n'existent pas et qu'il faudrait donc les former pour l'occasion.

⇒ Les « spécialistes » :

Il s'agit de réservistes directement issus de la société civile et utilisés pour leurs compétences professionnelles civiles (voir § 4.3).

4.5.4 – Une minorité rappelée à répétition

Dans les trois cas étudiés, il semble qu'en dehors des pics d'activité, au cours desquels des volumes significatifs de réservistes ont pu être déployés²⁶³, les rappels opérationnels concernent surtout une minorité des effectifs. Au cours de la décennie 2000, des membres des réserves britannique et italienne ont notamment été déployés à plusieurs reprises en OPEX. Ce phénomène tient assez largement à des questions de disponibilité, certains personnels pouvant se libérer plus facilement que d'autres pour répondre favorablement aux demandes de mobilisation. Il s'explique également par le fait que les armées ont des besoins circonscrits (notamment les « experts » présentés ci-avant). Enfin, il doit probablement être mis en rapport avec une logique de rentabilité. Les armées britannique et, dans une moindre mesure, italienne ont en certaines périodes préféré concentrer leurs efforts en matière de formation et d'entraînement sur les personnels les plus disponibles et les plus compétents. Ainsi, elles ont, en quelque sorte, créé une « élite » au sein de leurs réserves qui était plus systématiquement appelée. Si ce cercle a pu être qualifié de « vertueux » pour les personnes concernées et pour les armées, il excluait assez largement tous ceux qui ne faisaient pas partie de cette minorité.

4.5.5 – Des cycles de formation/entraînement réguliers

La comparaison des trois cas étudiés permet de constater que les systèmes recourant de manière significative aux réservistes pour des emplois opérationnels fonctionnent tous à partir de cycles de formation et d'entraînement réguliers relativement exigeants. Ceux-ci sont divisés en phases, qui sont très proches dans les 3 pays :

➔ Une formation militaire générale :

Elle permet d'acquérir (ou d'entretenir) les savoir-être et les compétences, essentiellement individuelles, de base du militaire. Elle s'étale sur plusieurs semaines (même si elle est parfois fractionnée). Elle est administrée de manière récurrente (en général sur une base annuelle), de manière à ce que les savoir-faire fondamentaux soient entretenus.

Elle correspond généralement au programme de la FMIR délivrée par l'armée de Terre à ses réservistes. Dans le cas allemand, elle est cependant plus complète, se rapprochant d'une formation aux missions communes de l'armée de Terre (MICAT).

➔ Des formations de spécialisation :

Elles vont dépendre du type d'unité et des fonctions du réserviste. Dans certains cas, les formations administrées aux volontaires sont les mêmes que celles que subissent leurs équivalents d'active (pour obtenir les mêmes niveaux d'aptitude).

➔ Une préparation à la mission :

Dans les trois cas, elle se déroule en deux temps. Tout d'abord, le réserviste subit une formation particulière, qui lui est généralement réservée, comprenant notamment un

²⁶³ Pour l'Italie et la Grande-Bretagne, l'année 2003 – au cours de laquelle l'intervention en Irak a débuté – peut être considérée comme l'un de ces pics.

entraînement à sa fonction pendant la mission et un entraînement au théâtre d'opérations. La seconde étape est constituée par la participation à toute ou partie de la préparation de l'unité dans laquelle il va être inséré²⁶⁴.

Même la participation à des missions sur le territoire national implique cette dernière phase. Le contenu (et donc la durée) de celle-ci est toutefois adaptée aux différents types d'engagements.

4.5.6 – Des emplois assez clairement identifiés

Les armées des trois pays étudiés emploient leurs réservistes pour des emplois opérationnels précis, relativement identifiables :

⇒ Les renforts individuels ou les remplacements de personnels d'active :

Ils concernent essentiellement les anciens professionnels disposant de compétences militaires particulières (« experts ») et les réservistes « spécialistes » (employés pour leurs compétences professionnelles civiles – voir § 4.3).

⇒ Les relèves planifiées :

Lorsque les opérations, notamment de faible intensité, durent dans le temps, les réservistes sont utilisés pour opérer les relèves, en étant parfois déployés en sous-unités constituées.

⇒ Les missions intérieures :

Cette catégorie concerne trois types de participation. Tout d'abord, les réservistes peuvent être insérés, généralement individuellement, aux structures de gestion des crises sur le territoire national (dans les équivalents de l'OTIAD). Ensuite, ils peuvent être appelés (individuellement ou par petits groupes) pour renforcer les unités d'active déployées lors de ces crises (généralement par une demande de concours des autorités civiles). Enfin, ils peuvent être utilisés, avec un préavis plus long, pour assurer les relèves des unités d'active rapidement engagées dans la gestion de crise.

Les forces armées allemandes et britanniques ont ainsi constitué des unités de réserve dont la mission première est d'intervenir sur le territoire national en cas de catastrophe (naturelle ou industrielle) ou d'acte terroriste²⁶⁵. Certaines d'entre elles sont également employées pour les missions de protection des infrastructures vitales (en particulier contre les actes terroristes).

