

1999 - 07 .

**EPO: L'INTEGRATION DES PERSONNELS CIVILS DANS LE CADRE  
DE LA PROFESSIONNALISATION**

D 10

- La professionnalisation et l'intégration des personnels civils dans les armées.
  
- LCL LILLO Gilles (France)
  
- 16 avril 1999
  
- Division D groupe D4.
  
- Fiche synthèse d'EPO.
  
- **Résumé:** La professionnalisation s'accompagne d'une augmentation du volume des personnels civils dans les armées qui passeront ainsi de 73700 en 1996 à 83000 en 2002. La réussite de la professionnalisation repose en partie sur le succès de l'intégration de ces personnels. Le groupe de stagiaires chargé de cette EPO a entrepris de faire le point sur ce sujet en enquêtant tant au niveau des états-majors qu'au niveau des unités sur le terrain auprès des 3 armées et de la gendarmerie nationale.
  
- Professionnalisation, personnels civils, civilianisation, gestion des personnels, DFP, intégration, statuts.

L'INSPECTEUR  
DU  
PERSONNEL CIVIL

N° 72 /DEF/IPCD  
PARIS, le  
21 juin 1999



à

Monsieur le général de division DELLENBACH  
Directeur du collège interarmées de défense

ECOLE MILITAIRE

**Référence : Etude de l'option D.10 du C.I.D. sur la professionnalisation et l'intégration des personnels civils dans les armées**

Mon général,

Le C.I.D. a bien voulu me rendre destinataire de l'étude particulière à l'option D.10 de la session actuelle du C.I.D. sur « la professionnalisation et l'intégration des personnels civils dans les armées » et je l'en remercie.

J'ai lu attentivement ce document qui m'est apparu très complet et reflétant bien la situation actuelle des personnels civils telle que je peux, moi-même, l'appréhender lors de mes visites d'inspection des établissements et unités du ministère de la défense.

J'ai relevé toutefois deux inexactitudes concernant l'emploi de l'inspecteur du personnel civil de la défense, dans l'annexe 3 « liste des interviews » page 49, que je souhaite rectifier : le champ de compétence de l'inspecteur ne s'étend pas seulement aux personnels civils des « armées » mais à l'ensemble des personnels civils du ministère de la défense et, pour cette raison notamment, celui-ci est placé sous l'autorité directe du secrétaire général pour l'administration et non auprès de la D.F.P.

Je vous adresse, à toutes fins utiles, copie de l'arrêté du 8 mars 1999 qui fixe les attributions de l'inspecteur du personnel civil du ministère de la défense.

Je vous prie de croire, mon général, à mon meilleur souvenir.

*Meunier*

**Arrêté du 8 mars 1999 fixant les attributions de l'inspecteur du personnel civil du ministère de la défense**

NOR : DEF9901236A

Le ministre de la défense,

Vu le décret n° 99-164 du 8 mars 1999 fixant les attributions et l'organisation du secrétariat général pour l'administration du ministère de la défense,

Arrête :

**Art. 1<sup>er</sup>.** - L'inspecteur du personnel civil est chargé, pour l'ensemble du ministère, d'apprécier par des enquêtes menées dans les établissements, unités et services, les conditions d'application de la législation et de la réglementation propres au personnel civil. Ses investigations portent essentiellement sur les situations individuelles, la gestion et l'administration de ce personnel. Elles concernent à ce titre :

- les modalités d'application des statuts des différents corps d'agents ;
- le recrutement, la formation, la notation, l'avancement et la discipline ;
- l'adéquation des emplois aux formations, capacités et corps d'appartenance des agents ;
- les conditions pratiques d'exercice des droits syndicaux.

Au titre de l'hygiène et de la sécurité du travail, il informe le contrôle général des armées (inspection du travail) de ses constatations en matière de conditions de travail et de prévention des accidents et des maladies professionnelles.

Les autorités militaires et les autorités responsables des établissements et services du ministère de la défense assurent à l'inspecteur du personnel civil les meilleures conditions de visite et d'inspection du personnel civil placé sous leurs ordres.

**Art. 2.** - L'inspecteur du personnel civil peut être saisi par tout agent civil du ministère, pour ce qui le concerne personnellement et après utilisation des recours hiérarchiques réglementaires, ainsi que par les organisations syndicales représentatives pour l'ensemble du ministère, en ce qui concerne la situation individuelle de tel ou tel agent.

**Art. 3.** - L'inspecteur du personnel civil peut être chargé de toute étude concernant le personnel civil du ministère.

**Art. 4.** - Le programme des missions de l'inspecteur du personnel civil est arrêté chaque année par le ministre de la défense sur proposition du secrétaire général pour l'administration, compte tenu, notamment, des demandes et suggestions exprimées par le chef d'état-major des armées, le délégué général pour l'armement, les chefs d'état-major d'armée, le directeur général de la gendarmerie nationale et les directeurs centraux de service interarmées.

Les missions d'inspection donnent lieu à l'établissement de rapports qui sont communiqués pour avis, chaque fois que cela est possible, au responsable de l'établissement, de l'unité ou du service où s'est opérée l'enquête. Les rapports, accompagnés de cet avis et, le cas échéant, de nouvelles observations de l'inspecteur, sont adressés au secrétaire général pour l'administration ainsi qu'à l'autorité d'administration centrale dont dépend l'organisme qui a été inspecté.

A la fin de chaque année, l'inspecteur du personnel civil adresse au secrétaire général pour l'administration un rapport de synthèse résumant ses principales constatations et comportant, le cas échéant, des propositions de mesures à prendre.

Le secrétaire général pour l'administration transmet, avec son avis, ce rapport au ministre de la défense.

**Art. 5.** - Le secrétaire général pour l'administration est chargé de l'exécution du présent arrêté, qui sera publié au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 8 mars 1999.

ALAIN RICHARD

(J.O. du 04 mars 1999)

Parmi les incertitudes que soulève la professionnalisation des armées françaises, il en est une qui ne manque pas d'être régulièrement évoquée par nombre d'officiers, à savoir la réussite de l'intégration des personnels civils. En effet, avec la professionnalisation qui voit les militaires engagés se recentrer sur leurs métiers de base, il est prévu de laisser aux personnels civils de nombreuses tâches de soutien et d'entretien. De fait, dans chaque unité des 3 armées et de la Gendarmerie Nationale, ce sont ces personnels qui constitueront l'ossature de ce qu'il est convenu d'appeler le socle, c'est-à-dire la partie non projetable des forces.

De 73 700 en 1996 à 83 000 en 2002, les personnels civils de la Défense représenteront en moyenne 20% des effectifs totaux de la défense. Pour procéder à cette montée en puissance, il est prévu de se servir de la restructuration de l'industrie d'armement (essentiellement la DCN et le GIAT) pour faire venir dans les bases aériennes, les bases marines et les régiments les civils qui manquent à l'heure actuelle. Malheureusement, l'extrême complicité des statuts (fonctionnaires, contractuels, ouvriers d'Etat), la diversité et surtout la spécificité des qualifications de ces civils, le contexte social défendu par les syndicats, constituent autant d'obstacles au bon déroulement de cette montée en puissance. Il en ressort une certaine inquiétude dans le milieu militaire.

Afin de faire le point sur l'arrivée des personnels civils au sein des forces, le C2SD<sup>1</sup> a demandé à un groupe de stagiaires du CID de mener une étude sur ce sujet. Madame Barbara JANKOWSKI, responsable de la recherche dans cet organisme a dirigé cette étude qui s'est déroulée d'octobre 1998 à mai 1999. Pendant cette période, les LCL LILLO (Terre), CAUSSE (Air), les commandants CAZOULAT (Terre), LACARRIERE (Terre) et SPASKOWSKI (armée de terre polonaise) ont procédé à plus d'une cinquantaine d'entretiens avec de hauts responsables militaires et civils des états-majors ou de la DFP<sup>2</sup>, des unités en cours de professionnalisation au sein des 3 armées et de la gendarmerie et des organisations syndicales.

Le mémoire de cette étude s'est attaché à cerner le problème de l'intégration des personnels civils au sein des forces selon le plan suivant:

- Une première partie qui pose les tenants et les aboutissants de la problématique civile. De la situation actuelle sont estimés les besoins en civils des armées tant au plan quantitatif que qualitatif. A cette occasion, un tableau rapide des différents statuts est brossé qui montre bien la complexité d'une telle gestion.
- Face au problème qui consiste à faire déplacer des personnels civils d'un endroit à un autre uniquement sur la base du volontariat, les caractères généraux de la politique d'intégration sont présentés avec notamment le plan FORMOB mis au point par la DFP. D'autres points sont aussi abordés tels que les changements de structures qu'implique la professionnalisation pour un meilleur suivi de la gestion des carrières des personnels civils, leur formation et leur orientation. Enfin, l'esprit général de la réforme est présenté dans sa globalité avec surtout les principes généraux qui la sous-tendent. Cette politique est ensuite déclinée armée par armée, en tentant de prendre en compte la spécificité des uns et des autres.
- La politique d'intégration de l'armée de terre est présentée en premier. L'analyse de l'EMAT (BPC) ainsi que les conséquences sur la gestion des personnels de la répartition des tâches entre les régions terre et la DFP que nécessite la réforme sont abordées. Deux

---

<sup>1</sup> Centre d'Etudes Sociales de la Défense

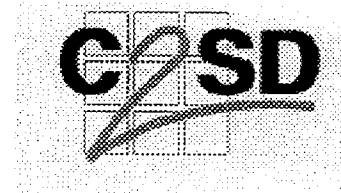
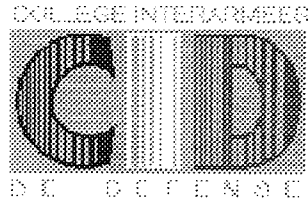
<sup>2</sup> Direction de la Fonction Personnel

entretiens effectués auprès des chefs de corps et des personnels civils de deux régiments sont présentés en illustration de cette partie.

- Au niveau de l'Armée de l'air, la même démarche a été suivie, qui présente le point de vue de l'état-major afin d'examiner dans une base aérienne la façon dont le problème est vécu.
- Il a été suivi le même plan pour la Marine dont la principale spécificité tient dans l'extrême concentration de personnels civils chargés de l'entretien et du soutien des unités navales dans les ports.
- En ce qui concerne la Gendarmerie Nationale, il a fallu tenir compte au contraire de la grande dispersion territoriale de ses unités ainsi que de l'arrivée du corps des EASG pour apprécier la spécificité que constitue l'intégration des personnels civils dans ce cadre.
- La dernière partie aborde enfin quelques points particuliers tirés des remarques et des observations faites par certains intervenants au cours de cette étude et qui d'après les stagiaires nécessitent qu'on s'y attarde. Ainsi quelques réflexions sont proposées qui traitent du dialogue social, de la communication et de la formation.

En conclusion, cette étude, à son niveau, s'attache à relativiser les soucis et les craintes que certains expriment avec plus ou moins de vigueur et qui tendent à affirmer que l'intégration des personnels civils au sein des forces sera la partie la moins réussie de la professionnalisation des armées et de la Gendarmerie.

**ETUDE PARTICULIERE A OPTION**



**LA PROFESSIONNALISATION ET  
L'INTEGRATION DES PERSONNELS  
CIVILS DANS LES ARMEES**

# PLAN

## INTRODUCTION

<b>1. SITUATION DES PERSONNELS CIVILS: GENERALITES.....</b>	<b>5</b>
1.1. LA MULTIPLICITE DES STATUTS DES PERSONNELS CIVILS.....	5
1.1.1. complexité des corps statutaires.....	5
1.1.2. caractéristiques spécifiques du personnel civil de la Défense.....	5
1.2. EVOLUTION DES EFFECTIFS DES PERSONNELS CIVILS.....	6
1.3. ORIGINES DES PERSONNELS CIVILS.....	8
1.4. SITUATION ACTUELLE DANS LES UNITES.....	9
<b>2. LA POLITIQUE D'INTEGRATION.....</b>	<b>12</b>
2.1. UN DISPOSITIF D'ACCOMPAGNEMENT: FORMOB.....	12
2.2. LA REFORME DES STRUCTURES DE GESTION.....	13
2.2.1. principes généraux.....	13
2.2.2. répartition des rôles.....	13
2.2.3. évolution de la notation.....	14
2.2.4. évolution de l'avancement.....	14
2.2.5. faciliter la mobilité des personnels civils.....	15
2.2.6. mise en place d'une orientation de carrière.....	15
2.3. LES CONDITIONS DE REUSSITE DE L'INTEGRATION.....	15
<b>3. L'INTEGRATION PAR ARMEE.....</b>	<b>18</b>
3.1. ARMEE DE TERRE.....	18
3.1.1. situation actuelle.....	18
3.1.2. le Bureau des Personnels Civils (BPC) de l'EMAT.....	18
3.1.3. le développement des structures locales.....	19
3.1.4. évolution de l'environnement de l'Armée de Terre.....	19
3.1.5. réorganisation de la fonction personnel civil.....	19
3.1.6. déroulement des travaux.....	20
3.1.7. entretien au 1 <sup>er</sup> /2 <sup>ème</sup> Régiment de Chasseurs de Verdun.....	21
3.1.8. entretiens au 8 <sup>ème</sup> Régiment d'Artillerie de Commercy.....	21
3.2. ARMEE DE L' AIR.....	23
3.2.1. au niveau administration centrale (BORH-DPMAA).....	23
3.2.2. exemple de la base aérienne de Cognac.....	25
3.2.3. conclusion.....	27
3.3. MARINE.....	27
3.3.1. principes.....	27
3.3.2. exemple de la BAN de Lann-Bihoué.....	29
3.4. LA GENDARMERIE NATIONALE.....	30
3.4.1. la politique.....	31
3.4.2. environnement.....	31
3.4.3. les inquiétudes du commandement.....	34
3.4.4. enquêtes sur le terrain.....	36
<b>4. OBSERVATIONS A MI-PARCOURS.....</b>	<b>39</b>
4.1. LA COMMUNICATION TOUJOURS NECESSAIRE.....	39
4.2. UN BESOIN DE FORMATION.....	40
4.3. A PROPOS DU DIALOGUE SOCIAL.....	41
4.4. NON ADEQUATION ENTRE LES POSTES OFFERTS AUX PERSONNELS CIVILS ET LES VOLONTAIRES A LA MOBILITE.....	42

## CONCLUSION

## ANNEXES

## INTRODUCTION

Le 23 février 1996, le Président de la République annonçait officiellement sa décision d'abandonner la conscription et de professionnaliser l'armée française. Depuis cette date, la mise en œuvre de la professionnalisation est passée par de nombreuses étapes dont la plus visible a certainement été le changement de format de la nouvelle armée avec son corollaire spectaculaire de dissolutions.

C'est ainsi qu'en l'espace de quelques années seront dissous près de 100 régiments, 10 bases aériennes et une vingtaine d'unités navales. Ce resserrement des structures militaires se traduit aussi par de forts mouvements de personnels des unités dissoutes vers les unités en cours de professionnalisation. De plus, le recentrage des unités opérationnelles vers leurs métiers de base directement liés à l'opérationnel implique que d'autres personnels s'occupent des charges administratives ou de soutien. En conséquence, il est prévu que la part des personnels civils au sein des armées doit augmenter dans une forte proportion au sein même des unités des forces. 83000 civils vont de cette façon être affectés au soutien direct ou indirect des 300000 militaires d'active contre 73700 en 1996. Ces personnels sont pour la plupart déjà employés au sein du ministère de la Défense par le biais des industries d'armement (GIAT, DCN). Ces industries procèdent elles-mêmes à de fortes restructurations dans le cadre d'une industrie européenne de défense encore en devenir. Cette restructuration se traduit elle aussi par une forte compression des personnels employés afin d'augmenter la productivité et donc la compétitivité de ces sociétés. Nombre de personnels civils issus de ces sociétés d'armement ont donc vocation, au cours des années de la professionnalisation à rejoindre les unités des forces de la nouvelle armée de métier.

Un tel bouleversement chez les militaires comme chez les personnels civils ne manque pas de poser un certain nombre de problèmes. Parmi ceux-ci, une enquête récente auprès d'un échantillon d'officiers issus de la 5ème promotion du CID, montre une certaine inquiétude quant à l'intégration de civils au sein des unités. Ces inquiétudes se nourrissent d'appréhensions quant aux statuts divers et souvent complexes de ces personnels civils. De même, leurs motivations supposées peuvent paraître éloignées de celles des militaires aux yeux de quelques uns. D'autres enfin imaginent de réelles difficultés dans le commandement des civils intégrés aux unités des forces à cause de la présence des syndicats.

D'un autre côté, les civils envisagent leur transfert vers les unités des forces avec la crainte d'une militarisation de leur fonction en pensant notamment que ne leur seront réservés que les tâches subalternes et peu motivantes laissées par les appelés.

Parmi les problèmes induits par la professionnalisation celui de l'intégration des civils ne peut pas être négligé car une bonne part de la qualité de cette armée nouvellement professionnalisée viendra de la capacité des uns et des autres à travailler ensemble. Il y a d'ailleurs fort à parier que ce souci soit déjà partagé par ceux qui auront à faire travailler toutes ces catégories de personnels dans les années à venir. Quelques officiers de la sixième promotion du CID, conscients de ces enjeux parce qu'ils y seront confrontés pour la plupart sous peu, ont décidé d'étudier, à partir de cas concrets, les mécanismes qui peuvent favoriser l'intégration et les obstacles qui pourraient freiner la coopération entre ces deux catégories de personnels.

Le terme même d'intégration est déjà sujet à discussion. En effet, parmi les nombreux interlocuteurs consultés dans le cadre de cette étude (DFP, hauts responsables des différents états-majors de l'Armée de Terre, de la Marine, de l'armée de l'air et de la gendarmerie,

syndicats, responsables civils et militaires des unités visitées sur le terrain...) quelques uns n'ont pas manqué de relever ce que le terme d'intégration pouvait avoir de péjoratif.

Pourquoi parler, par exemple, d'intégration de personnels civils travaillant depuis longtemps au sein du ministère de la Défense simplement parce qu'ils changent d'affectation au sein du même ministère? De même le mot d'intégration évoque aux yeux de certains, la volonté plus ou moins affichée de noyer dans la masse, voire de mettre au pas ou de militariser la fonction civile du ministère de la Défense. On le voit, sur un tel sujet, il convient d'être particulièrement attentif à l'emploi du vocabulaire car la dimension psychologique du problème de l'arrivée parfois massive de civils dans les unités des forces est loin d'être négligeable. C'est un point qui est apparu en permanence chez tous les interlocuteurs interrogés au cours de cette étude.

