

# La gendarmerie au sein de la garde nationale

## Une approche rénovée de la réserve militaire

*Propos de la générale de gendarmerie **Anne Fougerat**, secrétaire générale de la garde nationale et du Conseil supérieur de la réserve militaire, recueillis par le commandant*

**Benoît Haberbusch\***

*Premier officier général de gendarmerie nommé à la tête du secrétariat général de la garde nationale, à l'été 2018, la générale de brigade **Anne Fougerat** a célébré le 12 octobre 2019 les trois ans de cette institution novatrice lors de l'ouverture de la Journée nationale du réserviste. Cette commémoration fournit l'occasion d'un éclairage bienvenu sur l'engagement actuel des réservistes opérationnels et sur la place de la gendarmerie dans le dispositif récemment mis en place pour les réserves.*

**Malgré un lointain héritage historique, la garde nationale apparaît comme une création récente originale. Pouvez-vous rappeler le contexte de sa naissance ?**

Au cours de son histoire, la France a déjà connu, entre 1789 et 1871, une garde nationale rassemblant des citoyens en armes. Toutefois, la version actuelle est éloignée de cette lointaine devancière. Son objectif vise désormais, grâce aux réservistes opérationnels des forces armées et formations rattachées relevant du ministère des Armées, de la gendarmerie nationale et de la police nationale, à contribuer à la défense de la patrie et à la sécurité de la population et du territoire.

Elle a été créée dans un contexte de crise majeure provoquée par les attentats de 2015 et 2016. Devant le Congrès réuni exceptionnellement à Versailles le 16 novembre 2015, le Président de la République, François Hollande, a exprimé solennellement sa volonté de créer une garde nationale afin de mieux tirer parti des possibilités offertes par les réserves de la Défense : *“Les réservistes sont le lien entre l’armée et la nation, a-t-il affirmé, ils constituent les éléments qui peuvent demain former une garde nationale encadrée et disponible”*. À la suite de l’attentat de Nice, le 14 juillet 2016, il a confirmé la mise en place de la garde nationale.

Le Président de la République a également fixé ses objectifs : accroître la participation de la réserve opérationnelle au renforcement de la sécurité des Français, apporter une réponse concrète au désir d’engagement de la jeunesse, et favoriser la cohésion nationale en développant l’esprit de résilience. Tout citoyen volontaire peut rejoindre les réserves opérationnelles des forces armées ou de la police nationale et consacrer une partie de son temps personnel ou professionnel au concours, le cas échéant par la force des armes, à la défense et à la sécurité de la population et du territoire national.

Le décret n°2016-1364 du 13 octobre 2016 a marqué la naissance officielle de la garde nationale. Son secrétariat général (SGGN) a été mutualisé avec celui du Conseil supérieur de la réserve militaire (CSRM). Créé en 1999, le CSRM a fait l’objet de plusieurs réformes dont la dernière a été portée par le décret n°2018-832 du 1<sup>er</sup> octobre 2018.

---

\* Les intertitres insérés dans le texte de cet entretien sont de la rédaction de *Res Militaris*.

Ce même jour, un arrêté est venu préciser l’organisation et le fonctionnement du SGGN, qui se compose de personnels militaires d’active et de réserve ainsi que de personnels civils relevant des ministères de la Défense et de l’Intérieur. Il est chargé de coordonner un certain nombre de sujets relatifs à l’ensemble des réservistes en armes des forces armées et des forces de sécurité intérieure. Actuellement, la garde nationale se répartit en dix composantes dont neuf militaires : huit forces armées ou formations rattachées relevant du ministère des Armées – l’armée de Terre, la Marine nationale, l’armée de l’Air, le Service de santé des armées (SSA), le Service des essences des armées (SEA), le Service du commissariat des armées (SCA), la Direction générale de l’armement (DGA), le Service d’infrastructure de la Défense (SID) – ainsi que la gendarmerie et la police nationales pour le ministère de l’Intérieur.

Une règle simple d’alternance prévoit de confier la direction du SGGN à un secrétaire général issu du “pilier” Armées, puis à un autre issu du “pilier” Intérieur. C’est ainsi que j’ai succédé en août 2018 au général de division (Terre) Gaëtan Poncelin de Raucourt, qui avait posé les fondations du SGGN. J’ai ainsi pu mesurer les transformations de la réserve depuis quelques années.