Les autres types d'emplois opérationnels sont marginaux. Toutefois, certains volontaires sont parfois rappelés lorsqu'une unité est déployée, et affectés aux effectifs de cette formation restés en métropole, afin de participer aux activités des éléments demeurés sur le territoire national et à l'entretien et à la gestion de l'emprise. Indirectement, ils participent donc à la capacité opérationnelle de l'unité.

²⁶⁴ Dans la plupart des cas, il participe aux phases équivalentes à la Préparation collective décentralisée et à la Mise en condition avant projection du cycle de la préparation opérationnelle français.

²⁶⁵ En France, il s'agirait en quelque sorte d'unités de réserve des formations militaires de la sécurité civile, de la Brigade de sapeurs-pompiers de Paris et du Bataillon de marins-pompiers de Marseille.

4.6 – **Comparaison : problèmes récurrents**

4.6.1 – Difficultés à recruter des réservistes

En Grande-Bretagne et en Allemagne, les effectifs des différentes réserves sont assez précisément déterminés. Or, les volumes planifiés ne sont pas atteints. Dans une certaine mesure, la baisse du volume des réserves décidée lors des dernières réformes peut d'ailleurs être considérée comme une mesure devant permettre de se rapprocher ou d'atteindre les cibles de recrutement.

Ces manques sont extrêmement pénalisants. Les réserves étant désormais prises en compte dans les viviers de personnels disponibles pour réaliser les missions attribuées aux forces armées (§ 4.2.3), leur disponibilité est fondamentale. Cette relative dépendance est d'autant plus forte que, pour le moment, les effectifs d'active ne se situent pas, eux-mêmes, aux niveaux planifiés.

4.6.2 – Difficultés à « sanctuariser » les budgets alloués aux réserves

Même si ce constat doit être nuancé selon les pays, il semble que le financement des différents postes budgétaires concernant les réserves pose problème. Dans une certaine mesure, ces dépenses ont parfois été employées, ces dernières années, comme variables d'ajustement du budget global des armées.

Le manque de ressources se traduit généralement par une réduction des formations et des entraînements proposés aux réservistes. L'accent est alors mis sur la préparation aux opérations et/ou le maintien des compétences d'une minorité. En Grande-Bretagne, la diminution des volumes des réserves de l'*Army* et la rationalisation de leur organisation ont notamment pour objectif de dégager des marges de manœuvre budgétaire permettant d'assurer que les niveaux d'entraînement obligatoires puissent être respectés pour la totalité des volontaires. Le cas italien est le plus problématique : la baisse, en trois ans, d'environ 25 % des effectifs de la réserve de l'*Esercito* s'explique en grande partie par le fait que nombre de volontaires n'ont pas pu s'entraîner et ont été rayés des listes.

Les problèmes budgétaires nuisent donc à la disponibilité des réservistes (qui ne sont plus appelables car n'ayant pas respecté les minimums requis en matière d'entraînement). Mais plus largement, ils ont un impact conséquent sur leur moral et donc sur la rétention des personnels.

4.6.3 – Problèmes d'intégration

Dans les trois pays étudiés, les réservistes connaissent des problèmes, plus ou moins importants, d'intégration. Lorsque les volontaires sont issus de la société civile, ce sont leurs aptitudes militaires qui suscitent parfois du scepticisme parmi leurs camarades d'active. Ce problème de légitimité est moins marqué pour les réservistes qui sont d'anciens militaires professionnels. De même, lorsque le système repose sur des unités constituées de réservistes, le lien avec les personnels d'active peut être distant. C'est l'un des éléments qui expliquent la création de binômes entre formations de réserve et formations d'active. Enfin, en période de difficultés budgétaires, l'attribution des ressources financières semble parfois cristalliser les éventuelles oppositions.

4.7 – *Pratiques problématiques*

4.7.1 – Mode d'attribution des grades des réservistes hautement qualifiés

En Italie, l'*Esercito* a décidé d'octroyer des grades d'officiers aux membres de la réserve « sélectionnée », c'est-à-dire à des personnes originaires de la société civile et choisies pour leur haut niveau de qualifications professionnelles (compétences qui sont particulièrement recherchées par les armées – voir § 4.3). Le grade de chacun des membres de ce corps est, sans concours, partiellement déterminé par son niveau de diplôme et son expérience professionnelle. Il ne tient pas compte du passé militaire de l'individu (ou plus généralement de l'absence de passé militaire). Seule une formation initiale leur est délivrée. Dans une certaine mesure, la *Bundeswehr* a adopté un dispositif similaire (principe de l'« accès latéral »), qui fonctionne également pour les sous-officiers.

Cette pratique est manifestement perçue comme nécessaire pour attirer ces profils particuliers. Mais elle renforce certains des problèmes d'intégration connus par les réservistes (§ 4.6.3). Elle crée parfois des décalages entre les grades et les fonctions données lors des rappels (notamment opérationnels)²⁶⁶. Surtout, elle permet à certains réservistes de bénéficier de grades élevés sans véritable passé militaire – ce qui suscite parfois l'incompréhension des personnels d'active.