De même lorsque l'on parle des civils on évoque des catégories de personnels fort différentes. En effet, la problématique ne se pose pas dans les mêmes termes selon qu'il s'agit de fonctionnaires, de contractuels, d'ouvriers d'Etat, etc... On le verra, la multiplicité des statuts ainsi que leurs traitements particuliers au sein des différents organismes des armées ne contribuent pas à avoir une vision globale simple du problème. Même si cette étude s'est attachée à conserver au maximum un caractère généraliste, il est apparu raisonnable, afin de ne pas introduire trop de distorsion dans les réflexions, de ne pas prendre en compte le cas particulier des fonctionnaires civils de catégorie A. En effet, ceux-ci, tant par leur faible effectif que par la spécificité de leurs qualifications (cadres) ne sont pas véritablement représentatifs du phénomène étudié ici.

Partant de ce postulat, la méthode suivie dans cette étude s'est articulée autour de deux axes:

- Cerner auprès des hauts responsables (DFP, états-majors, syndicats) concernés la façon dont le problème est abordé ainsi que les stratégies élaborées pour y faire face. Cette phase exploratoire a permis de mettre en évidence une réelle communauté de vue des intervenants sur le fond du sujet. Par contre, quelques différences ont pu être relevées dans les méthodes mises en oeuvre pour appliquer des politiques d'intégration capables de prendre en compte les spécificités des différentes armées.
- Prendre le pouls de la base en pratiquant des interviews de personnels civils les plus «représentatifs» au sein des unités des forces. Toujours dans le cadre de cette phase d'investigation sur le terrain, les responsables locaux chargés de gérer les personnels civils ont été interrogés selon un questionnaire unique: il a s'agit la plupart du temps des chefs de corps de régiments de l'Armée de Terre, des commandants de base aérienne ou d'unités navales à terre, ainsi que de commandants de groupement de gendarmerie.

Cette méthode de travail a pu mettre en évidence la façon dont le problème était traité selon une vision «du haut» et de la confronter à la réalité du terrain pour mesurer les éventuels décalages. Ainsi, plus de 50 personnes des 3 armées et de la gendarmerie ont été interrogées. Parmi elles se trouvaient aussi bien de hauts responsables des états-majors et de la DFP que des officiers et des personnels civils des unités. Sans donner à cette enquête un caractère représentatif qu'elle ne prétend pas avoir, il est intéressant de constater que le caractère très diversifié de ces unités (une base aérienne à Cognac, une base aéronavale à la Lann-Bihoué, trois régiments à Verdun, Commercy et Pamiers, le Centre National de Soutien Spécialisé des Transmissions d'Orléans, la circonscription de Gendarmerie d'Orléans) permet tout de même de se faire une bonne idée sur le problème. En effet, il ressort qu'en dépit de l'extrême diversité des statuts concernés chez les civils et de la spécificité des différentes armées, il existe une très grande cohérence d'ensemble au sein du ministère de la Défense pour gérer l'arrivée

des nombreux civils au sein des forces. Par contre, il subsiste de nombreuses zones d'ombres voire d'inquiétudes sur le respect des échéanciers prévus pour mener la professionnalisation jusqu'à son terme, en ce qui concerne les personnels civils.

Afin de bien prendre la mesure de la complexité du problème, il a paru opportun de commencer cette étude par l'examen rapide de la situation des personnels civils de la défense, tant au niveau de leurs statuts, que de leur mode de recrutement. De plus, afin de comprendre l'ampleur du phénomène que les armées ont à gérer, un point rapide des effectifs sera fait entre la situation initiale (c'est-à-dire avant l'annonce de la professionnalisation) et les objectifs affichés pour 2002 (terme officiel de la professionnalisation).

Cette phase de généralités terminée, sera alors abordée dans une seconde partie, la politique générale d'intégration qui mettra notamment l'accent sur plusieurs points durs de la réforme. Seront traités à cette occasion, les réformes de structure envisagées pour gérer les personnels civils d'une armée à une autre tout en conservant une cohérence d'ensemble au ministère de la Défense, ainsi que les moyens mis en oeuvre pour favoriser la mobilité interne des civils.

Une troisième partie sera consacrée à l'étude des différentes approches d'intégration dans les armées afin de prendre en compte l'arrivée des civils en leur sein. C'est dans cette partie que seront présentés notamment les résultats des enquêtes menées sur le terrain au cours de l'étude.

Enfin, une dernière partie conclura cette étude en proposant un bilan général sur le problème. Cette partie s'attachera à définir les points communs et les spécificités d'une armée à une autre dans l'application d'une politique d'intégration dynamique et efficace. Les problèmes constatés ainsi que des propositions pour les prendre en compte seront successivement présentés afin de contribuer à une meilleure vision des enjeux de la professionnalisation sur ce point.

## **1. SITUATION DES PERSONNELS CIVILS: GENERALITES**

### ***1.1. la multiplicité des statuts des personnels civils***

#### **1.1.1. complexité des corps statutaires**

Les personnels civils de la Défense peuvent être classés en plusieurs catégories. Mais ce classement est complexe et peut être fait de différentes manières. Il existe cependant trois grands corps statutaires.

##### ***1.1.1.1.les fonctionnaires:***

Les fonctionnaires se répartissent en trois catégories qui sont elles même partagées en corps différents et aux statuts divers:

- les fonctionnaires de catégorie A qui occupent normalement des responsabilités de direction et/ou de conception,
- les fonctionnaires de catégorie B qui sont aptes à occuper des responsabilités d'encadrement d'effectifs limités,
- les fonctionnaires de catégorie C qui exercent les tâches d'exécution.

Les fonctionnaires se répartissent également entre les corps de l'administration centrale et ceux des services déconcentrés.

On peut encore partager ces corps entre ceux de l'ordre administratif et ceux de l'ordre technique.

Il faut enfin rajouter les professions socio-éducatives et les professions paramédicales qui entrent dans ces catégories de fonctionnaires.

##### ***1.1.1.2.les contractuels:***

Ce sont les agents sous contrat de l'ordre administratif ou de l'ordre technique qui sont régis de nouveau par trois types de contrat:

- les agents sous contrat selon le décret de 1949 principalement dans l'administration.
- les contractuels étrangers des FFSA,
- les contractuels de la loi 84-16 titulaires de contrats de trois ans renouvelables.

Ils sont répartis entre les catégories A, B et C. On différencie également ceux de l'administration centrale et ceux des services déconcentrés.

##### ***1.1.1.3.les ouvriers d'Etat:***

Ils sont répartis en quinze branches professionnelles.

### **1.1.2. caractéristiques spécifiques du personnel civil de la Défense**

#### ***1.1.2.1.sous ensemble du personnel civil de la Défense***

Le personnel civil des armées est un sous-ensemble du personnel civil de la Défense lorsqu'il n'appartient pas à des corps interministériels. Il est ainsi placé sous la responsabilité de gestion de la DFP. Il se voit de ce fait appliquer des procédures communes dans les armées, les services communs et la DGA. La DFP a le pouvoir de l'acte juridique mais les différentes armées ont la responsabilité de la préparation des décisions.

### ***1.1.2.2. de nature différente de celle du personnel militaire:***

Tout d'abord, les personnels civils possèdent un statut particulier (fonctionnaires, contractuels ou ouvriers). Ces statuts présentent des rigidités issues de l'histoire. Par exemple, le personnel ouvrier a été embauché au titre d'un établissement et n'a donc pas d'obligation de mobilité. Il faut donc tenir compte de la notion de corps statutaire.

D'autre part, le dialogue social doit être assuré, en particulier au travers de comités techniques paritaires et de commissions administratives paritaires. L'action syndicale se fait normalement aux différents niveaux (national, régional et local) mais elle reste en fait très centralisée.

Enfin, les perspectives de carrières sont très différentes. Ainsi, la notion de carrière courte est inexistante chez les personnels civils et leur progression dans chaque corps statutaire très lente. Les civils prennent en général leur retraite à 55 ou 60 ans tandis que les militaires ont des limites d'âge adaptées à leur grade.

### ***1.1.2.3. conception des carrières différente entre civils et militaires:***

La motivation des deux catégories est différente à l'entrée et en cours de carrière. La notion de métier est souvent plus importante chez les personnels civils que la notion de corps statutaire. D'autre part, la mobilité des personnels civils est faible bien qu'inscrite dans les statuts. On constate que le dispositif d'accompagnement est parfois insuffisant en cas de mutation de personnel civil. Rappelons que la mobilité des ouvriers est exceptionnelle (en période de restructuration seulement).

Autre différence, la formation des militaires se fait tout au long de leur carrière et leur permet ainsi de progresser. En revanche, la formation des civils est faite en début de carrière même si elle peut être adaptée ensuite mais quasiment sans influence sur l'avancement.

## **1.2. évolution des effectifs des personnels civils**

On vient de le constater, les personnels civils ne constituent pas une population homogène de par l'extrême diversité des statuts qui les caractérisent. Un autre facteur de différenciation important tient aussi dans la répartition des effectifs catégorie par catégorie.

En la matière, le poids de l'histoire et notamment de l'histoire des industries d'armement françaises a fait la part belle aux personnels travaillant au sein de la DGA et particulièrement aux ouvriers d'Etat. Comme on peut le constater dans le tableau suivant (tableau 1), sur les 73747 civils employés par le ministère de la Défense en 1996, plus de la moitié est représentée par la catégorie des ouvriers d'Etat, l'Armée de Terre en étant le principal employeur avec le service de santé.

Pour bien mesurer le poids relatif des personnels civils dans chacune de ces armées, il faut ramener leur volume en proportion des effectifs militaires. De façon globale chacune des armées à l'exception de la gendarmerie employait en 1996 10% de civils.

ARMEE	A	B	C	Ouvriers d'état	TOTAL
AIR	187	496	853	3370	4906
TERRE	1086	2807	10188	17865	31946
MARINE	260	714	455	5066	6495
Gendarmerie	1	27	500	730	1258
DCSSA	168	281	997	4807	6253
DCSEA	12	79	276	906	1273
Divers	1304	1828	2922	793	6847
DGA	2853	4277	2631	5008	14769
<b>TOTAL</b>	<b>5871</b>	<b>10509</b>	<b>18822</b>	<b>38545</b>	<b>73747</b>

**Tableau 1: situation des effectifs en 1996.**

Ce tableau décrit l'environnement civil du ministère de la Défense dans ses principales composantes. Les chiffres donnés représentent les effectifs budgétaires par armées et par catégories. La ligne «divers» englobe tous les organismes interarmées, tels que l'administration centrale, la Dicod (Sirpa en 1996), l'ECPA, l'ASA etc... Les effectifs de la DGA ne sont pas représentatifs de la totalité des personnels employés dans cet organisme (40877 personnes en 1996) et ne comprennent que les effectifs financés par le ministère de la Défense.

A l'issue de la professionnalisation en 2002, le nombre global de personnels civils travaillant directement au profit de la défense aura augmenté de 9276 postes budgétaires supplémentaires pour atteindre un total de 83023 (voir tableau 2).

Le ratio de civils par rapport aux militaires aura augmenté de façon significative dans chacune des principales armées pour s'approcher voir dépasser les 20%.

Par contre la répartition des effectifs entre catégories ne s'effectue pas de façon homogène. C'est en effet au niveau des ouvriers d'Etat que se fait l'essentiel du rééquilibrage entre catégories. C'est certainement la lourdeur en terme de mobilité géographique de ce statut, qui est responsable de cet effacement progressif de cette catégorie de personnel.

ARMEE	A	B	C	Ouvriers d'état	TOTAL
AIR	245	1380	1117	3989	6731
TERRE	1168	4021	12529	16282	34000
MARINE	501	1475	859	8759	11594
Gendarmerie	31	195	1016	1018	2260
DCSSA	81	255	905	4599	5840
DCSEA	12	98	289	610	1009
Divers	1533	1950	3032	1911	8426
DGA	2750	3800	2410	4203	13163
<b>TOTAL</b>	<b>6321</b>	<b>13174</b>	<b>22157</b>	<b>41371</b>	<b>83023</b>

**Tableau 2: situation prévisionnelle des effectifs budgétaires en 2002.**

On le verra plus en détail au paragraphe 3, ces changements en volume comme en catégories nécessitent des structures adaptées. Ainsi, l'Armée de Terre verra ses rangs de civils augmenter de 2054 personnes au détriment des ouvriers d'Etat (moins 1583) et au profit des fonctionnaires de la catégorie C. Ces personnels auront tous pour vocation de constituer le

socle permanent de soutien des forces terrestres. C'est ainsi que les régiments verront leurs effectifs civils passer de 4 ou 5 personnes à près de 40.

Dans la marine, les civils n'ayant pas vocation à être embarqués, seront regroupés afin d'assumer un certains nombres de tâches techniques de soutien général ou spécialisé. Dans ce cas, l'adaptation des anciennes qualifications aux nouvelles constituera un enjeu majeur de la réussite de l'intégration de ces personnels.

On le comprend, un tel changement nécessitera des adaptations aussi bien dans les méthodes de travail que dans les mentalités tout en tenant compte des spécificités de chacune des armées.

### 1.3. origines des personnels civils

La politique promulguée par le Ministère des Finances et de l'Economie est basée sur le rééquilibrage du personnel au sein des administrations. Ainsi, environ 90% des postes sont pourvus, avec quelques insuffisances par région et par spécialité.

Les ressources proviennent des restructurations, de la mobilité interne au ministère ou inter administrative et des concours.

La majorité des emplois touchés par la restructuration de l'outil de défense civil est constitué de personnels ouvriers d'Etat.

Les difficultés résultent, essentiellement, du sureffectif d'ouvriers d'Etat, fortement spécialisés, de la DGA et de l'industrie de l'armement (GIAT, Aérospatiale, DCN...), devant être transférés dans les autres armées. Dès 1997, un retard de déflation est enregistré par rapport à la courbe prévue: 1100 départs réalisés au lieu de 1500 envisagés.

En 1998, pour atténuer les problèmes rencontrés par les armées, ont été ouverts dans les différentes armées des concours d'ouvriers fonctionnaires ou d'ouvriers professionnels. Ce type de concours, permettant le développement d'un statut utilisé il y a quelques années, a vocation à satisfaire des déficits locaux.

Les objectifs fixés n'étant pas respectés, pour cause de gestion délicate du dossier, il faut s'attendre, si Bercy n'autorise aucune embauche, à un sous-effectif chronique en personnels civils dans les forces pour encore quelques années. Le départ imminent des appelés risque de créer des situations localement très délicates.

Les effectifs viennent des transferts de la DGA et de la mobilité. Les tableaux<sup>1</sup> suivants montrent les besoins des armées et les potentialités offertes par la DGA.

Par catégorie,

- *catégorie B:*

Armée	besoins des armées	potentialités de la DGA	mobilité	$\Delta$
Terre	1214	742	?	
Air	884			
Marine	761			
Gendarmerie	168			
Autres <sup>2</sup>	115			
Total	3142	742	?	2400

<sup>1</sup> sources: DFP

<sup>2</sup> DCSSA + DCSEA + DGSE + Adm Cent + CGA + Aff pénales + DRM + CIMD + DPSD + DICOD + ECPA + ASA + SA + DIRCEN + DFP

• *catégorie C:*

Armée	besoins des armées	potentialités de la DGA	mobilité	Δ
Terre	2341	-243	?	
Air	264			
Marine	404			
Gendarmerie	516			
Autres <sup>3</sup>	31			
Total	3556	-243	?	3799

• *ouvriers:*

Armée	besoins des armées	potentialités de la DGA	mobilité	Δ
Terre	-1583	5826	?	
Air	619			
Marine	3693			
Gendarmerie	288			
Autres <sup>4</sup>	-586			
Total	2431	5826	?	-3395

En conclusion, les trois tableaux précédents permettent de voir que globalement (DGA compris), il y a :

- un besoin de 6199 fonctionnaires (catégories B et C),
- nécessité de diminuer l'effectif d'ouvriers de 3395.

Quelques notions sur les ouvriers fonctionnaires :

- ces ouvriers sont des fonctionnaires classés dans la catégorie C de la fonction publique,
- ils sont répartis dans les corps d'ouvriers professionnels et de maîtres ouvriers,
- les ouvriers professionnels sont chargés des travaux techniques liés à une spécialité professionnelle: électricité, menuiserie en bâtiment...
- ils sont recrutés par la voie de concours ouverts au plan national par arrêté interministériel,
- le niveau des épreuves correspond aux programmes du CAP ou du BEP de la spécialité dans laquelle a lieu le recrutement.

#### 1.4. *Situation actuelle dans les unités*

Le tableau, établi au 31.10.98, donné en annexe 1, fait le point entre les effectifs budgétaires et les effectifs réalisés.

Il apparaît clairement que les objectifs visés ne sont pas atteints; le déficit est de l'ordre de 11%, et il se retrouve de façon plus ou moins accentué selon les armées:

- Armée de terre: -9%
- Armée de l'air: -13%
- Services communs: -14%
- Marine: -15%

<sup>3</sup> idem note 1

<sup>4</sup> idem note 1

- Gendarmerie Nationale: -19%

Ce déficit marque un certain décalage entre la décision politique de l'application du «volet civil» de la professionnalisation des armées et la réalité sur le terrain.

La réalisation correcte de la «civilianisation» des armées passe d'abord par le volontariat des personnels civils à recevoir une nouvelle affectation. La mobilité ne faisant pas, jusque-là, partie de la «culture» de ces personnels, il est aisé de comprendre une certaine réticence de leur part, devant ce qui représente pour eux, l'inconnu.

Ceci exige de leur côté une certaine remise en question, plus ou moins facile selon l'âge ou le niveau de qualification.

D'autres raisons évidentes viennent s'y ajouter: apprentissage d'un nouveau métier, souci du maintien du niveau de qualification ou de responsabilité, déplacement de la famille avec les incertitudes qui y sont rattachées, etc...

L'ensemble de ces craintes et interrogations explique le manque de volontariat spontané de la part des personnels provenant des établissements restructurés.

Le fait est qu'en la matière, le ministère de la Défense n'a guère de marge de manoeuvre. Il doit réaliser l'essentiel des droits budgétaires à partir des postes restructurés.