### Quelles sont vos fonctions actuelles au secrétariat général de la garde nationale ?

D’abord, il est essentiel de ne pas confondre la garde nationale et le secrétariat général de la garde nationale, organisme placé directement auprès des ministres des Armées et de l’Intérieur, et dont l’action s’oriente dans trois grandes directions, correspondant aux trois bureaux qui la composent :

- un **bureau “Partenariats et relations avec les employeurs”**, qui agit principalement auprès des employeurs de réservistes afin de les informer, de les sensibiliser à l’engagement de leurs collaborateurs, et de les inciter à faciliter cet engagement, notamment en signant une convention de soutien à la politique de la réserve opérationnelle ;
- un **bureau “Communication et notoriété”**, qui intervient à titre principal auprès du grand public, mais également en interne, auprès des administrations des ministères de tutelle et des réservistes eux-mêmes, afin de promouvoir l’engagement des réservistes, diffuser l’information utile dans le cadre de leur engagement (droits, devoirs, possibilités de bénéficier de certains dispositifs), faire connaître le rôle et l’action du secrétariat général et, de manière globale, développer la notoriété de la garde nationale afin de permettre la reconnaissance de l’engagement des réservistes, et *in fine*, de générer un environnement favorable à la poursuite de leur engagement.
- un **bureau “Attractivité et synthèse”**, tourné pour l’essentiel vers l’action au sein des deux ministères de tutelle, mais également auprès de l’ensemble des acteurs du secteur public, et dont la raison d’être est d’apporter à la réglementation des améliorations dans les conditions d’engagement des réservistes.

Par ailleurs, les règles qui président à la gouvernance de la garde nationale et du SGGN sont claires. Les politiques conduites au titre des partenariats, en matière de notoriété et s’agissant du développement de l’attractivité, sont définies par un comité directeur coprésidé par les deux ministres de tutelle, qui réunit l’ensemble des grands décideurs des deux ministères (chefs d’états-majors, directeurs généraux et secrétaires

généraux) ; le SGGN est ensuite chargé de conduire les politiques définies par le Comité directeur. En revanche, l’emploi des réservistes et la préparation opérationnelle demeurent du seul ressort de la chaîne opérationnelle de chaque force.

Au titre des partenariats, le SGGN a conduit depuis un an une politique volontariste vis-à-vis des entreprises du secteur privé, des collectivités territoriales, des administrations et des établissements d’enseignement supérieur. Concrètement, entre août 2018 et août 2019, 217 conventions ont été signées. Le total général pour les années 2015 à 2019 s’élève à 478. C’est ce que résume le tableau ci-après :

**Les partenaires extérieurs de la réserve depuis 2015**

<b>Années</b>	<b>Secteur privé</b>	<b>Secteur public</b>	<b>Enseignement supérieur</b>	<b>Total</b>
2015	39	8	2	49
2016	56	12	1	69
2017	74	26	7	107
2018	86	48	6	140
2019*	69	31	13	113
<b>Total</b>	<b>324</b>	<b>125</b>	<b>29</b>	<b>478</b>

Source : SGGN ; \* : chiffres arrêtés au 30 septembre.

**Par votre parcours personnel, vous avez été à la fois témoin et actrice de l’évolution de la réserve dans la gendarmerie nationale. Pouvez-vous revenir sur cette expérience ?**

Au cours de ma carrière professionnelle, j’ai effectivement assisté à des transformations profondes de la réserve dans la gendarmerie nationale. Mais pas seulement : ce sont en réalité *toutes* les composantes de la réserve militaire que j’ai vues évoluer ensemble. Ces changements se sont déroulés en plusieurs étapes.

### **D’une réserve de masse à une réserve d’emploi**

La professionnalisation des forces armées et la suspension du service national obligatoire en 1996 ont conduit à une profonde rénovation de la réserve, concrétisée par plusieurs réformes législatives au tournant des années 2000. Auparavant, le système reposait sur le versement dans la réserve de tous les anciens appelés du contingent âgés de moins de 35 ans. Il s’agissait donc d’une réserve de masse (environ 3 millions de réservistes pour l’ensemble des armées avant 1999) mobilisable en temps de guerre, destinée à la défense du territoire national. À cette réserve de masse est venue se substituer une *réserve d’emploi* qui – je cite les termes de la loi de 1999 – a pour objet de “*renforcer en permanence les capacités des forces armées dont elle est une des composantes, d’entretenir l’esprit de défense et de contribuer au maintien du lien entre la Nation et les forces armées*”.