4.7.2 – La baisse des niveaux d'entraînement

Du fait notamment des problèmes budgétaires, les armées étudiées – en particulier la Grande-Bretagne et l'Italie – ont parfois limité les niveaux d'entraînement de leurs réservistes. Différents procédés ont été employés : diminution du nombre de jours effectifs d'entraînement, concentration des formations spécialisées sur un plus petit nombre de bénéficiaires, modifications des obligations imposées aux réservistes...

Ces pratiques ont eu plusieurs conséquences : perte de capacité opérationnelle des personnels, démotivation des individus et départ des réserves, diminution du vivier dans lequel les unités et services peuvent trouver des remplaçants ou des compléments à leurs propres personnels, concentration des sollicitations sur un petit nombre d'individus entraînés (avec le risque qu'ils ne puissent être disponibles) et fractionnement encore plus marqué au sein des réservistes (entre ceux qui étaient entraînés et ceux qui voulaient l'être).

Lorsque des réservistes ont dû être rappelés en nombre pour des missions (notamment des OPEX), la seule technique permettant de compenser ces pratiques a été de renforcer la mise en condition avant projection : des efforts plus importants de formation et d'entraînement ont été consentis avant l'engagement de manière à amener au niveau de capacité requis des personnes qui avaient perdu « les bases ». Elle a pour conséquence d'allonger les durées de préparation et de limiter encore plus la disponibilité des individus (notamment des salariés), qui ne pouvaient pas toujours se libérer assez de temps.

²⁶⁶ Certains réservistes sont ainsi nommés à des postes habituellement confiés à des personnels de grade différent.

4.8 – *Bonnes pratiques*

4.8.1 – Les réserves « sponsorisées » britanniques

L'Army dispose d'une réserve particulière, uniquement composée de personnels « mis à disposition » par les entreprises. Certaines tâches sont habituellement réalisées, sur le territoire national ou à l'étranger (en dehors des zones de crise), par des personnels de sous-traitants civils²⁶⁷. Or, du fait notamment des risques encourus, il n'est pas possible de déployer ces individus lors des engagements opérationnels. Dans certains contrats de location de matériels ou de prestation de services, il a donc été prévu que l'entreprise retenue continue de fournir la main d'œuvre, sous statut de réserviste, pour assurer la continuité de la prestation.

La réserve « sponsorisée » de l'Army est relativement limitée en taille (quelques centaines de réservistes). Ce statut concerne notamment des personnels employés pour la fourniture de services particuliers et l'entretien de certains matériels (maintenanciers) – activités qui ont fait l'objet de processus d'externalisation²⁶⁸.

Les réservistes « sponsorisés » sont tenus de respecter les mêmes engagements que les autres réservistes. Ils sont notamment soumis aux mêmes obligations en matière de formation et d'entraînement. Lorsqu'ils sont déployés, ils ne sont plus des personnels de sociétés privées mais bien des militaires.

4.8.2 – La gestion des créneaux de disponibilité

Du fait de la diminution des effectifs d'active, de l'apport, par les réservistes, de compétences que les armées ne détiennent pas (ou rares en leur sein) et des niveaux d'engagement relativement élevés, la disponibilité des membres des réserves est devenue un facteur déterminant. Différentes techniques ont été développées pour l'améliorer :

⇒ Une planification budgétaire incluant la présence permanente de réservistes dans les unités et services :

En Allemagne, la programmation budgétaire intègre le fait que 2 500 réservistes sont en permanence appelés. Ce système permet donc à la *Bundeswehr* de disposer, chaque année, de 912 500 jours financés de rappel de réservistes²⁶⁹. En dehors des jours consacrés aux personnels mobilisés pour les opérations, ces volumes permettent de s'assurer que tous les réservistes qui en ont la volonté et le temps reçoivent les formations et les entraînements nécessaires à la conservation de leurs compétences. De la sorte, il est possible d'avoir une plus grande visibilité sur le maintien de leur aptitude et donc de leur disponibilité.

²⁶⁷ Ces cas se sont multipliés depuis les années 2000, le MOD ayant externalisé de nombreuses tâches auparavant réalisées par des personnels militaires et civils de la Défense.

²⁶⁸ En décembre 2001, le consortium FASTTRAX a par exemple obtenu le marché de l'*Army Heavy Equipment Transporter*. Ce contrat implique notamment la fourniture de transporteurs d'engins blindés pour une période de 20 ans. Ces équipements permettent notamment de transporter les chars *Challenger 2* en Grande-Bretagne, mais également partout dans le monde. Pour les déplacements en dehors du territoire national, le contrat précise que le consortium doit être capable de libérer 80 réservistes « sélectionnés ».

²⁶⁹ En cas de dépassement des volumes habituellement consacrés, des dépassements peuvent être pratiqués – comme c'est actuellement le cas.