Le problème touche principalement les ouvriers d'Etat. Pour les fonctionnaires, aux dires des différents acteurs responsables, la réforme n'appelle pas de commentaire particulier et le problème ne se pose pas dans les mêmes termes. En revanche, il existe actuellement 4600 postes d'ouvriers excédentaires à la DCN et au GIAT, alors que 2000 postes sont vacants dans les unités en région Nord-Est (prévision 2002 = 4000 postes).

La Direction de la fonction militaire et du personnel civil (DFP) tente d'apporter des solutions concrètes. Afin de mieux maîtriser les flux de départ des personnels, et, en particulier de les provoquer là où le besoin s'en fait sentir, seuls les personnels des établissements restructurés sont bénéficiaires (depuis 1998) de la loi de dégageant des cadres: 52 ans pour la DCN et le GIAT; 55 ans pour les états-majors et les services communs. Des contacts sont actuellement en cours avec la direction du budget pour arrêter le dispositif permettant de reconduire cette loi jusqu'en 2002.

Un autre axe d'effort consiste à remplacer petit à petit les postes tenus par des ouvriers d'Etat par des postes d'ouvriers fonctionnaires. Ce dernier recrutement est en effet en plein essor, et reçoit davantage l'aval de Bercy, compte tenu de son coût beaucoup moins élevé.

Cela dit, le recrutement d'ouvriers d'Etat, suspendu jusque-là, a pu être repris. Ainsi, en 1997, un recrutement de 100 ouvriers a pu être opéré ; en 1998, le recrutement a même porté sur un total de 500 ouvriers.

Ces mesures ne suffisent cependant pas à répondre à toutes les attentes, et on observe un déficit au sein de certaines professions, notamment les métiers de bouche et de l'informatique.

La sous-traitance peut constituer également une réponse efficace au manque de ressource ponctuel, et présente même l'avantage de plus de souplesse (pas d'engagement dans le moyen ou le long terme). Ceci peut concerner, par exemple, des fonctions telles que le nettoyage, l'entretien des véhicules, le gardiennage...

Les autres mesures plus générales prises par la DFP sont:

- d'inciter au volontariat à la mobilité,
- de demander aux armées une meilleure définition des postes à pourvoir,
- d'avoir procédé à la mise en place d'un plan d'accompagnement de la mobilité : «FORMOB»,
- d'éviter toute «réglementation» des rapports ou toute grille d'équivalence entre personnels civils et militaires. A ce sujet, il est intéressant de noter l'initiative de l'Armée de terre (BPRH) qui propose, non pas une équivalence de grades militaires

avec des catégories civiles, mais plutôt un rapprochement cohérent de ce que pourraient être les fonctions (avec les niveaux de responsabilité associés) occupées par chacun. Ce programme est appelé le SIRH. La DFP, quant à elle, a créé un programme informatique qui permet de collationner la quasi totalité des emplois civils de la défense en faisant apparaître les niveaux de qualification et les parcours professionnels «types»,

- de préparer les responsables militaires à l'accueil et à la gestion des personnels civils. Le CFRH (Centre de Formation aux Relations Humaines) organise à cet effet des stages à l'attention des futurs cadres ou responsables militaires, de façon à leur permettre de mieux appréhender la situation,
- d'essayer d'aménager les statuts de la fonction publique afin qu'ils permettent de respecter les spécificités de l'outil militaire.

Le ministère de la Défense a associé les différents syndicats à cette réforme. Des réunions fréquentes permettent ainsi de faire entendre leur voix, mais surtout de garder le dialogue avec les plus hauts responsables militaires chargés de la mise en oeuvre de la réforme.

Les craintes les plus souvent formulées sont:

- l'appréhension de faire des «civils d'aujourd'hui» des «appelés de demain», avec une connotation péjorative sous-jacente concernant une possible dévalorisation du métier par déqualification,
- la crainte de se diriger doucement vers l'apparition d'une population différente, vers, peut-être, l'apparition d'un nouveau statut prenant en compte les contraintes liées à l'arme. Il est utile de signaler, à ce sujet, que le départ sur un théâtre d'opération extérieur n'est possible pour un personnel civil, que s'il a souscrit un contrat de militaire de réserve (problème de statut et problème d'assurance), et que s'il est volontaire,
- le risque de voir l'avancement freiné,
- l'utilisation abusive du statut de fonctionnaire, et la cohabitation difficile de ce statut avec celui d'ouvrier d'Etat.

Il est vrai cependant qu'il s'agit là d'une véritable réforme et que, comme toute réforme, elle prendra du temps.

L'espace de six ans paraît donc réduit au vu du chantier conséquent mis en oeuvre, et il est probable que les droits ouverts ne pourront être vraisemblablement réalisés que sur une plus longue durée.

## **2. LA POLITIQUE D'INTEGRATION**

Ce chapitre décrit les dispositifs qui ont été récemment mis en place et aborde les conditions de réussite de la professionnalisation.

### **2.1. un dispositif d'accompagnement: FORMOB**

Le dispositif «formation mobilité 2002» (FORMOB) est un plan d'accompagnement social, créé en 1997, au bénéfice des personnels civils du ministère de la Défense. Celui-ci a pour but de favoriser la gestion des ressources humaines, notamment de gérer les transferts de personnels de la DGA et des organismes restructurés vers les armées.

Le dispositif mis en place, repose sur un certain nombre de principes:

- ne pas recourir au licenciement d'autorité,
- encourager le volontariat,
- favoriser dans ces conditions la mobilité de proximité, grâce au dispositif PROXIMA,
- laisser aux cadres le bénéfice du dégageant,
- satisfaire aux besoins en formation de tout agent dont l'emploi est supprimé ou transformé,
- offrir à chacun la possibilité de poursuivre un véritable projet de carrière.

Le dispositif d'accompagnement social mis en œuvre se compose d'un ensemble de mesures sociales et indemnitaires.

La gestion prévisionnelle de proximité est basée sur l'identification du bassin d'emploi, dans lequel le reclassement est possible, et sur une véritable politique interservice en matière de ressources humaines. L'animateur PROXIMA anime les réunions réalisées dans son bassin d'emploi.

Localement, les conseillers coordonnateurs de formation ou les responsables de formation sont chargés de veiller à la cohérence des actions de formation proposées par les cellules de conversion et les antennes mobilité.

Dans certains cas, la mobilité peut être nécessaire. Il peut s'agir d'une mobilité fonctionnelle ou d'une mobilité géographique. La formation est le dispositif d'accompagnement privilégié de toute mobilité.

Les acteurs, impliqués par le reclassement des personnels concernés par les restructurations, se situent aux niveaux suivants:

- *interministériel*: le comité interministériel pour les restructurations de défense, le délégué interministériel aux restructurations,
- *ministère de la Défense*: le comité des restructurations, la délégation aux restructurations, la direction de la fonction militaire et du personnel civil. La mission «restructuration» de la sous-direction de la gestion du personnel civil gère au quotidien les questions relatives aux restructurations. Cette mission constitue, à ce titre, l'échelon central du dispositif PROXIMA.
- *sous-direction des actions sociales*,
- *acteurs locaux*: ils constituent le point d'appui local des animateurs PROXIMA.

Un certain nombre d'instances sociales existent aussi bien au niveau central qu'au niveau local:

- *le conseil supérieur des personnels civils*: c'est l'instance devant laquelle sont présentées les lois de programmation militaire et toutes les grandes réformes affectant la défense,
- *l'instance de concertation sur les restructurations*: cette instance examine les mesures réglementaires et financières d'accompagnement et le bilan de leur application,
- *la commission locale de restructuration*: cette commission représente le cadre local du dialogue social sur les restructurations,
- *la commission régionale de restructuration*: cette commission traite des mêmes questions que la commission locale de restructuration vis-à-vis des établissements dans lesquels il n'a pas été possible d'en créer une.

Des structures d'accueil, d'orientation et d'information des personnels sont placées au plus près des agents. Celles-ci sont chargées de recevoir individuellement les agents et de trouver des solutions aux questions d'ordre personnel les touchant. Ces commissions sont la cellule de conversion, formée au niveau de la Circonscription Militaire de Défense, et l'antenne mobilité-reclassement, qui pour sa part est formée au niveau de chaque établissement.

FORMOB est un des moyens pour inciter les personnels civils à rejoindre les unités des forces. Les mutations, les concours sont d'autres possibilités.

Les effets, de ce dispositif récent, ne sont pas, actuellement, connus. D'autre part, ni les entretiens, ni les documents consultés ne permettent de mesurer les effets exacts de ce plan.

## **2.2. la réforme des structures de gestion**

### **2.2.1. principes généraux (cf annexe 4 et 5)**

Le bureau études générales de la direction des personnels militaires de l'armée de terre a fait un certain nombre de propositions qui semblent avoir été validées par la DFP.

Il s'agit, de manière générale, de maintenir les points forts du dispositif précédent sans qu'ils soient pour autant nécessairement obtenus par les mêmes procédures.

On devra ainsi respecter le principe d'égalité de traitement pour tous les actes qui impliquent une comparaison des mérites de plusieurs agents. Il faudra également limiter l'intervention de l'administration centrale dès lors qu'elle n'apporte aucune plus value en regard des inconvénients qu'elle présente. On cherchera à accorder les moyens matériels, humains, informatiques (unicité de logiciels, accessibilité aux informations, ...) nécessaires à l'exécution des opérations déconcentrées. On mettra en place un dispositif de gestion pour tous les niveaux de déconcentration. On veillera à ce que l'administration de petits effectifs à pluralité de statuts ne se révèle pas trop difficile pour de petits organismes. On assurera le niveau de déconcentration dans le dialogue social et sa participation aux commissions paritaires, nationales ou locales, qui traitent des cas individuels.

Il ne faut donc pas modifier profondément les circuits administratifs actuels qui sont globalement satisfaisants. Toutefois le gestionnaire central pourrait assumer à l'avenir un rôle prépondérant dans l'avancement et la mobilité et un rôle plus secondaire dans la notation et l'orientation de carrière. Cela nécessitera de bien définir le rôle des directions centrales et des organismes de formation ainsi que des directions régionales.

### **2.2.2. répartition des rôles**

La DFP conserverait son rôle actuel et garderait la responsabilité de la décision administrative finale.

Le gestionnaire central, en liaison avec les régions, les directions centrales et les organismes de formation, constituerait l'échelon de synthèse des propositions de chaque armée avant leur transmission à la DFP.

Les pilotes de domaines régionaux et nationaux apporteraient leur avis d'expert sur les compétences du personnel ressortissant de leur domaine où qu'il serve.

Les régions, qui constituent déjà un échelon important de l'administration des personnels civils, verraient leur rôle étendu au préfusionnement de tous les personnels de catégories A et B proposables à l'avancement. Elles devraient également accroître leur rôle de coordination et de contrôle des personnels ouvriers.

Les organismes d'emploi seraient à l'origine des diverses propositions d'avancement, de notation...

### **2.2.3. évolution de la notation (cf annexe 6)**

L'initialisation de la fiche de notation, la rédaction du projet d'appréciation littérale sur la manière de servir et l'attribution d'une note chiffrée provisoire seraient à la charge du supérieur hiérarchique direct de l'agent.

La notation juridique serait réalisée par le chef de l'organisme d'emploi qui est saisi du projet d'appréciation littérale et de la note chiffrée provisoire aux fins de modifications éventuelles puis de signature.

L'harmonisation interarmées serait de la responsabilité de la DFP pour les agents des catégories A et B ainsi que pour les catégories C, de la commission interarmées d'harmonisation régionale (CIHR). Il s'agirait en particulier d'harmoniser les appréciations et les notations attribuées par les notateurs juridiques.

La notification serait enfin effectuée auprès de l'agent par le notateur juridique.

Le rôle du gestionnaire central consisterait donc à faire la synthèse des notations transmises par les régions, à transmettre celle-ci à la DFP et à défendre les personnels de son ressort aux commissions d'harmonisation interarmées.

### **2.2.4. évolution de l'avancement (cf annexe 7)**

Le gestionnaire central serait très présent dans l'avancement des personnels civils. Il serait à la fois concerné pour l'avancement d'échelon et pour l'avancement dans le grade supérieur.

Le mémoire de proposition serait établi par le chef de l'organisme d'emploi.

Le préfusionnement serait ensuite réalisé par les régions en liaison avec les experts régionaux des directions régionales et des organismes de formation (sauf pour les administrateurs civils et les personnels de l'administration centrale).

Le fusionnement au niveau de chaque armée serait de la responsabilité du gestionnaire central pour toutes les catégories (sauf les C administratifs) avec le concours des experts nationaux des directions centrales et des organismes de formation. Le fusionnement par corps et par armée serait également confié au gestionnaire central.

Le fusionnement interarmées serait quant à lui réservé à la DFP, le gestionnaire central représenterait cependant son armée à la commission administrative paritaire (CAP).

La nomination resterait également à la charge de la DFP afin de ne pas modifier les délégations de signatures.

Les corps de l'administration centrale (AC et AAC) et les corps des services déconcentrés doivent être distingués. Pour les personnels des catégories C des corps administratifs, les commissions administratives paritaires locales (CAPL) nécessiteront que le fusionnement ne s'opère pas à la DFP mais au niveau régional compétent.

### **2.2.5. faciliter la mobilité des personnels civils (cf annexes 8 et 9)**

Le principe à respecter pour les mutations serait le suivant. Il serait nécessaire que soit systématiquement organisée une prise de contact entre l'organisme de départ et celui d'accueil pour évaluer la faisabilité de la mutation. En cas d'accord des deux organismes pour cette mutation, elle pourrait s'effectuer sous réserve que la chaîne fonctionnelle ne s'y oppose pas. Au cas où l'un des organismes n'accepterait pas la mutation, celle-ci serait différée. Le gestionnaire central serait cependant présent pour suivre le processus. L'annexe 8 présente synthétiquement l'intervention des différents acteurs de la mobilité.

Les mouvements des personnels de catégorie A seraient, après avis du gestionnaire central, soumis à la décision de la DFP. Le gestionnaire central pourrait dans tous les cas intervenir comme arbitre en cas de désaccord.

### **2.2.6. mise en place d'une orientation de carrière**

Cette orientation de carrière n'existe pas encore, mais une fois que les descriptifs d'emploi seront définis et que les parcours professionnels personnalisés seront élaborés, il sera indispensable de l'instituer.

On envisage un rendez-vous d'orientation qui s'ajouterait à l'entretien de notation et à l'entretien de formation annuel, à des moments clés de la carrière des agents :

Entre 3 et 4 ans après l'affectation dans le premier poste.

Dès que l'agent exprime le souhait de changer de poste.

Pour un agent promu dans le grade supérieur, avant de l'affecter dans un poste correspondant à son nouveau grade.

Au bout de 6 ans pour les agents n'ayant exprimé aucun souhait de mobilité.

La DFP pourrait être responsable de l'orientation des personnels des corps d'administration centrale.

Le gestionnaire central, avec les conseils des experts nationaux pour les catégories A techniques, se verrait attribuer celle des personnels des catégories A.

Les régions, avec les conseils des experts régionaux, s'occuperaient pour leur part de l'orientation de carrière des catégories B et C.

## **2.3. Les conditions de réussite de l'intégration**

Il est clair que la politique d'intégration des personnels civils ne réussira pas simplement parce qu'auront été mis en place des structures adéquates en terme de gestion. La dimension humaine et donc interpersonnelle de ce problème est essentielle. C'est en tout cas ce qu'il ressort de l'ensemble des entretiens collectés dans le cadre de cette étude. De ce point de vue, tous les acteurs, que ce soient les états-majors, les syndicats ou les personnels militaires et civils qui vivent l'intégration au quotidien sont unanimes: l'intégration ne peut pas se résumer à un simple problème de gestion catégorielle.

Dès lors, partant de ce constat consensuel, comment le facteur humain a-t-il été pris en compte par les responsables de la DFP, les militaires et les syndicats?

Le premier point évoqué par tous les intervenants est relatif au besoin de connaissance mutuelle. Avant la professionnalisation, les civils se retrouvaient le plus souvent concentrés sur des espaces géographiques bien délimités au sein d'unités de soutien général des forces. On avait ainsi une très forte proportion de civils dans les établissements du matériel ou dans les ateliers de construction navale (DCN) ou d'armement terrestre (GIAT). Une forte culture d'établissement s'est développée au cours des ans et la fermeture de nombreux sites se traduit par un véritable traumatisme qui peut s'exprimer de diverses façons. La perte des liens amicaux dans le cadre professionnel, une compétence technique rarement remise en cause par la

hiérarchie, la disparition d'avantages le plus souvent en nature (et donc échappant à toute classification officielle) sont les principaux éléments constitutifs de l'inquiétude voir même de la méfiance de ces personnels vis-à-vis d'une mutation. Pour lever cette méfiance qui se nourrit le plus souvent d'idées préconçues sur les militaires, l'idée d'une politique active de communication fait son chemin. Le rôle des animateurs Proxima pour permettre une large diffusion des postes proposés ainsi que les conditions réelles de leur environnement est de ce point de vue essentiel. Mais la communication ne doit pas jouer à sens unique et les militaires doivent aussi faire des efforts pour mieux connaître les civils susceptibles de travailler avec eux. Il faut admettre que sur ce point une très grande latitude est laissée aux responsables sur le terrain. Cependant, il n'a pas été possible de distinguer une politique de communication de grande envergure sur le sujet de la part des états-majors des trois armées et de la gendarmerie à destination des responsables militaires sur le terrain (régiments, bases, etc...).

Par contre, toujours dans le cadre du traitement humain de l'intégration, la DFP a développé une politique pragmatique en matière de réglementation. Le principe retenu consiste en effet à éviter tout excès de réglementation afin de permettre au maximum un traitement individuel et personnalisé des mouvements des personnels civils. En effet, compte tenu de l'extrême diversité des catégories de personnels et des parcours professionnels il n'était guère envisageable de faire appliquer à tous des règles de reclassement trop précises notamment en matière d'équivalence professionnelle. Le danger en adoptant une telle politique est de laisser se développer sur le terrain des interprétations contradictoires et des traitements peu orthodoxes avec le droit administratif d'une unité à une autre. C'est pourquoi des directives générales ont été données par la DFP à destination des différentes armées et qui donnent les grandes lignes et surtout les principaux écueils à éviter pour leurs administrés en charge de l'accueil et de la gestion des personnels civils. Sur ce point, la vigilance des syndicats est importante, qui ne manquera pas de souligner le caractère illégal de telle ou telle action locale. Le refus de la DFP d'établir un tableau d'équivalence entre les catégories de personnels civils et les grades militaires afin de ne pas générer de conflits de subordination est symptomatique des enjeux en cours. La crainte aussi de se voir accuser par certains syndicats de pratiquer une militarisation rampante de la fonction civile n'est pas non plus étrangère à ce refus.