### **La montée en puissance des réserves**

Chaque composante du ministère des Armées (armée, direction ou service) et du ministère de l’Intérieur (gendarmerie et police nationales) possède sa réserve, constituée à la fois de la réserve opérationnelle et de la réserve citoyenne (devenue *réserve citoyenne de*

*défense et de sécurité* pour l'ensemble des forces armées en 2017). À la suite des attentats de 2015 et de 2016, les réserves opérationnelles des forces armées et de la police nationale ont acquis une nouvelle visibilité. Face au désir d'engagement de nos concitoyens et à la nécessité de renforcer les forces d'active, le recours aux réserves est en outre apparu comme une réponse appropriée. Les réserves opérationnelles d'emploi des armées, de la gendarmerie et de la police nationales constituent désormais le cœur des forces qui composent la garde nationale. Elles font partie intégrante du format d'armée. L'efficacité de leur emploi repose sur une connaissance fine de leurs capacités et de leur organisation ainsi que du cadre et des processus liés à leur engagement, au quotidien comme en temps de crise.

Les ministères des Armées et de l'Intérieur se sont mis en ordre de bataille pour répondre à l'attente de nombreux Français souhaitant apporter une contribution active à la sécurité et à la protection de la population sous la forme d'un engagement citoyen. Ils accueillent les citoyens volontaires qui souhaitent intégrer la réserve tout en conciliant vie professionnelle, vie familiale et engagement opérationnel. La garde nationale a été créée le 13 octobre 2016 dans le contexte de montée en puissance initiée par l'actualisation de la Loi de programmation militaire (LPM) 2014-2019, qui fixe notamment pour le ministère des Armées, deux objectifs : disposer de 40 000 réservistes opérationnels sous contrat à la fin de l'année 2019 ; et renforcer l'emploi de la réserve dans certains domaines sensibles comme la cyberdéfense.

Au travers des commandements qui m'ont été confiés, j'ai pu constater une rupture entre la période *pré-* et *post-*attentats en matière d'emploi des réservistes pour ce qui est de la gendarmerie. À compter de 2015, les réservistes sont devenus indispensables au bon fonctionnement des unités.

Le réserviste est un militaire à part entière : rien ne le distingue du militaire d'active si ce n'est qu'il va réaliser en moyenne 32 jours d'activité par an. Il contribue à l'ensemble des missions aux côtés des militaires d'active : lutte contre le terrorisme, contre les cambriolages, protection des populations...

Les réservistes peuvent, selon leur profil, demander à être affectés dans l'une des formations d'emploi des forces armées et des forces de sécurité intérieure sur l'ensemble du territoire, en fonction des besoins de ces dernières. Si la grande majorité des missions qu'ils remplissent sont conduites sur le territoire national, une partie d'entre eux est projetée chaque année sur les différents théâtres d'opérations extérieures.

### **À quoi s'engage-t-on quand on devient réserviste ?**

Les réservistes opérationnels suivent une formation initiale d'une durée en principe de deux semaines. Des formations complémentaires peuvent également être suivies dans certains cas. Ils s'entraînent ensuite tout au long de l'année, afin d'entretenir et de développer ces compétences.

En temps normal, les convocations de réservistes sont émises sur la base du volontariat. En fonction des besoins opérationnels, le commandement des formations d'emploi peut faire appel à des réservistes qui s'engagent à répondre *présent !* selon leur disponibilité.

Dans l’essentiel des missions qui leur sont dévolues, ils sont amenés à servir dans des unités d’active, au sein desquelles ils sont pleinement intégrés. Une fois sous convocation, le réserviste militaire est soumis au Statut général des militaires au même titre que ses camarades d’active.

### ***Et cela marche !***

Pour ne prendre que quelques exemples limités à l’année 2017, des réservistes sont intervenus à la suite des attentats du Louvre en février, d’Orly en mars, et de Marseille en octobre. Je le disais : ils sont devenus indispensables.

### **Quels sont les critères et modalités d’entrée dans la garde nationale ?**

Cet engagement est avant tout un acte de volontariat. Quant au choix de la force armée, il résulte souvent du parcours personnel, d’un environnement familial ou de l’entourage professionnel.

Le dépôt de candidature se fait en ligne selon un processus adapté à chaque employeur, dont le détail est précisé sur le site officiel de la garde nationale (<https://garde-nationale.gouv.fr/>). Il est le début d’un circuit de sélection, puis de formation initiale ou de préparation militaire, avant une mise à l’emploi après la signature d’un engagement à servir dans la réserve (ESR).

Deux tiers des réservistes sont issus directement du civil, et la grande majorité remplit cet engagement parallèlement à l’exercice d’une activité professionnelle ou à la poursuite d’études. On compte 20% de femmes et 32% de réservistes de moins de 30 ans.