⇒ La périodisation de l'activité des réservistes :

En Angleterre, le principe qui a été introduit avec la dernière réforme des réserves est celui d'une planification fondée sur un modèle cyclique. Les différentes unités de réserves vont emprunter successivement les mêmes étapes : phases d'entraînement, de validation (tests d'aptitude), puis d'alerte. La structure de l'*Army Reserve* a été conçue pour pouvoir répondre aux engagements les plus exigeants (ceux de l'Afghanistan) : un nombre significatif de réservistes volontaires doit toujours pouvoir être engagés pour un déploiement d'un à six mois. Les réservistes ne doivent donc pas tous être en même temps dans la même phase du cycle. L'objectif final est que tous les volontaires soient en période d'alerte une fois seulement en 5 ans (cette phase d'alerte étant d'un an). Ce découpage permet aux réservistes, mais également à leurs employeurs, de mieux prévoir les périodes au cours desquelles les rappels sont susceptibles de se produire.

⇒ L'enregistrement toujours modifiable de la disponibilité :

L'un des problèmes connus par les réserves des trois pays étudiés est que la disponibilité des réservistes est très inégale selon les individus (notamment selon leurs activités professionnelles) et qu'elle évolue parfois assez rapidement. La planification des rappels est dès lors difficile à mettre en place. Les services italiens fonctionnent à partir de la possibilité, pour les volontaires, de mettre à jour en permanence leurs créneaux calendaires de disponibilité. Une partie des rappels – ceux pour les formations et les entraînements – reste toutefois programmée à l'avance. Mais ce système permet aux services gestionnaires des réserves d'être en permanence au courant des possibilités des réservistes et donc de ne pas solliciter inutilement des personnes qui ne peuvent pas répondre à des demandes pour des mobilisations opérationnelles à bref préavis.

4.8.3 – Pratiques en matière de formation et d'entraînement

Toutes les armées étudiées ont adopté le principe d'une différenciation des cursus d'entraînement en fonction de l'origine de recrutement (distinction entre anciens membres des armées/volontaires issus de la société civile) et de la fonction du volontaire. Lorsque le système repose sur plusieurs types de réserves, il existe généralement des programmes d'entraînement différents pour les membres de chacun d'entre eux. De même, la préparation opérationnelle varie selon les types de missions (les engagements sur le territoire national étant généralement précédés d'une mise en condition plus courte que celle des OPEX) et, parfois, le niveau initial des individus.

Pour les formations spécialisées – c'est-à-dire celles qui dépassent la formation militaire initiale –, le meilleur principe est celui d'une participation des volontaires aux programmes suivis par les militaires d'active. Cette solution permet d'assurer une équivalence des aptitudes. L'Allemagne – et dans une certaine mesure la Grande-Bretagne – va même plus loin puisqu'elle réserve des places aux réservistes dans quasiment tous les cursus de formation des personnels d'active. Les volontaires suivent donc les formations en même temps que leurs homologues professionnels. Ces sessions communes permettent aux réservistes d'être exposés aux mêmes standards que les forces régulières. Surtout, elles leur donnent l'assurance de s'entraîner avec les équipements employés par les personnels d'active. Plus globalement, les cursus communs permettent de renforcer l'intégration des réservistes et des professionnels (confiance mutuelle et interconnaissance).

Pour donner plus de flexibilité à la formation des réservistes (qui sont souvent disponibles par intermittence) et diminuer les coûts liés à cette fonction, la *Bundeswehr* utilise de plus en plus les procédés d'auto-administration. De nombreuses formations sont ainsi accessibles en *e-learning* (notamment les parties théoriques). Généralement, il s'agit des mêmes modules que ceux qui ont été créés pour les personnels d'active. Les réservistes peuvent les consulter uniquement lorsqu'ils sont rappelés. Cette solution évite de devoir réunir les individus pour des cours en présentiel et donne surtout la possibilité aux réservistes de progresser à leur rythme – lorsqu'ils disposent de temps à consacrer à la réserve.

4.9 – **Recommandations**

➔ **Renforcement des capacités opérationnelles d'une minorité choisie :**

L'armée de Terre française utilise actuellement ses réservistes pour des missions opérationnelles, sur le territoire national comme à l'étranger. Même si les renforts individuels sont la forme de rappel la plus fréquente, des unités constituées ont déjà été employées. La comparaison avec les trois cas nationaux étudiés atteste toutefois que l'intensité de ces emplois est bien supérieure chez nos voisins et partenaires. En dehors de la situation actuelle de l'Italie, les volumes de réservistes rappelés, notamment en OPEX, ont été et sont encore bien plus importants que ceux qui sont couramment mobilisés dans notre pays²⁷⁰. Il semble donc exister une certaine marge de manœuvre dans ce domaine.

Afin de renforcer la capacité opérationnelle des réservistes, **l'emploi préférentiel de volontaires disposant d'une expérience militaire préalable** – anciens contractuels d'active, militaires de carrière en retraite et volontaires du service national – **semble devoir être privilégié**. Ces personnels possèdent en effet une expérience et, surtout, ont déjà été formés et entraînés. Il est donc plus aisé – et surtout moins coûteux – de maintenir leurs savoir-faire militaires.