Un point qui soulève aussi des inquiétudes auprès des syndicats et qui a retenu l'attention des hauts responsables de la DFP et des états-majors chargés de gérer le dossier de l'intégration concerne la formation des cadres militaires pour apprendre à gérer correctement leurs personnels civils. Le danger, exprimé avec insistance par les représentants syndicaux et repris aussi à la base par les civils interrogés au cours de cette étude, tient dans le constat suivant. La pratique de la gestion des civils nécessite une expérience réelle qui s'appuie sur une connaissance parfaite des statuts des personnels suivis. Or, comme c'est souvent le cas dans l'administration, ces statuts évoluent régulièrement avec des textes dont la compréhension n'est pas aisée au profane. De plus, en matière de notation, la connaissance des textes n'est pas suffisante car elle n'intègre pas «les usages» en cours dans chaque catégorie professionnelle. Ainsi, le danger, c'est qu'en ne cherchant qu'à appliquer les textes à la lettre, un militaire ne note sévèrement les civils dont il a la charge tout en croyant de bonne foi agir au mieux de leurs intérêts. Cette formation des cadres militaires rejoint ainsi le premier point concernant une meilleure connaissance mutuelle entre civils et militaires. La DFP, en collaboration avec le CFRH a donc développé une politique de formation à destination des cadres chargés de la gestion et donc de la notation des civils dans leurs responsabilités présentes ou futures. Cette politique s'exprime notamment par des stages à destination des chefs de corps organisés par le CFRH.

Le dernier point et non le moindre concerne l'accueil des civils au sein des armées et leur participation aux activités des unités qui les reçoivent. Là encore, un large consensus s'est établi entre les différents acteurs même si quelques arrières pensées subsistent. Pour tous, il est clair que les unités qui ont pour vocation à recevoir des civils doivent prêter la plus grande attention à leur accueil. Ceci est d'autant plus important que les appréhensions, on l'a vu, sont nombreuses et parfois irrationnelles entre les deux communautés civiles et militaires. De ce point de vue, les quelques témoignages recueillis montrent que cette notion d'accueil a été bien prise en compte par les responsables militaires locaux. Les nouveaux arrivants ont le plus souvent exprimé leur agréable étonnement à cette occasion et relèvent comme un point très positif le fait que les militaires les attendaient vraiment comme un appoint important dans la participation au travail collectif. Certes des différences dans les conditions de travail existent entre l'ancienne affectation et la nouvelle, mais dans l'ensemble cela relève plus de l'anecdote que de l'essentiel. Dans les unités militaires et notamment dans l'Armée de Terre, la culture «régimentaire» est extrêmement importante pour des raisons évidentes de cohésion dont on sait que c'est l'un des facteurs essentiels de la bonne tenue d'une unité au combat. Cette culture s'entretient par des activités où la participation de tous est recherchée. C'est le cas du sport ou du salut hebdomadaire aux couleurs qui sont des activités «opérationnelles», mais cela s'exprime aussi par des activités ludiques telles que des clubs sportifs et artistiques ou le bal régimentaire. Une non participation à de telles activités est souvent considérée comme un refus de s'intégrer et de faire vivre l'esprit de corps. C'est pourquoi la participation des civils à la plupart de ces activités apparaît comme naturelle aux militaires alors que ce n'est pas nécessairement le cas pour certains de ces civils. Sur un tel sujet, une approche pragmatique basée sur le volontariat est généralement adoptée au niveau des unités. Il est probable que sur le long terme, ce problème disparaîtra de lui même.

Ces généralités communes aux armées ont bien sûr des traductions parfois différentes en fonction des spécificités des unes et des autres, des cultures d'armes ou de subdivision d'armes et aussi de l'environnement géographique. C'est pourquoi il apparaît nécessaire à ce stade de l'étude d'examiner armée par armée comment l'intégration a été envisagée au niveau des états-majors et comment elle a été mise en oeuvre au niveau des unités.

### **3. L'INTEGRATION PAR ARMEE**

Cette partie a été rédigée à partir des entretiens réalisés avec les responsables centraux des différentes armées, de la DGA, de la Gendarmerie Nationale et des rencontres sur le terrain avec les cadres militaires et les personnels civils, lors de multiples visites dans les unités des différentes armées.

#### **3.1. Armée de Terre**

Les personnels civils représentaient environ 10 % des effectifs de l'Armée de Terre jusqu'en 1992. Ils étaient majoritairement regroupés dans les organismes de soutien qui étaient d'ailleurs les seuls à les connaître correctement. Le bureau des personnels civils (BPC) a bien été créé en 1994 au sein de l'EMAT pour leur gestion mais il ne suffira pas pour affronter, de manière centralisée, la réforme des armées et la refondation de l'Armée de Terre. Cette population civile qui n'appartient pas seulement à l'Armée de Terre, dont les statuts, la gestion et l'administration sont complexes, nécessite de repenser la fonction personnel civil dans sa globalité. Rappelons qu'à terme, ces personnels civils représenteront 20 % des personnels de l'Armée de Terre et qu'il faut réformer à la fois les structures territoriales et les missions qui leur seront confiées.

Un premier objectif majeur identifié est de permettre à l'Armée de Terre de disposer d'une ressource en personnels civils correspondant à ses besoins. Il faudra pour cela développer en particulier une politique prévisionnelle des ressources humaines ainsi qu'une gestion des effectifs et des emplois.

Le second objectif majeur est d'offrir aux personnels civils de l'Armée de Terre, au même titre qu'aux militaires, la possibilité d'effectuer des carrières diversifiées, leur permettant d'accéder à des responsabilités effectives dans le cadre d'un parcours professionnel organisé dans ce but, avec des actions de formation adaptées.

Compte tenu des insuffisances de la situation actuelle, l'évolution de la place des personnels civils aura des implications dans de nombreux domaines pour lesquels les objectifs seront clairement définis et répartis dans le temps. Elle devra enfin s'accompagner de l'acquisition générale par tous les militaires d'une culture du personnel civil correspondant aux responsabilités qu'ils auront à assumer.

##### **3.1.1. situation actuelle**

La situation actuelle est issue de la réforme armée 2000 qui avait principalement renforcé l'autonomie des services de l'Armée de Terre, y compris vis-à-vis des personnels civils alors que les autres armées ne faisaient pas le même choix avec les mêmes contraintes. Mais l'EMAT n'avait pas de système de pilotage ou de coordination face aux chaînes fonctionnelles. Celles-ci ont investi dans des outils de gestion lourds pour les personnels civils et ont donc une bonne connaissance du problème. L'absence de coordination au niveau de l'EMAT a cependant créé une certaine confusion qui a nécessité la création du Bureau des Personnels Civils (BPC) en 1992.

##### **3.1.2. le Bureau des Personnels Civils (BPC) de l'EMAT**

Le BPC appartient à la division Organisation Ressources Humaines de l'EMAT. Il doit plus tard céder la place à un organisme de gestion regroupant à la fois la fonction «personnel militaire» et la fonction «personnel civil». Mais il ne parvient pas à surmonter le cloisonnement généré par Armées 2000 au plan local. On note donc des insuffisances:

- tout d'abord, il n'existe pas de politique prévisionnelle au sein de l'EMAT. Celui-ci manque de visibilité et a donc une mauvaise gestion prévisionnelle dans ce domaine. Il y a de plus une certaine dispersion des responsabilités de gestion.
- d'autre part, il n'y a pas de vision horizontale sur les aspects fondamentaux de la fonction personnel civil et on trouve souvent une confusion des rôles des acteurs de cette fonction. Les actions de l'EMAT vis-à-vis de la DFP sont donc rendues difficiles et peu lisibles. D'une manière générale, il y a une absence de cohérence des actions de formation des personnels civils de l'Armée de Terre.

### **3.1.3. le développement des structures locales**

La réforme Armées 2000 a créé dans les CMD des «divisions personnel civil» dirigées par des «chargés de mission personnel civil». Elles sont devenues avec le temps, de véritables échelons déconcentrés de la DFP à l'égard du personnel fonctionnaire. D'où les liens particuliers entre la DFP et les CMD.

La «charte Armées 2000» n'est malheureusement pas parvenue à rendre lisible les procédures générées par cette situation. D'autant que dans certains cas, cette division personnel civil pouvait intervenir au profit d'autres armées ou des services communs ou même de la DGA. Il n'en reste pas moins qu'il existe des pôles de compétences au sein des CMD, même si celles-ci sont appelées à disparaître avec la refondation des armées.

### **3.1.4. évolution de l'environnement de l'Armée de Terre**

#### ***3.1.4.1. contexte au sein du ministère de la Défense***

La DFP, chargée de la politique de gestion du personnel civil défense, partage le constat de l'Armée de Terre qui vient d'être rappelé.

La DFP doit diminuer son rôle en matière de traitement individuel pour se consacrer à la conception et à la synthèse. Mais elle conservera néanmoins la maîtrise du personnel de catégorie A. Elle déconcentrera en revanche davantage les catégories B et C. Elle demande un interlocuteur unique avec l'EMAT mais estime important le dialogue direct avec les CMD. La déconcentration doit notamment s'effectuer dans les domaines de la notation et de la formation. Le nombre de statuts différenciés devrait progressivement diminuer.

#### ***3.1.4.2. expérimentations possibles:***

On cherchera à obtenir une déconcentration de la gestion des personnels civils vers les échelons territoriaux, en particulier régionaux, à envisager la suppression de la «règle des quinze» (limite à partir de laquelle une commission de notation doit être créée au sein d'un organisme) et à obtenir le décloisonnement de la gestion locale des personnels civils (dispositif CODE).

### **3.1.5. réorganisation de la fonction personnel civil**

#### ***3.1.5.1. les objectifs possibles de cette réorganisation:***

On pourrait tout d'abord décrire et caractériser les principes de gestion du personnel civil des armées et les responsabilités actuelles des différents acteurs. Puis il faudrait conduire une analyse fonctionnelle des cycles d'actes de gestion et d'administration en mesurant les évaluations souhaitables pour chaque catégorie de personnels. On proposerait ensuite, en liaison avec la DFP, une réorganisation de la fonction personnel civil de l'Armée de Terre en posant comme principe la poursuite du processus de déconcentration et en identifiant les

attributions respectives de chacun. On identifierait enfin les modifications des textes qui en découlent en proposant des aménagements limités dans certains cas et de portée plus générale dans d'autres.

### ***3.1.5.2. mise en oeuvre:***

Il faut pour cela, tout d'abord définir et mettre en place les structures à créer ou à développer. Puis élaborer les procédures reposant sur un dispositif matriciel qui permet à la fois une vision horizontale pour une meilleure gestion de la ressource et une vision verticale par chaîne ou par métier, mettre en place les mécanismes de concertation entre les différents niveaux et développer les outils cohérents de gestion prévisionnelle (Morgane, CIGALE, SIRH...). Enfin exécuter les travaux dans le cadre de règles juridiques de la fonction publique et, pour cela, modifier, lorsque cela est possible, les textes ministériels sans bien entendu remettre en question les statuts.

Certaines mesures de gestion pourraient enfin être étendues des militaires aux civils comme la mobilité liée à la prise de responsabilités supérieures, le temps limité à un poste de responsabilité donné, le plan annuel de mutation sur volontariat...

## **3.1.6. déroulement des travaux**

### ***3.1.6.1. groupe de travail***

Dans l'Armée de Terre, un groupe de travail, piloté par l'adjoint du sous-chef d'état-major Organisation des Ressources Humaines (ORH) a été constitué. Il comprend des représentants:

- de l'Etat-Major de l'Armée de Terre (EMAT):
  - \* Bureau Planification des Ressources Humaines (BPRH),
  - \* Bureau des Personnels Civils (BPC),
  - \* Bureau Organisation-Effectifs (BOE),
  - \* Cellule Affaires Juridiques (CAJ),
- de la Direction des Personnels Militaires de l'Armée de Terre (DPMAT),
- de la Direction Centrale du Génie (DCG),
- du Commandement des Organismes de Formation de l'Armée de Terre (COFAT),
- de la Délégation de la Fonction Personnel (DFP).

Les travaux de ce groupe se sont déroulés de décembre 1997 à mai 1998.

### ***3.1.6.2. sous-groupes de travail***

Sept sous-groupes de travail ont également été organisés. Ils sont responsables de l'étude du cadre juridique de la fonction personnel civil et modifications envisageables (pilote: CAJ), de la politique prévisionnelle en matière de personnels civils (pilote: BPRH), de la fonction organisation appliquée au personnel civil (pilote: BOE), de la gestion prévisionnelle et la gestion opérationnelle (pilote: DPMAT), de l'administration individuelle et collective (pilote: BPC), du descriptif des emplois des personnels civils (pilotes: BPRH et BPC) et du rôle spécifique des chaînes fonctionnelles et du COFAT (pilote: DCG).

Il a été envisagé de créer un groupe de travail relatif à la formation du personnel en liaison avec la DFP. Des réunions de travail ont donc réuni le sous-chef ORH, les directeurs centraux et le COFAT. Une étude sur la «Région Terre, échelon déconcentré en matière de gestion et d'administration du personnel civil» a été en outre menée à Lyon.

Les travaux sont engagés et déjà quelques remarques ont été dégagées. Tout d'abord, on constate des insuffisances dans le système actuel mais il ne s'agit pas de mettre en cause telle personne ou tel organisme. D'autre part, les personnels enseignants détachés auprès du ministère de la Défense sont une population spéciale qui doit rester sous la maîtrise du COFAT.

### **3.1.7. entretien au 1<sup>er</sup>/2<sup>ème</sup> Régiment de Chasseurs de Verdun**

Le 1<sup>er</sup>/2<sup>ème</sup> Régiment de Chasseurs doit, à terme, comme la plupart des régiments de l'Armée de Terre, recevoir environ une quarantaine de personnels civils, principalement des catégories B et C. Toutefois, ses droits réels en recrutement sont quasi nuls, compte tenu des contraintes bien connues en postes budgétaires autorisés au sein du ministère de la Défense.

Les quelques civils travaillant au régiment occupent principalement les emplois d'assistante sociale, d'ouvrier de casernement ou du service du génie. Un recrutement local serait toutefois possible si ces droits étaient ouverts, d'après les contacts du bureau de recrutement du régiment aux alentours.

Il semble que pour le moment, le régiment ne soit pas parvenu à intéresser des personnels civils des organismes dépendant de la Délégation Générale pour l'Armement, susceptibles de pourvoir ces postes. Ceux-ci ne sont pas tentés de s'expatrier dans une région comme la Lorraine, où ils n'ont aucune attache et qui leur semble bien loin de leurs sites de travail actuel.

A court terme, les postes destinés à être occupés par des personnels civils le seront par des engagés volontaires de l'Armée de Terre. Cela pose un problème majeur au régiment car il n'est plus classé corps prioritaire pour engager des militaires du rang. Il voit même actuellement ses droits en EVAT réalisés diminuer compte tenu des départs en fin de contrat non remplacés. Il lui semble donc difficile de prélever encore sur ses ressources en EVAT pour combler ses besoins en personnels civils.

L'attitude générale des cadres interrogés vis-à-vis de l'arrivée des personnels civils est partagée. En particulier, dans l'un des deux escadrons de commandement et de logistique, lieux d'accueil privilégiés des personnels civils, il semble qu'il existe une crainte et une certaine réserve. L'encadrement n'est pas du tout opposé à l'arrivée de personnels civils dans ses bureaux. Toutefois, il redoute en particulier que la disponibilité plus limitée des personnels civils en dehors du service courant n'apporte un surcroît de travail aux militaires qui travailleront avec eux.

Les nouvelles directives concernant l'arrivée des personnels civils ne semblent pas très bien connues par les personnels du régiment rencontrés, en dehors, bien sûr du chef de corps.

### **3.1.8. entretiens au 8<sup>ème</sup> Régiment d'Artillerie de Commercy**

Commercy est une petite localité d'environ 6000 habitants dans le département de la Meuse. Le 8<sup>ème</sup> Régiment d'Artillerie (8<sup>ème</sup> RA) dit Régiment d'Austerlitz y est implanté depuis de nombreuses années. Au niveau du ministère de la Défense ce régiment est souvent présenté comme un régiment sinistré tant à cause de sa localisation géographique peu attractive que par la rusticité de ses infrastructures. En effet, dans l'hypothèse longtemps présentée comme probable de sa dissolution depuis le début des années 90, le 8<sup>ème</sup> Régiment d'Artillerie n'a bénéficié d'aucun investissement majeur qui aurait pu améliorer son cadre de vie et de travail. Avec la professionnalisation, ce régiment est maintenant assuré de sa survie et devrait profiter sous peu d'un plan d'investissements très important.

Profitant d'une visite ayant un autre but que celui de cette étude, il a été possible d'organiser une série d'entretiens avec le chef de corps, le Colonel Ayasse ainsi qu'avec deux

personnels civils féminins sur la civilianisation des armées dans le cadre de la professionnalisation.

Comme la plupart des régiments des forces de l'Armée de Terre, le 8<sup>ème</sup> RA devra compter 35 civils en 2002, alors qu'il n'en avait, jusque là, qu'un seul travaillant aux cuisines. Au moment de notre entretien, 7 nouveaux civils étaient arrivés dans l'année. Tous étaient volontaires pour venir à Commercy, soit pour des raisons d'ordre familial (une des personnes interrogées était native de Commercy et a profité des postes ouverts au régiment pour se rapprocher de ses attaches), soit pour des raisons professionnelles (conjoint travaillant dans la région, dissolution d'établissements militaires à proximité). Tous les nouveaux arrivants sont venus de façon individuelle au régiment et ont pu ainsi bénéficier d'un accueil personnalisé que tous ont vivement apprécié. Cette arrivée au «compte goutte» des civils est certainement un des facteurs majeurs de la rapidité et de la réussite de l'intégration des personnels civils jusqu'ici au régiment. Ils ont pu ainsi constater que dans un régiment en sous effectif chronique, l'arrivée de renforts tous compétents (fonctionnaires de catégorie C dans la fonction administrative) était attendue et appréciée. Ces mêmes fonctionnaires ont aussi été agréablement surpris par le fait de se voir d'emblée reconnaître des responsabilités réelles qu'ils n'avaient pas auparavant et qui rend d'autant plus attractif leur nouveau poste. Le principe de voir travailler des personnels de statuts très différents (civils, militaires) dans un même bureau ne pose aucun problème chacun comprenant que les avantages des uns sont la conséquence de sujétions que les autres n'ont pas. Il ne semble pas non plus qu'il existe des problèmes d'ordre hiérarchique entre catégories de personnels civils et militaires. En effet, une hiérarchie de fait s'étant instaurée, basée plus sur la compétence technique que sur le grade, il n'y a pas eu nécessité de recourir à une équivalence entre gradés et fonctionnaires.