### **Les conditions mises à l’engagement d’un réserviste opérationnel**

Les conditions à remplir pour pouvoir s’engager sont pour l’essentiel celles qui s’appliquent à tout emploi public. Il faut être de nationalité française (ou ancien militaire engagé à titre étranger volontaire pour servir comme réserviste dans la Légion étrangère) ; être âgé d’au moins 17 ans et reconnu médicalement apte ; avoir rempli ses obligations au regard du service national (recensement, Journée Défense-Citoyenneté) ; ne pas avoir été condamné à la perte de ses droits civiques ou à l’interdiction d’exercer un emploi public, à une peine criminelle, à la destitution ou à la perte de grade ; enfin, ne pas dépasser la limite d’âge.

Les armées (Terre, Air, Mer) recrutent prioritairement des jeunes de 17 à 35 ans. La gendarmerie recrute principalement jusqu’à 40 ans. La DGA, le SCA et le SEA recrutent également dans des tranches d’âge plus hautes car ces directions et services recherchent des personnes bénéficiant d’une certaine expérience professionnelle. La limite d’âge est fixée par le code de la défense à 50 ans pour les militaires du rang. Pour les sous-officiers et les officiers, elle est égale à celle des militaires d’active augmentée de 5 ans, ou de 10 ans pour les réservistes spécialistes et ceux de certains corps du SSA (praticiens de santé).

### **Quel est le profil du réserviste militaire appartenant à l’une des composantes de la garde nationale à l’aube de 2020 ?**

Les hommes et les femmes qui servent au sein de la réserve militaire et de la réserve civile de la police nationale constituent un vivier très diversifié qui témoigne de la richesse de leurs parcours.

## **Près d’un réserviste sur deux a un pied dans le marché du travail**

L’évolution de la répartition des réservistes opérationnels selon leur catégorie socio-professionnelle demeure relativement stable au fil des années et ne laisse ressortir aucune tendance particulière. Près d’un réserviste sur deux a un pied dans le monde du travail. Cette proportion consolide l’importance de la nécessité de susciter l’adhésion des employeurs afin de favoriser la disponibilité du vivier. Les étudiants sont deux fois plus représentés dans la garde nationale qu’au sein de la société civile dans sa globalité (source: INSEE). Cette catégorie demeure toutefois moins représentée que celle des retraités, dont la proportion peut être très élevée dans certaines forces (comme la police nationale, qui en compte 76%) en raison de leurs particularités sociologiques.

## **Une féminisation lente et disparate**

La part du personnel féminin dans les effectifs de la garde nationale s’élève à 20,2 % pour l’année 2018. Si la gendarmerie nationale maintient le même taux qu’au début de la montée en puissance, et si les réserves du ministère des Armées n’ont progressé que très légèrement (de 18,3 % en 2015 à 20,1% cette année), des différences plus marquées s’observent selon les origines de recrutement. À titre d’exemple, la part des effectifs féminins dépasse 30% dans la population de recrutement *ab initio*.

## **Des niveaux hiérarchiques d’emploi stables et propres à chaque composante**

La répartition par catégorie de grade suit une évolution relativement stable depuis 2015. La structure de la répartition pour les réserves opérationnelles militaires est globalement pyramidale avec 17% d’officiers, 39% de sous-officiers et 44% de militaires du rang. Si elle diffère selon les structures de commandement propres aux besoins de chaque force, elle n’en suit pas moins les mêmes tendances que dans les effectifs d’active.

La garde nationale a contribué, en quelques années, à fédérer l’engagement des citoyens et des citoyennes de France en un ensemble cohérent qui préserve les particularités de chaque force armée ou formation rattachée relevant du ministère des Armées, de la gendarmerie et de la police nationales. À terme, la garde nationale a pour objectif de rassembler 85 000 réservistes. Pour atteindre cet objectif, il va falloir attirer de nouveaux candidats et développer la politique de fidélisation des réservistes.

## **La gendarmerie s’y distingue-t-elle, et y joue-t-elle un rôle particulier ?**

Oui et non. *Non*, car au-delà de l’adaptation à ses besoins et ses dispositifs propres, comme c’est le cas de toutes les composantes de la garde nationale, elle y est pleinement intégrée et ne se démarque pas au point de perturber la cohérence d’ensemble que je viens d’évoquer. Mais *oui*, dans toute la mesure où sa militarité, son rattachement au ministère de l’Intérieur, la diversité de ses missions à cheval sur la défense et la sécurité intérieure, et des effectifs de réservistes qui représentent à eux seuls 45% de la réserve militaire opérationnelle, lui confèrent de fait un rôle de pivot.