Pour des raisons politiques et sociales, l'*Army* britannique, qui dispose avant tout d'une réserve d'emploi opérationnel, utilisait préférentiellement des personnes issues de la société civile. Au cours de ces dernières années, elle a progressivement modifié les formes d'engagement dans la réserve pour être capable de capter plus facilement les anciens militaires professionnels.

Par ailleurs, la meilleure solution pour disposer de réservistes utilisables pour des missions opérationnelles, en particulier des OPEX, est de les former et entraîner de manière récurrente, à partir du triptyque présenté en § 4.5.5 :

⇒ Formation militaire générale :

Permettant d'acquérir les savoir-faire fondamentaux, **elle doit être répétée** (*a priori* annuellement), de manière notamment à les entretenir et à intégrer les évolutions (par exemple le changement des armes individuelles en dotation). La formation générale en Allemagne va cependant plus loin qu'une FMIR « améliorée » et se rapproche d'un apprentissage des compétences indispensables pour les MICAT.

²⁷⁰ Ce constat est sans doute moins vrai pour les MISSINT.

⇒ Formation(s) à la fonction/métier du réserviste :

En plus de la phase de perfectionnement éventuellement suivie par les réservistes de l'armée de Terre, **la meilleure formule consisterait à octroyer systématiquement des places à certains d'entre eux dans les cursus de formation des personnels d'active (en fonction des besoins), afin qu'ils puissent suivre les mêmes formations que leurs homologues professionnels, et avec eux**²⁷¹.

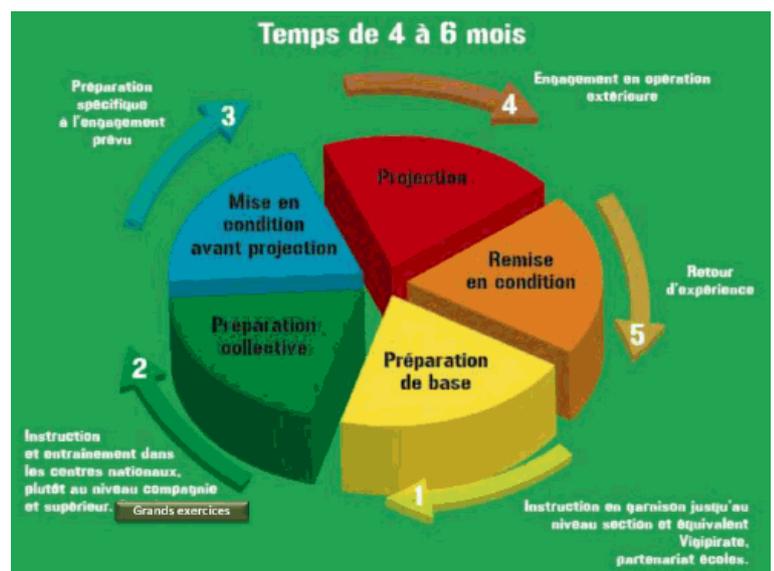
⇒ Préparation à la mission :

Les personnels réservistes doivent participer à toute ou partie de la préparation de l'unité dans laquelle ils vont être engagés (la Préparation collective décentralisée – PO 2 – et la Mise en condition avant projection – MCP). Cette phase doit être précédée d'une montée en puissance, une période de Préparation individuelle décentralisée (PO 1) propre au réserviste (car devant tenir compte de son niveau initial de compétence).

La mise en place de cycles de formation réguliers pour les réservistes des forces terrestres représenterait bien évidemment un effort budgétaire. Pour les formations à la fonction/à la spécialité, le fait de faire participer systématiquement les volontaires aux mêmes programmes que leurs homologues d'active limiterait les coûts. Cette solution n'implique pas de devoir disposer de structures et de formateurs dédiés aux seuls réservistes. C'est donc surtout la formation militaire générale (une FMIR « renforcée »), subie périodiquement, qui impliquerait des dépenses supplémentaires.

La création d'un parcours de ce type n'aurait véritablement de sens que s'il concerne des effectifs minimum. Engager des dépenses (mise à disposition de formateurs, d'infrastructures) pour mettre en place une formation militaire générale récurrente pour quelques dizaines de personnes ne serait pas une solution « raisonnable » d'un point de vue budgétaire. **Le fait de soumettre quelques centaines, voire quelques milliers de volontaires par an à cette session (éventuellement fractionnée) serait également justifier par les problèmes de disponibilité connus par les réservistes.** Même en limitant ce cursus aux anciens militaires professionnels récemment sortis du service et disposant de compétences particulières (aux « techniciens ») – c'est-à-dire les profils qui sont les plus employés par les armées des trois pays étudiés –, ces formations devraient concerner des volumes relativement conséquents de manière à s'assurer qu'un volant minimal de personnels réservistes entraînés puisse être en permanence appelable.

Par ailleurs, ce cycle devrait être, dans la mesure du possible, calqué sur celui de l'activité et de la préparation des unités de l'armée de Terre :



²⁷¹ Ce qui est déjà partiellement fait.