Les principales inquiétudes qui ont été évoquées de part et d'autre tiennent en deux points. Pour le chef de corps, en dépit du handicap de la localisation du régiment, il n'y aura pas de problème pour trouver des personnels civils car il existe de nombreux établissements militaires touchés par la restructuration dans la région. Cependant, il est clair que l'arrivée massive de civils provenant d'un même établissement restructuré et risquant «d'importer» une culture exogène à celle du régiment pourrait créer des problèmes. Il se peut que ce problème se pose pour l'année prochaine avec la fermeture programmée d'un établissement des essences à Toul employant 200 personnes.

Pour les personnels civils interrogés, il y a une inquiétude réelle sur la façon dont leur carrière (et donc leur avancement) sera gérée (au moins en partie) par des militaires passablement ignorants des subtilités de leurs statuts. Ayant pour la plupart l'habitude d'être géré par des civils sous le regard attentif (et donc protecteur) des syndicats, les civils du régiment ressentent leur isolement géographique comme une contrainte et craignent donc de faire les frais de cet éloignement. Ils n'accusent d'ailleurs pas les militaires d'être mal disposés à leur égard, mais ils pensent, probablement avec raison, que ceux-ci, au cours de la notation ne se contentent d'appliquer à la lettre que les dispositions réglementaires sans être au courant des «us et coutumes» en la matière. En effet, seule une longue pratique de la gestion des civils peut permettre de prendre en compte cet élément qui semble loin d'être marginal.

Même si on considère que la réussite de l'intégration est pour une bonne part liée au faible nombre de civils nouvellement arrivés, il semble que la civilianisation du 8<sup>ème</sup> RA se passe bien et s'annonce pour les années à venir sous les meilleurs auspices en dépit d'un environnement peu attractif.

## **3.2. Armée de l'Air**

### **3.2.1. au niveau administration centrale (BORH-DPMAA)**

#### **3.2.1.1. environnement:**

Nombre de civils avant la professionnalisation: 4906 (en 1996).

Nombre de civils après la professionnalisation: 6731 (en 2002).

Cette évolution représente un flux moyen d'environ 300 personnes par an. Par exemple, 304 personnels civils doivent être recrutés en 1999.

La proportion des personnels civils aura doublé en l'espace de six ans: 4906 pour 93552 personnels au total en 1996, 6731 pour 71080 personnels en 2002, lors de la fin annoncée de la période de professionnalisation.

Le pourcentage de personnels civils au sein de l'armée de l'air atteindra ainsi 10% (au lieu de 5% en 1996).

Sur les 1825 personnels civils devant être absorbés sur la durée de la loi de programmation, la répartition sera à peu près celle-ci:

- ~ 60 en catégorie A (COF=civils officiers),
- ~ 500 en catégorie B (CBT=civils brevetés),
- le restant des personnels concerne la catégorie C et les ouvriers.

Dès le début de la professionnalisation, il a été décidé d'expérimenter les nouvelles orientations en «professionnalisant» trois bases aériennes: Ambérieu, Cognac et Colmar. Ces trois bases, considérées comme bases pilotes, n'acceptent plus désormais d'hommes du rang et comptent dans leurs effectifs un pourcentage de personnels civils très proche de celui prévu à terme par la loi de programmation.

#### **3.2.1.2. politique générale d'intégration - recrutement:**

L'origine des personnels provient de transferts issus des restructurations de la DGA (bassins d'emploi proches pour la majorité, concerne surtout le côté ouest de la France), mais également de recrutements opérés à l'extérieur de l'institution (concours).

Dans ce cadre, de nombreux ouvriers fonctionnaires (concours réouvert en 1998) seront recrutés. Ce recrutement a concerné 30 postes en 1998, et en concernera environ 85 en 1999.

Les secteurs privilégiés d'affectation dépendront directement des unités. Celles-ci seront classées en trois catégories:

- première catégorie: unité projetable sur un théâtre, n'absorbera pas de civil.
- deuxième catégorie: unité pouvant recevoir, ponctuellement, des missions de projection. Sont à considérer, dans cette catégorie, des unités de soutien technique telles que les ESRT (Escadron de Soutien et de Ravitaillement Technique), les ESTS (Escadrons de Soutien Technique Spécialisé), les GERMAC (Groupe d'Entretien et de Réparation des MATériels Communs). Ces unités de deuxième catégorie pourront recevoir quelques personnels civils (un peu plus dans les ESRT). Toutefois, leur déplacement sur un terrain extérieur n'est pas envisageable (statut), et leur participation à la vie opérationnelle restera limitée.
- troisième catégorie: les emplois, dans cette catégorie, concerneront plutôt les fonctions de soutien administratif (secrétariat, comptabilité) et de soutien du personnel (logement, restauration, finances), ainsi que des postes liés à l'infrastructure et aux espaces verts.

Pour 1998, les effectifs budgétaires (théoriques) pour le personnel civil ont été fixés à 5299, répartis en 2/3 d'ouvriers et en 1/3 de fonctionnaires et de contractuels.

Les personnels ouvriers se rencontrent principalement dans les spécialités suivantes: infrastructure, mécanique générale, logistique, restauration, hôtellerie.

Les quelques 1800 fonctionnaires et contractuels appartiennent selon leur niveau de recrutement aux grandes catégories de la fonction publique. Ils ont vocation, selon leur spécialité et leur niveau, à occuper des postes d'encadrement, d'enseignement, de rédacteur dans les domaines techniques et administratifs, d'exécution pour les catégories C dans les postes les plus divers (finances, matériels, personnels etc...).

Le mode de gestion du personnel civil est différent de celui du personnel militaire; par exemple, en ce qui concerne le personnel ouvrier, il est totalement déconcentré au niveau de la base aérienne.

Des réflexions sont actuellement conduites tant au niveau interministériel que ministériel afin de développer une gestion du personnel civil qui soit une véritable gestion de proximité par une responsabilisation plus grande du premier niveau de décision.

### **3.2.1.3. difficultés:**

- La satisfaction annuelle, actuellement, n'est que partielle et reste liée à l'acceptation financière de Bercy; celle-ci ne permet pas l'ouverture de la totalité des postes souhaités. Fin 1998, on observait ainsi un déficit de 650 postes par rapport aux droits. Pour 1999, sur 5600 droits ouverts, seuls 4500 environ sont réalisés au 1er février, ce qui montre un retard certain par rapport aux prévisions. Concernant les ouvriers d'Etat, sur 3500 postes ouverts, 500 restent vacants. Un des remèdes pourrait consister à faire appel à la sous-traitance. Le «trou» observé est ainsi reporté d'année en année, et la satisfaction des objectifs fixés ne devrait pas être atteinte avant 2004.
- Il n'existe pas d'ambiguïté en ce qui concerne les fonctionnaires de catégories A et C. En revanche, c'est la catégorie B qui pose le plus de problème au niveau de l'intégration; il s'agit d'un problème de positionnement hiérarchique, ces personnels se trouvant en concurrence avec les sous-officiers, qui subissent de leur côté une déflation non négligeable. Cette situation conflictuelle devrait cependant être transitoire. Elle va s'atténuer au fil des ans avec les départs des personnels sous-officiers. Parmi les principaux domaines concernés, on trouve: la comptabilité, la gestion personnel, la reconversion, le service restauration hôtellerie.
- Les personnels ne sont pas ou ne peuvent pas toujours être employés en conformité avec leurs qualifications, surtout pour les ouvriers d'Etat non soumis à la mobilité (statut). Exemples:
  - pyrotechniciens de la SNPE de Bordeaux reversés sur la base de Mérignac, suite à la fermeture du site,
  - ouvriers gestionnaires techniques ou mécaniciens de la base de Limoges: suite à la fermeture de la base, ces ouvriers ont dû subir un stage de formation d'ouvriers d'imprimerie correspondant à leur nouvel emploi.
- Il existe une crainte, de la part des ouvriers d'Etat en ce qui concerne leur avancement. Ils redoutent en effet, en changeant d'établissement, de perdre les avantages liés à leur position précédente, voire de prendre du retard dans le déroulement normal de leur carrière.
- La motivation principale reste l'attrait géographique et non l'attrait du poste. Il en résulte une désaffection pour certaines bases, telle par exemple Ambérieu (une des trois bases «test»). Le bon déroulement de la professionnalisation posera

indéniablement de sérieux problèmes sur de tels sites. Des mesures locales peuvent être envisagées, telles que par exemple l'encouragement auprès des MTA (Militaires de l'Air Techniciens) pour passer les concours d'ouvriers fonctionnaires.

### **3.2.2. exemple de la base aérienne de Cognac**

#### **3.2.2.1. préambule**

La base aérienne de Cognac, avec celles de Colmar et d'Ambérieu, fait partie des trois premières implantations «tests» de l'armée de l'air en matière de professionnalisation.

Elle a vu partir son dernier appelé en octobre 1998.

Au point de vue de l'affectation des personnels civils, la professionnalisation de la base était quasiment terminée en décembre 1997, les quelques postes restant à pourvoir n'étant que marginaux.

#### **3.2.2.2. problèmes rencontrés :**

Il n'y a pas eu de gros problèmes d'intégration pour l'ensemble des personnels (géographie aidante et favorable).

Le problème principal concerne le problème de positionnement de certaines spécialités, à cause de la non assimilation entre grades militaires et équivalences civiles. La DPMAA proposait ainsi d'affecter 14 secrétaires administratifs (pourvus de repères 8 correspondant à des cadres de maîtrise) ; mais ceci ne correspondait pas aux places à honorer et, pour 6 de ces personnels, il n'a pas été possible de prononcer leur mouvement.

La base a donc refusé de les absorber, afin d'éviter toute source de conflit, et a demandé à la DPMAA de transformer les 6 postes de secrétaires administratifs en postes d'adjoints administratifs.

Dans l'attente d'une satisfaction, ces postes restent occupés par des personnels militaires.

D'autres problèmes existent, ils sont cependant légers:

- problèmes liés à l'âge (remise en question des personnels affectés, devant de surcroît pour certains suivre une nouvelle formation).
- problèmes liés à la communication: inquiétude des personnels civils en place (au début), de voir de nouveaux venus risquer d'entraver leur progression professionnelle,
- regret de l'établissement d'origine pour certains (lié pour l'essentiel aux avantages précédents),
- couleur syndicale parfois plus marquée (surtout pour les personnels arrivant des chantiers de la DCN),
- aide au conjoint: il s'agit là d'un problème délicat et pas toujours évident à résoudre.

Du point de vue des militaires, les observations suivantes peuvent être formulées:

- manque de connaissance par les militaires des statuts et des droits du personnel civil,
- manque de clarté dans la mise en oeuvre de la politique: il faut annoncer la «couleur» plus tôt aux militaires, par exemple leur expliquer petit à petit le début de la diminution des postes administratifs,
- la fonction opérationnelle ne semble pas être touchée; en revanche, l'entretien des locaux commence à poser problème et, lors de besoins spécifiques (travaux de nettoyage par exemple), l'absence d'appelés se fait sentir. L'appel à la contribution des unités s'avère alors assez délicat car on ne peut les mettre toutes

sur un même plan: unités à fort pourcentage de civils, et unités n'en possédant pas ou très peu. Ceci risque d'être mal vécu par ces dernières.

### 3.2.2.3. *environnement:*

Au niveau de la base aérienne, l'interlocuteur privilégié est le chef du bureau du personnel civil.

Il a lui-même un correspondant au niveau de la région aérienne : le chef du BRPC (Bureau régional du personnel civil).

Il faut également noter que les différentes cellules d'accueil jouent un rôle important :

- le chargé de formation, qui suit la formation de tout le personnel civil depuis les fiches de formation établies par les chefs de service (fiches de vœux), classées selon les directives de la DFP, passées au crible des objectifs de formation émis par le commandant de base, triées et présentées au GPF (Groupe Paritaire de Formation) qui donne son aval, jusqu'aux actions de formation elles-mêmes qui sont ensuite menées (programme étalé sur 3 ans: N+1, N+2, N+3),
- le service social: en particulier, recherche de l'emploi pour le conjoint.

*Point particulier concernant la formation:* les établissements qui se libèrent de leur personnel doivent l'avoir formé, au vu des fiches de poste transmises par l'établissement d'accueil.

Il existe cependant un réel problème dans le cursus de formation. En effet, les personnels ouvriers arrivent sur base dans leur ancienne profession, exercent un nouveau métier, et sont tenus, afin de pouvoir être reclassés dans ce nouveau métier, de passer un «essai» (examen) au bout de deux ans.

Ceci est assez mal perçu; il serait peut-être plus viable d'accorder directement cette qualification si l'intéressé donne réellement satisfaction, au vu du travail effectué au bout de ces deux ans.

Dans un autre domaine, un effort est fait pour rationaliser le travail de chacun ; ainsi, lors des réunions CCHPA et CHSCT; les représentants civils et militaires sont regroupés au niveau de la base.

Cette première démarche n'est qu'un début, elle est très certainement appelée à se développer.

### 3.2.2.4. *affectations sur la base:*

- infrastructure (maçon, peintre, plombier, serrurier, électricien...). Il reste un poste de menuisier à pourvoir,
- Germac (Groupement de réparation des matériels communs): mécanicien auto, électricien auto...

Nota: l'ensemble de ces postes sont repérés sur les tableaux d'effectifs (civil BE, civil BS, civil CM).

A noter que les personnels civils suivants ne sont pas gérés par la base: personnel du SLC-personnel du DEA-coiffeur-maître tailleur (et ses employés).

Depuis le début de l'application de la loi de programmation, les effectifs des personnels civils sur la base ont suivi la progression suivante:

	Fonctionnaires	Ouvriers d'état
<b>Décembre 1996</b>	14	46
<b>Janvier 1999</b>	34	71

S'ajoutent à ces personnels, 23 personnels de droit privé (au service de la division restauration hôtellerie, pour l'entretien des locaux dépendant de cette division). Ce qui porte le total à 128 personnels civils au total, sur un total d'environ 1200 personnes; les civils représentent donc désormais environ 10% du personnel total de la base.

Et cette proportion, en 2002, devrait atteindre l'ensemble des bases de l'armée de l'air.

### **3.2.2.5. provenance:**

Le personnel civil provient soit de la restructuration (en priorité), soit de l'embauche locale.

Pour la base de Cognac, les postes n'ont été honorés que grâce à la restructuration, à l'exception de quelques postes de services administratifs.

Ils ont essentiellement été fournis par la DCN de proximité en ce qui concerne les ouvriers d'Etat, et de la DGA (Paris) pour les fonctionnaires.

### **3.2.3. conclusion**

L'absorption des personnels civils s'est déroulée sans problème majeure sur la base de Cognac, base pilote en matière de professionnalisation.

Il s'agit à présent que l'intégration se fasse elle aussi sans douleur. Dans cette perspective, l'élément fondamental doit être: LA COMMUNICATION.

A la décision politique doit maintenant se substituer une stratégie basée sur la communication. La réussite de la professionnalisation en général, et de l'intégration des personnels civils en particulier en dépend.

Cette communication doit se faire à plusieurs niveaux.

D'abord, elle doit exister entre établissements restructurés et DGA afin que les nouvelles orientations soient bien comprises de la part des personnels. Ensuite, une fois les personnels affectés, le dialogue au sein de l'organisme d'accueil doit toujours être présent; ceci dans le but que la démarche soit bien appréhendée aussi bien du côté civil que du côté militaire.

Dans cet esprit, l'accueil des personnels civils dans leur nouvel environnement revêt une importance primordiale, car de cet accueil dépend directement leur future intégration.

La concertation et l'information doivent être à double sens pour que l'institution militaire comprenne et donc accepte plus facilement la présence de plus en plus marquée des personnels civils.

## **3.3. Marine**

### **3.3.1. principes**

La Marine a pris l'option d'une très forte civilianisation puisque à terme, on trouvera 11594 civils côtoyant 44870 militaires c'est-à-dire qu'il y aura près de 26% de civils dans cette armée. Cette proportion est la plus importante de celle retenue parmi l'ensemble des armées.

A cette particularité importante se rajoute une caractéristique qui ne se retrouve pas dans les autres armées. En effet, cette augmentation de la proportion de civils s'accompagnera aussi d'une baisse des effectifs des officiers marinières qui verront leur nombre passer de 32530 en 1996 à 30136 à la fin de la professionnalisation en 2002, c'est-à-dire une diminution de 2394 personnels<sup>5</sup>.

Compte tenu de l'attache maritime, les personnels civils ont naturellement vocation à assurer les tâches d'entretien et de soutien dans les ports et états-majors. Il n'y a donc bien sûr pas de civils sur les bateaux à la mer, ceux-ci étant par nature en opération dès qu'ils ont

---

<sup>5</sup> Voir annexe 10 tableau des effectifs marine.

largués les amarres. En conséquence, dans les ports, la concentration des civils sera très importante et nécessitera des aménagements en terme d'infrastructures et d'organisation. Cet effort de rationalisation implique une nouvelle répartition des tâches entre militaires et civils, ces derniers ayant vocation à tenir la place non seulement des appelés mais aussi de certains officiers marins des branches de soutien. La reconcentration de la Marine sur son métier se traduit par exemple par le fait que 513 emplois à terre seront tenus par des civils alors qu'ils étaient jusque là servis par des engagés de la Marine. Ce sont essentiellement les métiers de fourrier et ceux liés à la restauration qui seront ainsi transférés.

D'un point de vue administratif, les personnels civils seront gérés de façon centralisée par le SERMI (SERvice Militaire) qui aura essentiellement la charge de suivi des carrières des intéressés. Ce principe de gestion centralisée est facilité pour la Marine par le nombre limité des installations à terre où ces civils travailleront (en comparaison avec l'Armée de Terre par exemple ou la gendarmerie). Les civils seront cependant présents pratiquement dans tous les services de la Marine tels le commissariat, le service hydrographique, les transmissions, l'aéronautique. Ce sera la DCTIN (Direction des travaux maritimes chargée de l'entretien et de la réparation des unités navales) qui recevra la plus grande part des civils ouvriers d'Etat en provenance de la DCN.

Le problème de la Marine, comme pour les autres armées, se situe au niveau du recrutement des personnels civils. En effet, la Marine a besoin de civils aux compétences diverses ce qui se traduit par des besoins dans toutes les catégories de personnels existant dans la fonction publique: fonctionnaires toutes catégories, ouvriers d'Etat. Or, si la restructuration de la DCN de Toulon a permis de recevoir pratiquement 2400 personnes en 1997 honorant grosso modo les besoins de la Marine en termes de qualification, il semble qu'il y ait une très forte réticence de la DGA pour continuer cette politique. En effet, à Toulon, l'offre d'emploi de la Marine a été très bien accueillie par les ouvriers de la DCN car cela ne s'est pas traduit pour la plupart d'entre eux par une délocalisation réelle de leurs familles. Mais pour la DCN cette hémorragie massive de personnels a entraîné de graves dysfonctionnements et de fortes perturbations dans l'accomplissement de son cahier des charges. C'est pourquoi, le départ de personnels civils de ce site est maintenant découragé en attendant d'y voir plus clair. Or, la Marine s'attendait à pouvoir continuer de bénéficier de ces transferts de personnels hautement qualifiés dans les mêmes conditions. Cette incertitude, liée au fait que ce sont les postes les plus faciles à pourvoir qui ont été servis en premier genre chez les responsables de la Marine une certaine inquiétude sur le rythme qui pourra réellement être tenu dans la civilianisation. L'attentisme de la DCN pour l'avenir ne facilite donc pas la gestion prévisionnelle des personnels civils. Si cette source de recrutement venait à se tarir, la Marine essaiera alors de se tourner vers le GIAT pour satisfaire ses besoins.

La qualification des personnels reçus et leur adéquation avec les postes à pourvoir sont aussi sources de difficultés. Des contacts ont été pris avec le CFRH afin de former un certain nombre de cadres à la gestion des personnels afin de suivre au mieux cette situation. Il s'agit en fait d'essayer de rendre compatible l'offre et la demande.

Il semble que la motivation principale de nombreux civils étant la localisation géographique (et notamment à Toulon!), beaucoup sont prêts à entamer une deuxième carrière dans une autre spécialité. On a vu ainsi un technicien chevronné dans l'entretien des sous-marins classiques se transformer en responsables des espaces verts sur la base de St-Mandrier! Il est clair cependant que ce cas ne pourra certainement pas se généraliser. Là où le problème est extrêmement sensible, c'est sur les métiers de bouche. La disparition des appelés dans cette spécialité risque d'entraîner un grave problème pour l'alimentation des unités tant la ressource

en personnels qualifiés est rare. C'est sur ce point que la Marine aimerait que des solutions rapides soient trouvées par la DFP. La possibilité de recruter des civils dans la catégorie des ouvriers fonctionnaires semble être la solution retenue pour l'heure. Tous craignent en effet, que pour des raisons politiques, la fin du service soit avancée ou que les derniers appelés ne répondent plus présents aux convocations. Le recrutement local d'ouvriers fonctionnaires semble offrir une solution mais pour le moment, le ministère des finances ne délivre les autorisations d'ouverture de poste qu'avec parcimonie. De plus, il faut tenir compte de la très grande réticence des syndicats qui craignent qu'en privilégiant le recrutement d'ouvriers fonctionnaires on ne favorise l'émergence d'une fonction publique socialement fragilisée, le statut de cette catégorie de personnels civils étant beaucoup moins protecteur que celui des ouvriers d'Etat.

Enfin, et toujours dans le domaine de la gestion des personnels, le repyramidage des âges des civils sera un problème qu'il faudra prendre en compte tôt ou tard, car le souci de recruter immédiatement afin de satisfaire les besoins de la Marine ne correspond pas au désir d'homogénéisation de la Direction des personnels de la Marine. La civilianisation de la Marine pourrait donc avoir des conséquences importantes aussi sur le long terme.

### **3.3.2. exemple de la BAN de Lann-Bihoué**

Afin d'illustrer cette problématique civile sur le terrain, une visite à la Base Aérienne Navale (BAN) de la Lann Bihoué a été effectuée. Un certain nombre des problèmes exposés au niveau de l'état-major de la Marine à Paris se retrouve de façon très concrète au niveau de cette base.

Comme d'autres unités, la BAN a commencé sa restructuration par la fermeture d'une flottille et le réaménagement des unités existantes. La disparition progressive des appelés est compensée par l'arrivée de personnels civils venant pour l'essentiel de l'arsenal de Lorient tout proche et d'autres sites restructurés dans la région comme le Centre Hospitalier des Armées (CHA) Calmette de Lorient. A terme, les 514 appelés de la base seront remplacés par 195 postes de civils. Au total, il y aura près de 300 civils (comprenant les «anciens» au nombre de 135, pour la plupart techniciens travaillant sur la branche aéronautique des flottilles de patrouille maritime) sur un effectif total de 1600 personnes travaillant sur la base. On constate que le ratio de 20% est à peu près conforme à celui de la Marine.

C'est sur le recrutement que se focalise l'attention des responsables de la gestion des personnels civils. Si certaines spécialités ne posent pas de véritables problèmes (conducteurs, espaces verts) soit parce que la ressource existe soit parce qu'une formation pas trop lourde peut être envisagée, deux catégories de personnels posent problème: ce sont ceux des métiers de bouche et les informaticiens. A priori, en ce qui concerne les métiers de bouche, 16 autorisations budgétaires de postes sont annoncées pour recruter des ouvriers fonctionnaires. Afin de diminuer les besoins dans ce domaine, une restructuration des lieux de restauration a été envisagée tel que le regroupement des mess (mess mixte) et l'appel à la sous-traitance pour le nettoyage de la vaissellerie. Il ne s'agit encore que de projets, mais cela montre bien l'acuité du problème.

Parmi les problèmes évoqués par les responsables interrogés, dont le commandant de la base, on retrouve bien sûr les rapports avec les syndicats. Si ceux-ci sont jugés tout à fait corrects, il est clair que l'organisation syndicale ne facilite pas toujours le dialogue sur le terrain. En effet, lors de certaines réunions, ce sont les délégués régionaux qui supplantent (parfois sans les prévenir!) les représentants syndicaux de la base. Plus attachés alors au respect de principes généraux qu'aux problèmes concrets, leur intervention est en général peu productive de solutions. Cinq syndicats sont représentés sur la base ce qui ne facilite pas un langage unique. De ce point de vue, l'arrivée massive de civils induit de nouveaux

comportements. Le commandant de la base n'a pas caché qu'il était obligé de consacrer bien plus de temps aux personnels civils qu'aux militaires tant il est nécessaire de prêter attention au moindre détail pour qu'un petit problème ne dégénère pas. Il a cité par exemple le cas d'une journée porte ouverte prévue un samedi avec un rattrapage le lundi. Certains syndicats ont contesté l'apparence d'obligation associée à cette manifestation (ce qui n'était pas le cas) et le fait que le rattrapage de la journée soit imposé le lundi. Il a fallu que le commandant de la base explique dans le détail l'intérêt de cette journée pour que la sérénité revienne.

Les rapports entre les civils eux-mêmes ne sont pas exempts de tensions. C'est le caractère «culturel» de certaines unités qui est ici en cause. La quasi totalité des civils «anciens» de la BAN sert dans les ateliers d'entretien aéronautique depuis de nombreuses années et vit de fait avec une culture «aéro». L'arrivée de personnels civils extérieurs est considérée comme une intrusion avec d'autant plus d'antagonismes que les nouveaux proviennent pour l'essentiel de l'arsenal de Lorient avec une culture spécifique elle aussi assez prononcée. Il ne faut certes pas dramatiser cette situation, mais elle nécessite que le commandement s'y intéresse afin d'éviter là aussi d'éventuels dérapages.

Enfin, la diminution de la durée du temps de travail à 35 heures, pour l'instant à l'étude, génère des attentes et aussi des inquiétudes pour un certain nombre de personnes. Il est prévu qu'un nouvel établissement, l'EPAN, comprenant une cinquantaine de personnes soit relocalisé sur le site de la BAN. Or, cet établissement devrait expérimenter les 35 heures dans les années à venir. A cette occasion, des réflexes réapparaissent comme la crainte de devoir pointer par exemple. Les conséquences de l'application des 35 heures chez les civils risquent de se traduire aussi sur une réflexion sur le temps de travail des militaires. On le voit, la cohabitation de personnels aux statuts différents mais effectuant les mêmes travaux sur un même site géographique pourrait générer des conflits catégoriels dont le commandement doit être conscient dès maintenant. De ce point de vue, le passage aux 35 heures sur des unités fraîchement restructurées ayant incorporé de nombreux personnels civils, étrangers à la culture locale de l'unité, risque de poser un sérieux problème dans les années à venir.

### **3.4. La Gendarmerie Nationale**

L'environnement évolue. Les transformations de la société française influent sur les personnels de la gendarmerie. Les tendances qui s'affirment et qui devront être prises en compte sont les suivantes: l'exigence de responsabilisation et d'initiative, l'attachement à l'amélioration des conditions de travail, le besoin accru de considération, la perception d'un déséquilibre des charges (des gendarmes par rapport aux EASG ou aux personnels civils).

La mise en place des mesures destinées à accroître la mobilité, la reconnaissance de responsabilités particulières exercées dans des zones sensibles, la création d'un corps de soutien seront de nature à atténuer les déséquilibres internes.

Dans la réforme de l'outil de défense, la gendarmerie réorganise son outil de gestion par l'intégration de nouvelles catégories de personnels et en supprimant de nombreux postes de sous-officiers de gendarmerie. La loi de programmation pose de nombreux défis à la gendarmerie par les flux des différentes catégories de personnels qu'elle génère. Elle rend indispensable des efforts particuliers d'intégration des personnels nouveaux (militaires des armées, civils de la défense, volontaires du service national, réservistes), de formation des militaires requalifiés (officiers et sous-officiers), d'incitation et d'explication à l'égard des spécialistes de la gendarmerie appelés à abandonner les fonctions pour lesquelles ils avaient été formés.

En définitive, c'est la cohésion et la cohérence de la gendarmerie qui devront être préservées dans cette période de transition.

### **3.4.1. la politique**

#### ***3.4.1.1. la politique générale d'intégration***

La politique générale d'intégration des civils dans la gendarmerie est conforme à la politique définie par la DFP au niveau du ministère de la Défense.

#### ***3.4.1.2. la politique de formation***

Dans le domaine de la formation, un souci majeur est de confier aux personnels civils une place correspondant à leurs compétences ou à leur formation initiale.

Il existe, comme dans tous les organismes qui gèrent des personnels civils, un plan de formation et des commissions paritaires de formation.

Dans le cadre de la délocalisation de son imprimerie, de Rosny/Bois à Limoges, la Gendarmerie Nationale a assuré la formation des personnels civils d'un entrepôt de l'Armée de l'Air de Limoges, lui-même dissout, dans les métiers de l'imprimerie. Par exemple, 6 mois de formation au métier de conducteur d'offset.

D'autre part, un certain nombre de formations sont assurées par la DFP, le CFRH, notamment pour les attachés.

La Gendarmerie Nationale assure elle-même un certain nombre de formations informatiques: traitement de texte, tableur...

### **3.4.2. environnement**

#### ***3.4.2.1. l'évolution des effectifs***

La Gendarmerie Nationale subit une transformation de ses effectifs.

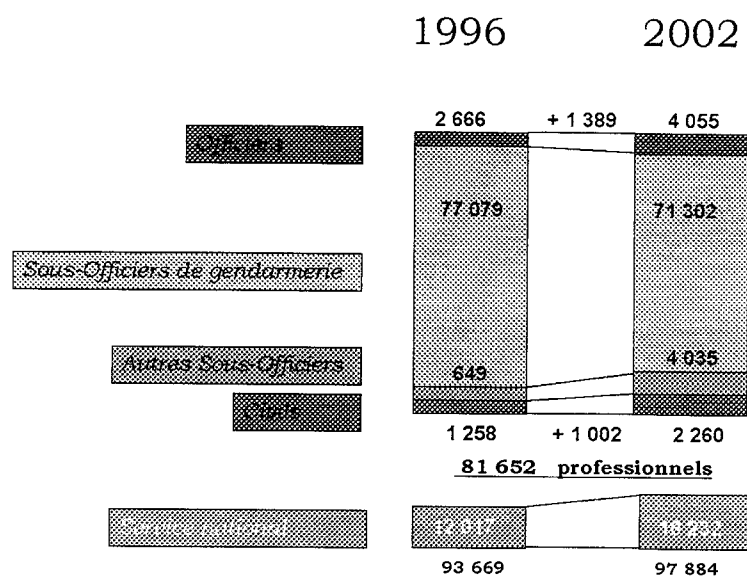
En effet, 5777 postes de gendarmes seront supprimés d'ici l'an 2002. L'évolution prévue des effectifs est la suivante:

- 77079 gendarmes en 1996,
- 71302 gendarmes en 2002.

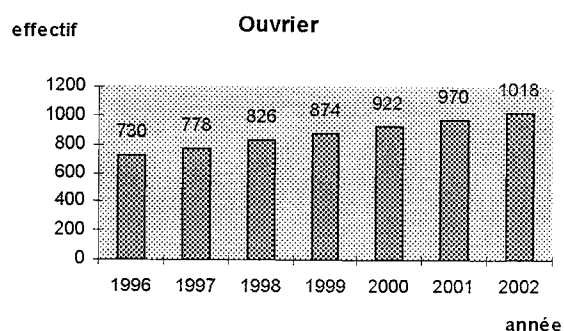
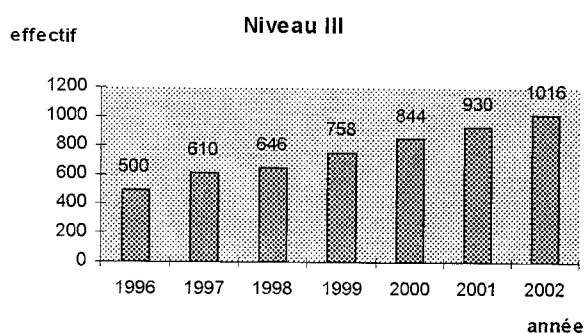
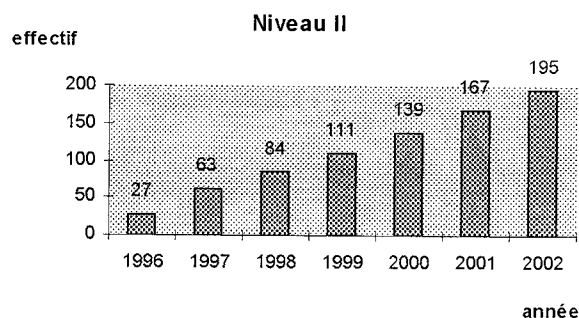
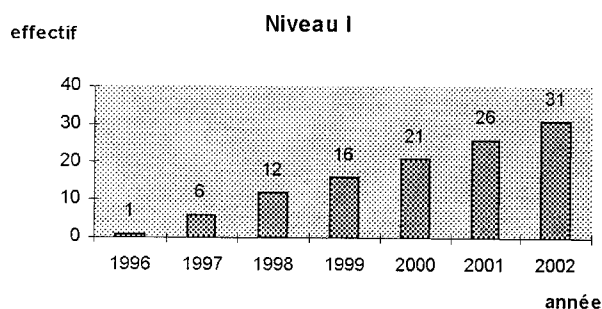
Ces postes seront transformés par la mise en place d'un corps de soutien, constitué des personnels Emploi Administratif et de Soutien de la Gendarmerie (EASG), composé 134 officiers et de 4035 sous-officiers, d'une part et par l'augmentation du volume des personnels civils qui passeront de 1258 avant 1996, à 2260 en 2002. Soit une augmentation de 1002 personnels civils (PC).

En conclusion, 5777 postes de gendarmes seront, à terme, transformés en 1002 postes civils et 4169 EASG. Soit une augmentation en postes civils relativement faible, due à la création du corps de soutien.

L'évolution prévisible des différentes catégories de personnels de la Gendarmerie Nationale de 1996 à 2002 est la suivante:



Dans le détail par catégorie:



### 3.4.2.2. le changement de nature des personnels civils

En proportion, les ouvriers seront beaucoup moins nombreux qu'auparavant. A contrario, le volume des cadres, personnel de niveau I et de niveau II subira une augmentation relative.

En 2002, la répartition prévue par catégorie est la suivante (cf. histogrammes ci-dessus):

- 31 attachés de défense et d'Ingénieurs d'Etudes et de Fabrication (IEF);
- 195 emplois de niveau II: secrétaire administratif et Technicien Supérieur d'Etude et de Fabrication (TSEF),
- 1016 emplois de niveau III: fonctionnaires de catégorie C, essentiellement des emplois administratifs,
- 1018 ouvriers.

Globalement, le volume est satisfait. Le problème est que la DGA est en sureffectif d'ouvriers d'Etat et doit transférer un certain nombre de ses personnels vers les différentes armées. Or, les transferts s'effectuent au compte-gouttes.

Pour apporter une solution temporaire aux difficultés rencontrées par la Gendarmerie Nationale deux mesures ont été prises:

- en 1998, la gendarmerie a eu recours, au même titre que les autres armées, à l'embauche d'ouvriers fonctionnaires. Ceci a été fait pour permettre l'embauche de PC. Au cours de cette année, une vingtaine a été embauchée.
- une embauche de 14 ouvriers d'Etat a été autorisée.

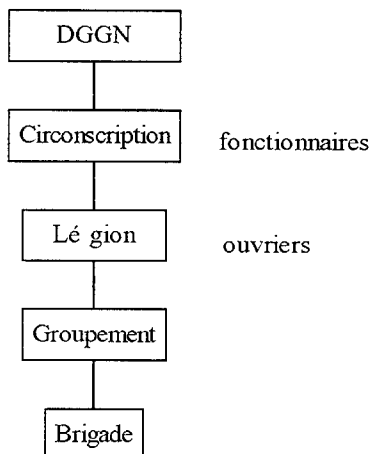
#### 3.4.2.3.emploi des personnels civils dans la Gendarmerie Nationale

niveau	catégorie	emploi/affectation
I	Attaché	<ul style="list-style-type: none"> <li>• chargé de mission</li> <li>• chef de section</li> </ul>
	IEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• organismes centraux</li> <li>• IRCG: Institut de Recherche et de Criminalité de la Gendarmerie</li> </ul>
II	Secrétaire Administratif	<ul style="list-style-type: none"> <li>• emploi à caractère administratif</li> </ul>
	TSEF	<ul style="list-style-type: none"> <li>• responsabilité d'ordre technique: par exemple, responsable d'un atelier de révision générale</li> <li>• Institut de Recherche de Criminologie de la Gendarmerie</li> </ul>
III	fonctionnaire cat.C	<ul style="list-style-type: none"> <li>• emploi à caractère administratif</li> </ul>
ouvrier	/	<ul style="list-style-type: none"> <li>• mécaniciens,</li> <li>• travaux d'infrastructure,</li> <li>• surveillance...</li> </ul>

#### 3.4.2.4.évolution des structures de la Gendarmerie Nationale

Une section personnels civils a été créée au niveau de la DGGN. Le but de cette nouvelle section est l'amélioration de la cohérence d'ensemble du dispositif de gestion.