Dans une certaine mesure, **l'armée de Terre pourrait créer, au sein de la réserve opérationnelle, des formules plus diversifiées d'engagement**, de manière à prendre en compte les contraintes particulières, notamment en termes de disponibilité, qu'imposerait, pour les volontaires, le suivi des formations nécessaires pour disposer d'une plus grande capacité opérationnelle. Ces formules permettraient de clairement distinguer, parmi les réservistes, une catégorie dont l'une des principales finalités serait le renfort opérationnel.

➔ **Création d'une réserve sélectionnée :**

Le *Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale* de 2013 a consacré la création de réserves « spécialisées », devant renforcer les forces de défense et de sécurité dans des domaines déficitaires. L'exemple cité était celui de la cybersécurité.

Dans une certaine mesure, cet objectif pourrait être décliné dans d'autres domaines – dont certains clairement liés aux engagements opérationnels. L'Italie et la Grande-Bretagne ont ainsi produit des listes de métiers/spécialités pour lesquels les besoins soit n'étaient pas couverts, soit n'étaient pas permanents. Il s'agit de compétences directement accessibles dans la société civile. **L'armée de Terre devrait produire une analyse de ses besoins, identifier les professions qui leur correspondent et rendre publique la liste ainsi constituée**²⁷². De même, elle pourrait entamer des campagnes ciblées d'information en direction des écoles qui forment à ces métiers (école d'ingénieurs par exemple) ou à destination des organismes de représentation de ces professions.

À nouveau, la création d'un statut particulier pourrait avoir pour effet de distinguer ces réservistes particuliers – qui ne seraient pas nécessairement soumis aux mêmes exigences d'entraînement que la catégorie décrite ci-avant.

Pour la plupart dotés d'un haut niveau d'études, il serait logique d'attribuer à ces spécialistes – comme en Italie ou en Allemagne – des grades relativement élevés. Cette solution a pour effet de renforcer l'attractivité de l'engagement dans la réserve. Mais elle a des conséquences très claires sur leur intégration aux personnels d'active (voir § 4.7.1).

➔ **Création d'une réserve constituée de personnels des entreprises contractant avec le ministère de la Défense :**

Les forces armées de la Grande-Bretagne disposent d'une réserve très particulière, rassemblant des personnels des entreprises travaillant pour la Défense (notamment au titre des contrats d'externalisation qui ont été signés dans les années 2000) : la réserve « sponsorisée »²⁷³.

Cette formule a de nombreux avantages pour les armées. Tout d'abord, elle permet, dans une certaine mesure, de faire peser le « poids » de la constitution de la réserve sur les entreprises elles-mêmes. Au titre des contrats que celles-ci signent avec le MOD, elles sont tenues à une continuité des prestations par la mise à disposition de certains de leurs salariés qualifiés sous statut de réserviste. Ce sont les compagnies qui doivent trouver en interne ces volontaires. Ensuite, ce type de dispositif peut éventuellement permettre aux armées de placer certains de leurs personnels contractuels quittant le service mais qui disposent de qualifications dont elles ont encore besoin.

²⁷² Liste qui serait revue régulièrement, en fonction de l'évolution des opérations et du « stock » de réservistes spécialistes disponibles.

²⁷³ Voir § 4.8.1.

Cette solution peut également avoir des avantages pour l'entreprise. Les salariés qui sont intégrés sous statut de réserviste dans les armées permettent notamment à la compagnie, lorsqu'ils reviennent d'opération, de mieux appréhender les demandes de ses clients militaires. Un retour sur expérience peut être pratiqué, qui rend possible une adaptation des pratiques et/ou des matériels.

L'armée de Terre devrait donc envisager ce type de formule, en vérifiant notamment comment elle pourrait être juridiquement possible (réflexion sur le type de clause dans les contrats).

➔ **Création d'une réserve dédiée aux missions intérieures :**

La Grande-Bretagne a dédié une partie de ses unités terrestres de réserve à la protection du territoire national. Même si ces formations peuvent être employées pour des missions à l'étranger, leur fonction première est de participer à la gestion de crise et à l'aide aux populations en cas d'événements majeurs (catastrophes naturelles, accidents industriels...). En Allemagne, une part non négligeable des réserves terrestres est également employée pour des fonctions similaires, auxquelles s'ajoute la protection des infrastructures vitales.

En France, des réservistes participent aux missions de protection du territoire national (par exemple à Vigipirate). De même, certains d'entre eux ont été engagés après des catastrophes naturelles pour l'aide aux populations. Surtout, une partie de la chaîne OTIAD est composée de réservistes (en particulier les membres des EMI AZDS). De nombreux travaux ont porté ces dernières années sur une plus grande participation des armées à la résilience nationale²⁷⁴. Le cadre réglementaire a d'ailleurs évolué pour favoriser cette évolution²⁷⁵.

Il pourrait donc être intéressant de tester la possibilité de créer en France une réserve spécifique pour cette fonction. Les exemples étrangers montrent qu'elle devrait être fondée sur un recrutement local, afin de pouvoir bénéficier, lors des opérations sur le territoire national, de la connaissance du milieu dont disposent les volontaires. Cette réserve chercherait à rassembler préférentiellement des personnes disposant de compétences utiles lors de la gestion de crise. Il conviendrait toutefois de prendre en compte la répartition des prérogatives entre les ministères afin de ne pas susciter de concurrence avec d'autres services publics.