La structure de la Gendarmerie Nationale est la suivante:



Un bureau est chargé de la gestion des personnels civils au niveau de la Légion et de la Circonscription.

Les fonctionnaires sont recrutés au niveau national, puis gérés au niveau de la circonscription. Les ouvriers sont recrutés, puis gérés au niveau local par les légions.

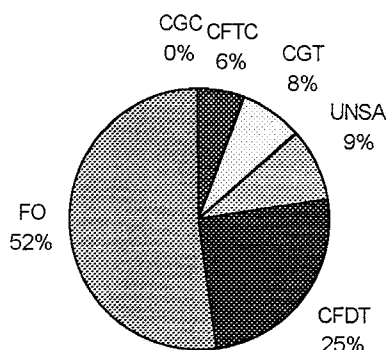
### 3.4.3. les inquiétudes du commandement

#### 3.4.3.1. les relations avec les syndicats

Au niveau central le dialogue social se passe bien. Les rapports sont tout à fait francs et les problèmes sont traités lorsqu'ils se posent, concernant les rémunérations, l'aménagement du temps de travail, l'avancement...

Il existe différentes instances de concertation, telle que la Commission d'Information et de Concertation des Personnels Civils (CICPC).

Comme le montre la figure suivante, qui représente les résultats des élections CHSCT de 1997, les syndicats les plus représentés parmi les personnels civils de la gendarmerie sont FO, la CFDT et l'Union Nationale des Syndicats Autonomes (UNSA):



Au niveau des établissements, il faut que les militaires fassent l'effort et acceptent de travailler avec des civils. Notamment, en ce qui concerne les conditions de travail, l'information des syndicats...

### 3.4.3.2. un souci: la place et le rôle des personnels civils

Les secrétaires administratifs ont du mal à se situer par rapport aux majors.

Il y a des difficultés de commandement entre les civils et les militaires: par exemple, lorsqu'un TSEF, chef de section, a sous ses ordres un adjudant-chef ou un major, ou l'inverse.

Dans la Gendarmerie Nationale, on évite de créer des équivalences de grade comme cela se pratique dans d'autres armées. Les personnels sont gérés, par conséquent, par une approche fonctionnelle.

### 3.4.3.3. des problèmes

La montée en puissance se fait normalement. Toutefois, un déficit d'effectifs affecte la catégorie des ouvriers de la région parisienne et de la région EST.

Par ailleurs, les profils ne correspondent pas à ce qui est recherché. En général, le personnel est sur-qualifié. Des formations sont alors entreprises, mais génèrent des difficultés car le personnel est situé à des niveaux trop élevés.

Situation des effectifs réalisés par niveau concernant la loi de programmation en cours:

niveau	réalisé
I	100 %
II	adm 75 % - tech 73 %
III	88 %
ouvrier	56 %

Ce tableau expose la situation des ouvriers.

La vraie problématique consiste à faire cohabiter toutes les catégories de personnels, PC, EASG, gendarmes et volontaires, sur des postes de même nature. Cela est source de difficultés, notamment à caractère sociale. La gestion des personnels est réalisée de façon à éviter de créer des situations conflictuelles toujours difficiles à résoudre.

La situation est meilleure s'agissant de la relation PC - EASG. Les PC acceptent mal l'arrivée du corps des EASG et ont peur d'être cantonnés dans des emplois subalternes.

L'enjeu est de faire cohabiter du personnel de statuts différents. Il faut que chacun trouve sa place: par exemple, des ouvriers anciens refusent d'être sous les ordres de sergents.

### 3.4.3.4. la recherche de solutions

La montée en puissance des PC dans la gendarmerie soulève des difficultés de subordination et de positionnement, liés en partie à l'absence, actuellement, *référentiel* (prévu début 1999) ce qui contribue à entretenir le flou sur la nature des postes à confier à ces personnels, ce qui empêche la gendarmerie de demander des repyramidages auprès de la DFP. Il conviendrait, selon un document établi par la Gendarmerie Nationale sur la place des personnels civils et la cohabitation personnels civils/personnels militaires, *d'appliquer un certain nombre de principes* et d'éviter les erreurs.

Par exemple, il arrive qu'un PC qualifié soit commandé par un militaire possédant moins de qualifications que le premier.

Il n'est pas possible d'établir une équivalence exacte entre les grades militaires et civils, les deux systèmes étant trop différents. C'est donc bien l'emploi qui doit être le déterminant majeur de la place de chacun.

Les niveaux de formation, les compétences et l'expérience devront être pris en considération... il conviendra de privilégier le contenu fonctionnel des postes en tenant compte de l'expérience et de la qualification des intéressés.

Les emplois de fonctionnaires de catégorie A doivent correspondre à des emplois d'officiers et les emplois de fonctionnaires de catégorie B en début de carrière à des emplois de sous-officiers supérieurs. En cas de problème dans certaines unités, le *pragmatisme et la concertation doivent prévaloir*, sachant que la *bonne entente entre individus permet de résoudre beaucoup de situations jugées en théorie délicates*.

La bonne intégration des personnels civils requiert aussi de préciser les conditions de sa participation aux activités de cohésion. Tout d'abord, *l'effort devra porter sur l'accueil des nouveaux arrivants* (la circonscription de Gendarmerie d'ORLEANS est un précurseur en la matière: invitation du personnel civil à certaines prises d'armes et pots d'amitié, participation à des séances de sport avec couverture des risques, etc...)

Concernant l'accueil, dans les unités, des EASG, des personnels civils et des sous-officiers de gendarmerie ayant occupés des emplois de soutien, la Gendarmerie Nationale a éditée une circulaire dont le plan est le suivant:

- I - les personnels nouvellement affectés: des professionnels formés pour remplir les fonctions qui leur seront confiées.
  - I-1 - les officiers et sous-officiers de la spécialité EASG.
  - I-2 - les personnels civils.
  - I-3 - les sous-officiers de gendarmerie en provenance des spécialités.
- II - l'accueil, condition de l'efficacité du service.
  - II-1 - pourquoi faut-il un effort particulier?
  - II-2 - comment accueillir?
    - II-2-1 - établir un climat favorable.
      - II-2-1-1 - l'information des candidats.
      - II-2-1-2 - les relations humaines au sein des unités.
    - II-2-2 - procurer toute l'aide nécessaire.
      - II-2-2-1 - les cellules d'accueil.
      - II-2-2-2 - le dossier d'accueil.
      - II-2-2-3 - la réception par un officier.
    - II-2-3 - assurer un soutien professionnel et un suivi de l'adaptation.

Un certain nombre de *problèmes de considération du personnel civil subsistent ça et là*, et sont listés.

#### **3.4.4. enquêtes sur le terrain**

Quelques réflexions et citations relevées lors des différents entretiens avec les personnels civils rencontrés.

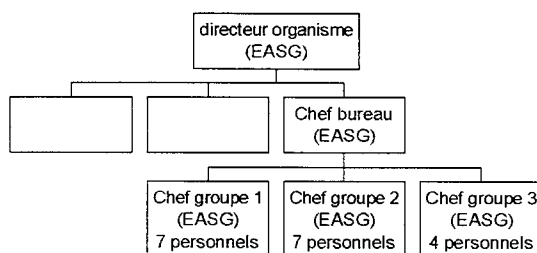
##### *3.4.4.1. entretiens avec les personnels civils*

###### 3.4.4.1.1. statuts

Les gendarmes employés dans les bureaux gardent les qualifications donc leurs primes, alors qu'ils occupent des postes équivalents à ceux des personnels civils (qui, eux, n'ont pas de primes ou ont perdu la prime informatique, par exemple).

Le vendredi, les personnels civils terminent à 16H00 alors que les gendarmes finissent à 17H00 (semaine de 39 heures). Ce qui n'est pas sans créer une certaine animosité.

Les civils n'ont pas accès aux responsabilités, les entretiens font apparaître que le chef de cellule du personnel civil était soit un militaire, soit un EASG. Par exemple:



Les personnels civils sont surpris, semble-t-il, par le fait que l'on puisse occuper le même poste, faire le même travail, que l'on soit adjudant-chef, adjudant, sergent-chef.

Les personnels civils constatent que les militaires font le même travail qu'eux pour des salaires extrêmement différents, nonobstant le fait que les militaires sont assujettis à des permanences.

Il y a de grosses différences dans le déroulement de carrière entre PC et militaires, et dans le processus de préparation aux examens et aux concours...

#### 3.4.4.1.2.formation/emploi

La formation est réalisée en interne par le prédécesseur et grâce au travail en binôme.

Le sentiment chez la plupart des personnels civils est d'être sous-employés et dévalorisés. Notamment chez ceux qui auparavant encadraient 3 ou 4 PC, et qui maintenant sont employés comme opérateurs de saisie, puis contrôlés par la suite: «mes saisies sont contrôlées lignes par lignes», «je ne suis qu'adjointe», «opératrice de saisie, on est au plus bas de l'échelle». Certains gardent l'espoir que, malgré tout, un jour, avec l'ancienneté et leur compétence, ils puissent accéder à des postes à responsabilités: «il faut laisser le temps agir».

Il y a décalage entre le travail pour lequel on postule, d'après la fiche de poste, et l'emploi réellement occupé.

Le sentiment de traitement inégal prévaut chez les personnels civils, dans le cadre des restructurations: «je connais des personnes qui ont d'elles-mêmes acceptées la mobilité en perdant des avantages, alors que d'autres ont attendu le dernier moment et ont obtenu satisfaction».

#### 3.4.4.1.3.accueil/relations

Les militaires et EASG font plus d'efforts que les civils. «Ils ont leur carrière en jeu».

«Les gendarmes ont l'impression qu'on leur prend leur travail».

L'accueil est variable selon la période à laquelle on se situe: avant 1997 ou après 1997. Cependant, il semble subsister des ratés, il y a une différence entre les notes éditées par la hiérarchie et leur application réelle sur le terrain.

«Le premier jour, on m'a renvoyé chez moi. On m'a dit: on ne sait pas où vous mettre, repassez demain».

«Au début, je faisais ce que les autres ne voulaient pas faire».

Il y a des changements de poste sans demander l'avis de la personne concernée, ou du moins sans lui en parler préalablement. Les personnels demandent plus de franchise, du moins plus de dialogue: «la décision tombe et c'est terminé».

«Accumulation de petites choses». «J'ai demandé quelque chose, je sais que je ne l'obtiendrai pas».

#### 3.4.4.2.des enseignements

Il ressort des entretiens, un certain nombre d'enseignements récurrents rencontrés lors de toute innovation:

- un besoin de communication, de dialogue, d'écoute.

- un sentiment de dévalorisation, dû à des changements autoritaires de poste, à un emploi qui se résume à de la saisie, au fait qu'auparavant la personnel avait des responsabilités d'encadrement...
- une méconnaissance réciproque des différents statuts, militaires et civils.
- une demande de plus de responsabilités pour ceux qui en sont capables. L'accès aux responsabilités est un signe de reconnaissance.
- un manque d'information, en général, notamment en ce qui concerne les évolutions en cours chez les militaires, sur les restructurations. Ce point rejoint le premier sur le dialogue, la communication.
- un sentiment de ne pas avoir la parole et d'être écarté.
- des inquiétudes au sujet de la gestion des carrières.
- un effort est à faire dans l'accueil, même si on sent qu'il y a une évolution. Des personnes n'ont rien fait pendant 2 mois. D'autre part, on peut constater qu'il peut y avoir une différence entre la fiche de poste et l'emploi occupé à l'arrivée.
- un sentiment d'injustice: les militaires gardent les primes qu'ils avaient avant, alors que les personnels civils les perdent. Ce cas concerne, notamment, les personnels qui touchaient la prime informatique.

## **4. OBSERVATIONS A MI-PARCOURS**

### ***4.1. la communication toujours nécessaire***

La réussite de la professionnalisation repose sur un ensemble de règles simples. La communication en est un élément fondamental.

Les statuts des personnels civils et ceux des personnels militaires sont très différents. On ne commande pas un personnel civil comme on commande un militaire. Les uns sont destinés à des emplois opérationnels, les autres à des emplois de soutien.

Face à des situations, qui peuvent se révéler délicates, l'écoute et la concertation doivent prévaloir. La bonne entente entre individus permet, en général, de résoudre de nombreux problèmes. Encore faut-il que les conditions soient réunies pour favoriser le climat qui le permette!

Dans le cadre de ce dialogue avec les personnels civils, les syndicats sont des interlocuteurs privilégiés. Ils doivent être associés systématiquement à la vie courante de l'organisme et sont, en général, de bon conseil.

Un chef, quelqu'il soit, doit pouvoir s'appuyer sur les syndicats, comme il le fait pour le Président des Sous-Officiers (PSO), pour le président des officiers subalternes et le président des EVAT. Ce fait doit être connu de l'ensemble des personnels civils.

Le taux de personnels civils syndiqués dans les armées doit être proche du taux moyen national. Ainsi, un nombre, non négligeable, de personnels civils peut se sentir isolé, non pris en compte, oublié... c'est le cas, notamment, pour les personnels, non syndiqués, qui viennent d'établissements fortement civilianisés.

Le rôle des syndicats est plutôt un rôle externe à l'organisme: notation, avancement, mutation... D'autre part, les discours tenus par les représentants syndicaux reprennent, pour des raisons diverses, davantage les idées provenant de la hiérarchie syndicale nationale, plutôt que les préoccupations de la base. Ainsi, il existe un espace libre dans le dialogue social, le rôle local des syndicats.

La nature ayant horreur du vide; il existe, dans l'Armée de Terre, de très rares expériences locales, très judicieuses et originales, mises en place en concertation avec les représentants syndicaux locaux. Il s'agit de la création de la fonction de président des personnels civils. Celui-ci aurait un rôle local, sans bien sûr prendre la place qui revient de droit aux représentants syndicaux. Cette fonction particulière a également été évoquée à la Base AéroNavale (BAN) de la Lann-Bihoué de la Marine.

Dans toute organisation, chacun des acteurs a sa place, pourvue que celle-ci soit clairement définie et que tout le monde joue le jeu qui doit être le sien.

La DICOD peut également jouer un rôle important dans la communication. Une place qui pourrait être plus importante dans les pages des journaux d'armées (Terre Magazine, Gend'Info...). Celles-ci pourraient être le moyen, pour les militaires, de mieux connaître les personnels civils. Ces pages pourraient, également, jouer le rôle de lien entre les personnels civils eux-mêmes.

Comme nous l'avons vu ci-dessus, la communication sous toutes ses formes est une des clés du succès. Mais, pour être efficace, elle se doit de prendre en compte et tenter de traiter les problèmes.

Il est donc nécessaire de développer la formation à la communication.

## **4.2. un besoin de formation**

La communication est et restera un mot-clef dans la bonne réussite du processus. Le développement de la formation des chefs de corps, des commandants de base et assimilés, ainsi que de leurs homologues du secteur civil est pris en compte au niveau central.

Le CFMD (Centre de Formation au Management de la Défense), anciennement CFRH, organise désormais des stages ouverts aux différents responsables de haut niveau ayant à gérer de telles situations.

Dès le début de la phase de professionnalisation, la DFP avait pris l'initiative de mettre en place un groupe de travail paritaire. Ce groupe s'est réuni pendant deux ans, et ses travaux ont débouché tout récemment sur la parution d'une circulaire au journal officiel (15-12-98), relative à «l'organisation du dialogue social au niveau local».

Le CFRH, quant à lui, a été créé en 1991 afin d'introduire progressivement dans les mentalités des méthodes plus modernes de gestion du personnel. Ce centre a commencé à organiser des stages tels que : cycles de management aux ressources humaines, stages thématiques (pôle ressources humaines, approfondissement du savoir-être : négociation, communication).

Puis il a mis sur pied des formations bien spécifiques, de contrôle de gestion et de formation financière.

Il a enfin reçu la charge d'organiser une formation directement liée aux actions à mener dans le cadre de la professionnalisation.

Ses actions commencées début 1997 ont donné lieu à un premier séminaire organisé au mois de juin dans les locaux du CFMD. D'une durée de trois jours, il a permis à des officiers supérieurs (commandants de base, chefs de corps et assimilés) de recevoir une information poussée sur les caractéristiques des personnels civils.

De la même manière, un second séminaire a été organisé en janvier 1998 au profit cette fois de cadres civils de catégorie A.

La troisième étape a consisté en la conception d'un séminaire commun, interactif, au cours duquel chaque stagiaire apporte autant d'éléments issus de sa propre expérience qu'il en reçoit à partir de l'expérience des autres participants. C'est cette seconde formule qui a été expérimentée en juin 1998 au cours d'un séminaire de deux jours organisé par le CFMD.

Après évaluation de la première session, cette formule sera reconduite au cours du premier semestre 1999, avec une modification de la durée, portée à deux jours et demi.

Le nombre de participants est d'environ cinquante, avec deux tiers de militaires et un tiers de civils.

Le programme est conçu en deux volets.

Un premier volet, en quatre séquences réparties sur les deux matinées, est consacré à des apports techniques, sous forme d'exposés, ainsi qu'à un témoignage.

Le second volet se compose de travaux en comités permettant aux participants de prendre conscience des principes et des règles applicables aux civils et aux militaires, et de réfléchir aux conséquences que les différences qui auront été relevées peuvent induire sur leur cohabitation.

Il est prévu de remettre à chaque auditeur un «annuaire» permettant à ceux qui le désirent de conserver un lien avec les participants à cette session.

Sont particulièrement concernés par cette action, les officiers supérieurs et les cadres civils de catégorie A, ayant respectivement des responsabilités d'encadrement à l'égard de civils ou de militaires, et pour lesquels la mixité d'équipes de travail représente une nouveauté.