➔ **Renforcement du rôle des associations de réservistes :**

La France dispose d'un nombre relativement important d'associations de réservistes. La plupart d'entre elles sont reconnues par le ministère. Cette reconnaissance leur confère une fonction de représentation des réservistes²⁷⁶. Elles interviennent par ailleurs dans le maintien du lien armée-Nation.

²⁷⁴ Voir par exemple Coste (F.), Nexon (E.), *La contribution des armées à la résilience de la Nation : aspects humains et organisationnels*, novembre 2011.

²⁷⁵ Loi n° 2011-892 du 28 juillet 2011 tendant à faciliter l'utilisation des réserves militaires et civiles en cas de crise majeure.

²⁷⁶ Mais pas la reconnaissance d'une fonction de négociation avec les autorités militaires, fonction qui les apparenterait à des syndicats.

Or, dans les trois pays étudiés (notamment en Grande-Bretagne et en Allemagne), les armées se reposaient bien plus sur ces associations (voir § 4.4.4), en leur laissant assurer des rôles de gestion et de soutien des réserves, et surtout en les faisant participer – de manière encadrée – à la fourniture des formations et des entraînements. Les documents de la *Bundeswehr* fixant la politique en matière de formation et d'entraînement des réservistes précisent ainsi que le principe des « réservistes entraînés par des réservistes » sera de plus en plus appliqué à l'avenir. Certains savoir-faire fondamentaux du soldat (par exemple les premiers soins) et surtout l'entretien de la condition physique des individus (programmes sportifs) sont ainsi partiellement à la charge des associations.

Il pourrait donc être intéressant d'étudier spécifiquement la possibilité de confier aux associations de nouvelles fonctions – en encadrant bien entendu ces activités. **Il ne s'agirait pas de transférer des fonctions réalisées par les armées, mais plutôt de définir des tâches complémentaires qu'elles pourraient éventuellement prendre en charge.**

Annexe 1 LISTE DES UNITÉS NATIONALES DE L'ARMY RESERVE

National units

National units differ slightly from Regional units in that they recruit from the whole of the UK. They provide highly specialised services and skills.

National units suit people who want to use their civilian skills, such as engineers, chefs or mechanics as well as others who are keen to learn new techniques and procedures. Generally they are located centrally under Central Reserves Headquarters (CRHQ) and have a 19 day training liability. A lot of ex-regular officers and soldiers work in National units.

Combat

Unit	Location	Role	Telephone
CRHQ Royal Artillery	Woolwich, London	Artillery Specialist Group, Watchkeepers and All Arms Staff Officers Pool	0208 781 3421
Army Air Corps	Bury St Edmonds, Suffolk, Netheravon, Wilts	Pool for individual replacements to AAC units and support to UK Operations (note - Pilots must have passed the Army Pilots Course)	01284 71 9148 or 01980 67 8292
United Kingdom Special Forces (Reserve)	Various	Reinforcements to UKSF Operations	0121 386 8224

Engineering

Unit	Location	Role	Telephone
170 (Infrastructure Support) Engineer Group. Royal Engineers	Chilwell, Notts	Engineering Support	0115 957 2869/2873
102 Bn REME - Northern England and Scotland	Newton Aycliffe, Co Durham	To provide maintenance and repair to support the Army (also recruits from Northern Ireland)	01325 375010 or 01325 375041
103 Bn REME - Southern England	Crawley, West Sussex	To provide maintenance and repair to support the Army (also recruits from Northern Ireland)	01293 552976
2 Tp, 217 Fd Sqn (EOD). Royal Engineers	Wimbish, Essex	EOD and Search capability for national and international operations	01223 203608

HR and Finance

Unit	Location	Role	Telephone
Adjutant Generals Corps	Worthy Down, Hants	HR and Finance	01962 88 7522

Medical

Unit	Location	Role	Telephone
Army Medical Services	Strensall, Nr York	Medical services including Doctors, Nurses, Dentists, Vets and other medical backgrounds	01904 44 2681

Logistics and Support

Unit	Location	Role	Telephone
Military Stabilisation Support Group	Camberley, Surrey	Project and development liaison between military and civilian agencies. This is a joint service, regular and reservist unit that deals with the all aspect of helping civilian reconstruction and administration usually after a national emergency such as conflict or a natural disaster.	01252 863377
Media Operations Group	Kingston-upon-Thames, Surrey	Media support to HQ Land Command	0208 974 6543
Royal Army Chaplains Department	Upavon, Wilts	To provide multicultural religious and pastoral support to the Army	01980 618032
CVHQ Royal Logistic Corps	Grantham, Lincs	Logistical Support	0800 5876585
Royal Military Police	Various	Assisting with all aspects of Policing duties when on exercise, attachment or when deployed	01980 61 5656
Military Provost Staff	Colchester, Essex	The Army's own Prison Service support the Regular MPS on operations and by assisting at the Military Corrective Training Centre	01206 54 3591
AGC - Army Legal Services	Upavon, Wilts	To advise Army Commanders on all aspect of civil and military law	01980 61 5013

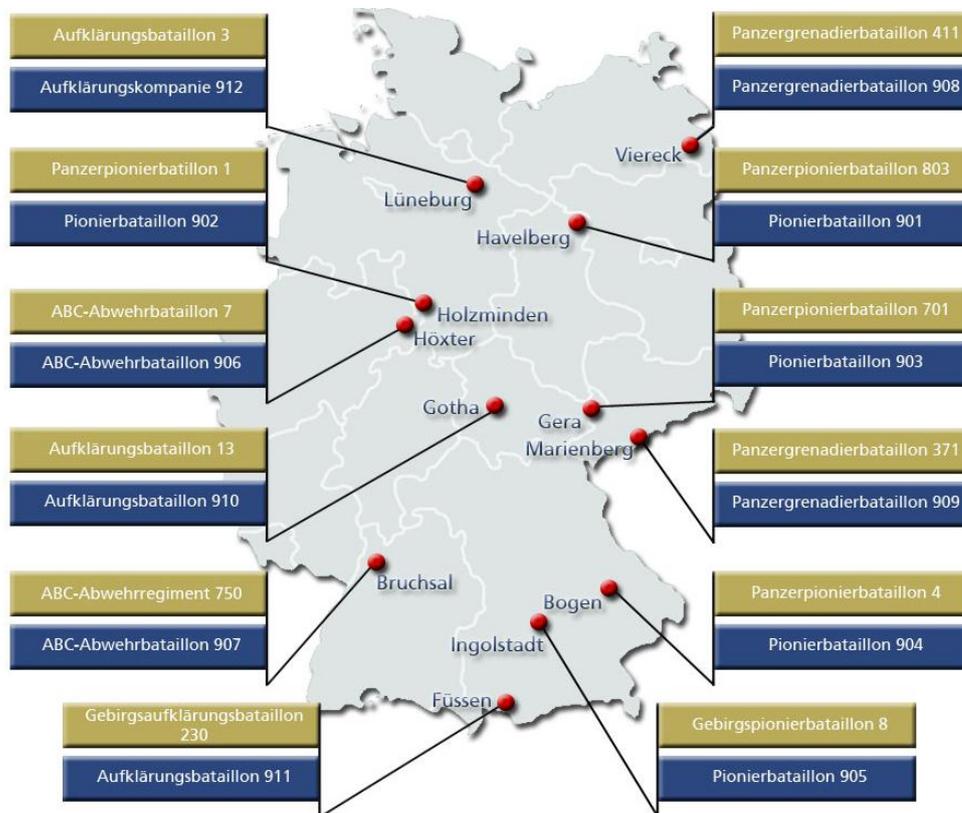
Intelligence, IT and Comms

Unit	Location	Role	Telephone
Y services and 15 (UK) Psychological Operations Group	Shefford, Beds	Military Intelligence (note only ex-regular soldiers can apply for Y services)	01462 75 2839
CRHQ Royal Signals	Corsham, Wilts	Provides fixed communications and IT Support for the armed forces	01225 81 4810
AGC - Linguists Pool	Army HQ, Andover	The Pool has an interest in those who can speak the following languages; Arabis, Farsi, Dari, Pashto, French	01264 381593

Source : site Internet du MOD

Annexe 2 FORCES DE TROUPE DE COMPLÉMENT

Ergänzungstruppenteilen du niveau du bataillon



Ergänzungstruppenteilen du niveau de la compagnie



Annexe 3 LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES

➔ Grande-Bretagne :

- ➔ Entretien 1/A : Colonel de l'*Army Reserve* (ancien lieutenant-colonel d'active), commandant du RFCA « Greater London » ;
- ➔ Entretien 1/B : Professeur de sociologie militaire, King's College, Department of War Studies (Londres) ;
- ➔ Entretien 1/C : Analyste Défense, Section « Défense et affaires internationales », House of Commons Library (Londres) ;
- ➔ Entretien 1/D : Research Fellow, Head of the Land Warfare Studies, Royal United Services Institute (Londres), capitaine l'*Army Reserve*.

➔ Italie :

- ➔ Entretien 2/A : Lieutenant de la réserve sélectionnée de l'*Esercito* ;
- ➔ Entretien 2/B : Ingénieur, Lieutenant-colonel de la réserve volontaire de l'*Esercito* (ancien commandant d'active), président d'une association de réservistes ;
- ➔ Entretien 1/C : Chercheur, Programme « Sécurité et Défense », Istituto Affari Internazionali (Rome).

➔ Allemagne :

- ➔ Entretien 3/A : Ingénieur de recherche, Université de Marburg (Dr en histoire), ancien membre du Zentrums für Militärgeschichte und Sozialwissenschaften der Bundeswehr ;
- ➔ Entretien 3/B : Directeur de projet, Stiftung Wissenschaft und Politik.