Afin de donner à chaque comité la richesse de contenu qui permet d'ouvrir un réel débat, il est préférable que chaque participant ait un bon niveau de connaissance des dispositions prévues par son propre statut, dispositions évoquées par les comités auxquels il aura choisi de participer.

Ces stages sont appelés à évoluer. Outre la constitution d'un programme minimum type, le nombre de sessions est actuellement de deux par an, avec un objectif, à terme, de quatre. Il existe cependant un manque de ressource au niveau des intervenants spécialistes de chaque domaine.

Les sessions rencontrent déjà un franc succès, et on constate deux à trois fois plus de candidats que de places offertes.

A un niveau intermédiaire sont par ailleurs organisés des stages thématiques, au profit par exemple de chefs de soutien personnel, ou de responsables de division ressources humaines (environ une trentaine par an). Les informations qui sont données à cette occasion relèvent de l'organisation de la gestion, de la politique du personnel, des instances de concertation, de la connaissance des partenaires sociaux, des grands thèmes d'actualité.

Le CFMD se retrouve à la fois en qualité de concepteur, et en prestataire de service. Ainsi, il est procédé à certains «recadrages» à l'occasion de rencontres avec les bureaux d'études générales des directions de personnel ; des solutions à des problèmes concrets sont alors recherchées.

Les «stagiaires» sont proposés par les «employeurs», c'est à dire par les directions de personnel, selon un ordre préférentiel établi à partir d'une liste de volontaires.

A cet égard, il serait préférable que ce soit la direction elle-même qui désigne les participants au séminaire, et non qu'elle le fasse à partir d'une liste de volontaires. On s'aperçoit en effet que les gens qui adhèrent spontanément à ce genre de démarche ne sont pas forcément ce qui en ont le plus besoin.

Quoiqu'il en soit, ce souci de formation est pris en compte, et rentre de plus en plus dans les moeurs. Cette approche est nécessaire et ne doit pas être traitée par le mépris.

### **4.3. à propos du dialogue social**

Dans ce domaine les préjugés sont nombreux entre civils et militaires comme cela a pu être constaté au cours de cette étude. Basée sur la méconnaissance de l'autre et sur des attendus idéologiques surannés, cette méfiance doit être rapidement dissipée pour laisser place à un dialogue social authentique. Il est rassurant de constater d'ailleurs que sur le terrain, tous les acteurs du dialogue social interrogés semblent convaincus de la nécessité d'apprendre à travailler ensemble. Ce dialogue doit être développé au plus vite car un certain nombre d'évolutions sont à prévoir dans ce domaine et qui nécessiteront une gestion appropriée de la part de tous les intervenants.

En effet, le développement du juridisme que l'on constate dans le droit du travail et qui tend à se rapprocher d'une tendance lourde qui existe depuis longtemps aux USA impose d'avoir des cadres militaires correctement formés et surtout bien informés de toute évolution majeure en matière de droit social. Il est à noter d'ailleurs que cela ne concerne pas uniquement les rapports entre militaires et civils, mais aussi les rapports entre militaires eux-mêmes. La responsabilité civile et pénale de tout responsable militaire peut être engagée dès lors qu'un ordre a pu se traduire dans les faits par un événement grave. Il convient donc de ne pas négliger cet aspect du management qui incombe aux responsables militaires.

Cela devient d'autant plus nécessaire que les syndicats n'hésiteront sans doute pas à l'avenir d'utiliser la voie juridique pour apporter un surcroît d'efficacité dans la défense de leurs

adhérents. Au cours des entretiens recueillis lors de cette étude auprès des représentants syndicaux du ministère de la Défense, il a été évoqué notamment la possibilité d'un recours quasi-systématique à la notion de «faute inexcusable de l'employeur». Cette procédure peut être déclenchée à l'occasion d'un accident du travail ayant entraîné une invalidité définitive, partielle voire le décès de la victime. Elle a pour principal avantage, si cette faute est reconnue, d'augmenter de façon substantielle les indemnités versées à la victime ou à ses ayants droit.

Elle consiste à démontrer que l'employeur, en l'occurrence le responsable militaire, n'a pas respecté la réglementation en matière de sécurité alors qu'il en avait été averti depuis un certain temps. C'est sur cette notion d'avertissement que toute la procédure repose, et il faut donc s'attendre de la part des représentants syndicaux locaux à une attention de tous les instants en ce qui concerne les domaines touchant la sécurité du travail. Un cahier «d'avertissements» doit être ouvert au niveau de chaque unité et peut être rempli par n'importe quel employé. En dehors de la désagréable sensation de surveillance, voire de remise en question de son autorité que l'employeur pourrait ressentir, le principal écueil d'une telle procédure c'est qu'elle peut être accompagnée d'une procédure pénale si le Procureur de la République décide d'ouvrir une enquête. Dans ce cas, l'employeur peut encourir des sanctions pénales. C'est ce qui s'est passé dans une affaire récente et qui risque de faire jurisprudence. A la suite d'un accident mortel, un syndicat a lancé auprès de la juridiction civile une procédure de faute inexcusable contre un colonel. Le Procureur de la République a alors décidé de déclencher une procédure pénale qui pourrait aboutir à une condamnation dans le futur. Même, si théoriquement, il n'y a pas d'automatisme entre procédure civile et pénale, le fait est suffisamment marquant pour le prendre en compte dès maintenant. Certains responsables syndicaux craignent que leur action en la matière soit mal considérée par les militaires alors que pour eux il ne s'agit nullement de «s'offrir» un officier mais bien d'essayer d'obtenir des avantages financiers supplémentaires pour leurs administrés. La peur de se voir accusé d'antimilitarisme dans ces occasions a été régulièrement évoquée lors des entretiens avec les syndicats.

Même s'il est clair que les relations syndicats-employeurs ne se limitent heureusement pas qu'au recours juridique systématique, il apparaît nécessaire cependant, de faire prendre conscience, dès maintenant, de la nature juridique des relations que les responsables militaires seront amenés à gérer avec leurs représentants syndicaux. C'est à cette condition qu'on évitera une dégradation de ces relations dont il ne faut pas douter qu'elle serait préjudiciable à tous.

#### ***4.4. Non adéquation entre les postes offerts aux personnels civils et les volontaires à la mobilité.***

Les visites effectuées dans les unités des différentes armées ont permis de soulever le problème des postes prévus pour être attribués à des personnels civils mais qui, faute de droits ouverts ou d'autorisation de recruter, demeurent vacants. Or il est bien évident que ceux-ci ne peuvent pas le rester très longtemps, compte-tenu de leur importance. Il faut donc rapidement trouver des solutions de remplacement.

Une première solution a été retenue dans certaines unités, en particulier dans l'armée de terre. Il s'agit de faire occuper provisoirement ces postes par des engagés volontaires. On espère, en fait, que ces postes puissent être réellement ouverts au recrutement ou à la mutation des personnels civils. On envisage également que des volontaires du service national soient affectés à ces postes en attendant. Cependant, la solution envisagée présente bien évidemment le risque de voir cette situation se prolonger longtemps surtout si le recrutement des personnels civils se fait difficilement ou trop lentement. Certaines garnisons qui disposent de capacités

locales de recrutement de personnels civils y sont réticentes, d'autant que ces engagés seraient perdus pour les unités opérationnelles.

Une autre solution consisterait à faire glisser la civilianisation après 2002 et à profiter du départ à la retraite des personnels difficilement mutables pour les remplacer par un recrutement local adapté. Il existe en effet de nombreuses possibilités de recruter du personnel civil localement comme en témoignent les contacts pris avec les unités des différentes armées. Ce glissement irait cependant à l'encontre des volontés affichées d'arriver dès 2002 au format défini par la loi de programmation 1997-2002.

On pourrait encore envisager une troisième solution qui consisterait à recruter progressivement un certain nombre de personnels civils, en sureffectif des droits ouverts, pour la période transitoire. Cette solution ne paraît malheureusement pas d'actualité auprès des financiers. Elle présenterait cependant l'avantage supplémentaire d'établir une pyramide plus équilibrée que celle offerte par la seule arrivée de personnels en fin de carrière ou ne possédant pas les qualifications demandées. De plus, elle permettrait, à terme, d'assurer une certaine stabilité aux unités opérationnelles dotées dans leur socle non projetable de personnels civils. Difficiles à déplacer, ceux-ci rendraient en effet l'unité opérationnelle plus difficile à dissoudre.

## CONCLUSION

Si, malgré la non satisfaction de la réalisation des droits budgétaires, l'arrivée des personnels civils s'est dans l'ensemble bien déroulée, grâce en particulier à la mise en application d'une politique volontariste de communication insufflée par la DFP et relayée à tous les niveaux, nous n'avons pu observer pour l'instant que la première phase de la réforme.

Il n'est pas certain que le deuxième temps de la professionnalisation se déroule aussi bien. En effet, les personnels volontaires se sont déjà manifestés, comprenant l'intérêt de ne pas trop repousser l'échéance et d'anticiper ce qui, de toute façon, participera au nouvel environnement des armées.

Il restera donc à convaincre les autres et, peut-être, faudra-t-il faire preuve de plus d'imagination à l'avenir.

Sera-t-il nécessaire d'aller plus loin dans l'incitation des personnels?

Une mesure simple et peu onéreuse, mais qui n'en doit pas moins faire l'objet de soins particuliers, est la concertation. Celle-ci doit toujours être présente, de sorte que les mesures favorisant la mobilité soient bien comprises d'une part, et que l'arrivée et l'insertion des nouveaux personnels se déroulent le mieux possible d'autre part.

L'esprit d'ouverture d'un chef de corps ou d'un commandant de base sera un élément déterminant pour la suite. Il s'agira enfin de sensibiliser les cadres militaires à l'accueil et à la gestion des personnels civils pour qu'un climat de confiance mutuelle s'installe au plus vite.

L'accueil jouera, à n'en pas douter, un rôle déterminant dans la juste appréhension et dans la bonne conduite de la réforme.

Au sein de l'encadrement, il importe de souligner le rôle du responsable de la gestion des ressources humaines qui constitue le premier niveau de contact avec les représentants du personnel et assiste le chef d'établissement ou d'unité pour que vive le dialogue social.

La DFP poursuit une réflexion active afin de parachever le travail accompli et de préparer l'avenir avec sérénité.

Plusieurs travaux ont été menés sous l'égide du Secrétaire Général pour l'Administration au cours du deuxième semestre 1998. Cette période a été marquée par la tenue de trois conseils supérieurs du personnel civil, présidés par le Ministre, et destinés à faire le point des travaux en cours.

Les initiatives les plus récentes concernent:

- une instruction destinée à préciser les modalités d'application du dispositif «FORmation-MOBilité»,
- une instruction provisoire relative au rôle et à la place du personnel civil,
- une instruction fixant quelques principes pour l'intégration des militaires dans les corps civils au sein du ministère dans le cadre de la loi n° 70-2,
- une instruction relative au dialogue social au plan local.

Au-delà de ces actions de fond, établissant des règles générales et orientant la politique à poursuivre, il conviendra par le dialogue, la concertation et surtout le bon sens, d'adapter ces principes à l'inévitable diversité des situations locales afin de réussir dans les meilleures conditions la transition vers une armée professionnelle où le personnel civil tiendra une place importante.

## ANNEXES

- Annexe 1: Tableau des effectifs réalisés des Armées et des services communs
- Annexe 2: le cas polonais
- Annexe 3: liste des interviews
- Annexe 4: Schéma global de gestion des personnels civils de la Défense
- Annexe 5: Formation
- Annexe 6: Notation
- Annexe 7: Avancement
- Annexe 8: Mobilité
- Annexe 9: Mutation
- Annexe 10: Tableau sur l'évolution des effectifs budgétaires de la Marine Nationale

## Annexe 2. LE CAS POLONAIS

Toute réflexion sur les relations entre les militaires et les civils dans les armées polonaises doit forcément revenir au contexte de l'histoire récente. Encore en 1989 le poste de ministre de la défense nationale était tenu par un militaire. Le processus de la réforme institutionnelle amorcée en 1990 dans le ministère de la Défense ne se déroulait pas comme prévu. Dans la réforme il s'agissait de subordonner les structures militaires au contrôle des civils, à l'instar des systèmes occidentaux. Initialement, on a créé des structures du ministère qui ont pris certaines responsabilités relevant précédemment du Chef d'Etat-Major. Cette démarche a provoqué des tensions entre les nouvelles structures ministérielles et les militaires de l'Etat-Major qui n'ont vu dans la réforme qu'un simple doublement de structures. Le ministre a embauché un certain nombre de spécialistes civils qui ont pris des postes de responsabilité. Ils ont été perçus comme des experts ne connaissant pas suffisamment la spécificité des armées. Les militaires se sentaient menacés par le rôle croissant des civils. Malgré une campagne d'information sur le rôle des civils dans les armées modernes, cette méfiance a longtemps persisté. La participation de la Pologne dans le Programme du Partenariat pour la Paix (PPP) a favorisé le contrôle des militaires par les civils et a permis de rendre le budget militaire plus transparent.

Dans la restructuration des armées, la déflation des effectifs a joué un rôle important. Dans le nouveau contexte géopolitique, la réduction était inévitable (de 450.000 en 1989 à 244.000 en 1996 - la limite de traité de FCE). Des réductions d'effectifs sont prévues pour atteindre un format de 180.000 hommes en 2004, soit une déflation de 25% des effectifs. Les officiers seront les plus touchés: sur 41.500 officiers actuellement, 14.000 devront quitter les armées, soit une réduction de 34%. Une telle réduction d'effectifs engendre des inquiétudes dans ce corps. La politique officielle de gestion des personnels militaires prévoit que la diminution des effectifs se fera de manière naturelle, sans recours à la retraite précoce des officiers. D'ici jusqu'à 2005, les effectifs des civils, soit 80000, demeureront stables.

### Les effectifs des armées polonaises.

Année	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Corps de personnel							
Officiers	41.497	40.101	33.999	29.499	27.450	27.000	27.000
Sous-officiers specialistes	28.626	29.877	28.886	28.299	27.050	25.923	25.923
Sous-officiers	16.720	17.450	16.872	16.529	15.799	15.141	15.141
Soldats de rang	133.200	131.172	126.743	123.671	117.450	111.833	111.833
Militaires ensemble	220.043	218.600	206.500	197.998	187.749	179.897	179.897
Civils	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000	80.000

Même si certains postes occupés actuellement par des militaires sont transformés en postes pour des civils, il n'y a pas de tendance générale de remplacer des militaires par des civils comme certains le craignent au sein du ministère de la Défense. Le recours au recrutement de civils s'était déjà révélé nécessaire à plusieurs reprises, pour compenser le déficit des effectifs causé par la suspension temporaire des postes tenus par les scientifiques du contingent dans les domaines des spécialités recherchés comme l'informatique, l'enseignement linguistique et la comptabilité.

L'armée de métier est considérée comme beaucoup trop chère dans cette période de développement économique difficile du pays. Néanmoins, les discussions sur la possibilité de

professionnaliser l'armée polonaise ont déjà commencé. Pour le moment, l'étude est conduite pour pouvoir raccourcir la durée du service militaire de 18 à 12 mois.

Même si les personnels civils sont présents dans l'armée polonaise depuis longtemps, ceux-ci occupaient plutôt des emplois de soutien de bas niveau. Leur statut est défini par la loi de 1992. L'intégration des personnels civils dans les armées est décrit dans ce document. Dans la pratique, le succès d'intégration dépend de la nature d'emploi, sa localisation, mais aussi du type de l'unité.

La présence des fonctionnaires dans l'armée est assez récente et leur statut n'a été défini et arrêté que par la loi de 1998. Cette loi a probablement suivi le modèle français, car on y trouve les catégories A, B, C et D comme en France.

### **Conclusion**

L'armée de métier polonaise est considérée comme beaucoup trop chère dans cette phase de développement économique du pays, mais elle n'est pas totalement exclue dans l'avenir. Lorsque la situation sera propice et quand la décision politique sera prise, l'armée polonaise pourrait tirer l'expérience vécue par l'armée française lors sa professionnalisation.

Les problèmes posés par l'intégration des personnels civils dans les armées, qui se manifestent déjà en Pologne, restent toutefois masqués par d'autres problèmes de gestion des personnels, comme le repyramidage des effectifs, la reconversion et d'autres spécifiques à l'armée polonaise.

Annexe 3: liste des interviews.

• **DFP**

Grade NOM	Organisme	Fonction
Monsieur DENUT	DFP	Sous-Directeur
Monsieur NAVELOT	DFP	Adjoint au sous-directeur
Monsieur LEPAGE	DFP	Chef du bureau gestion des effectifs
Monsieur PICON DUPRE	DFP	Adjoint au DFP
Monsieur LECOMTE	DFP	Inspecteur des Personnel Civils des Armées

• **CFMD (ex CFRH)**

Grade NOM	Organisme	Fonction
Madame ROURE-BRUNOT	CFMD	Adjointe au Directeur

• **Armée de Terre**

Grade NOM	Organisme	Fonction
Col AYATTE	Régiment d'Artillerie de COMMERCY	Chef de Corps
Col BYNNENDIJK	1er/2ième Régiment de Chasseurs de VERDUN	Chef de Corps
Col SERVERA	9ième Régiment de Chasseurs Parachutistes de PAMIERS	Chef de Corps
Mme GARDIN	9ième Régiment de Chasseurs Parachutistes de PAMIERS	responsable personnels civils
L/C NICOT	Centre National de Soutien Spécialisé des Transmissions (CNSST)	Chef de Corps
Mme MARLOT	CNSST	Président des Personnels Civils du CNSST
L/C BARBAUD	DPMAT/EG	Adjoint Etudes Générales

• **Armée de l'Air**

Grade NOM	Organisme	Fonction
Mme TESAN	Direction du personnel Militaire de l'Armée de l'Air	Responsable de la gestion du personnel civil
Col GAUSSERES	BORH (EMAA)	Chef du BORH
LCL PUJO-SAUSSET	Base aérienne de COGNAC	Chef du soutien personnel
M. DUPIC	Base aérienne de COGNAC	Chef du bureau personnel civil

• **Marine**

Grade NOM	Organisme	Fonction
CV CELARIE	Etat-Major de la Marine	chef du bureau Emplois Militaires et Civils
CCM KARPINSKI	Etat-Major de la Marine	Adjoint au chef de bureau
CDC FROUIN	BAN Lann-Bihoué	Bureau Personnel Civils
CDV	BAN Lann-Bihoué	Commandant de la BAN

Annexe 3: liste des interviews.

• **Gendarmerie Nationale**

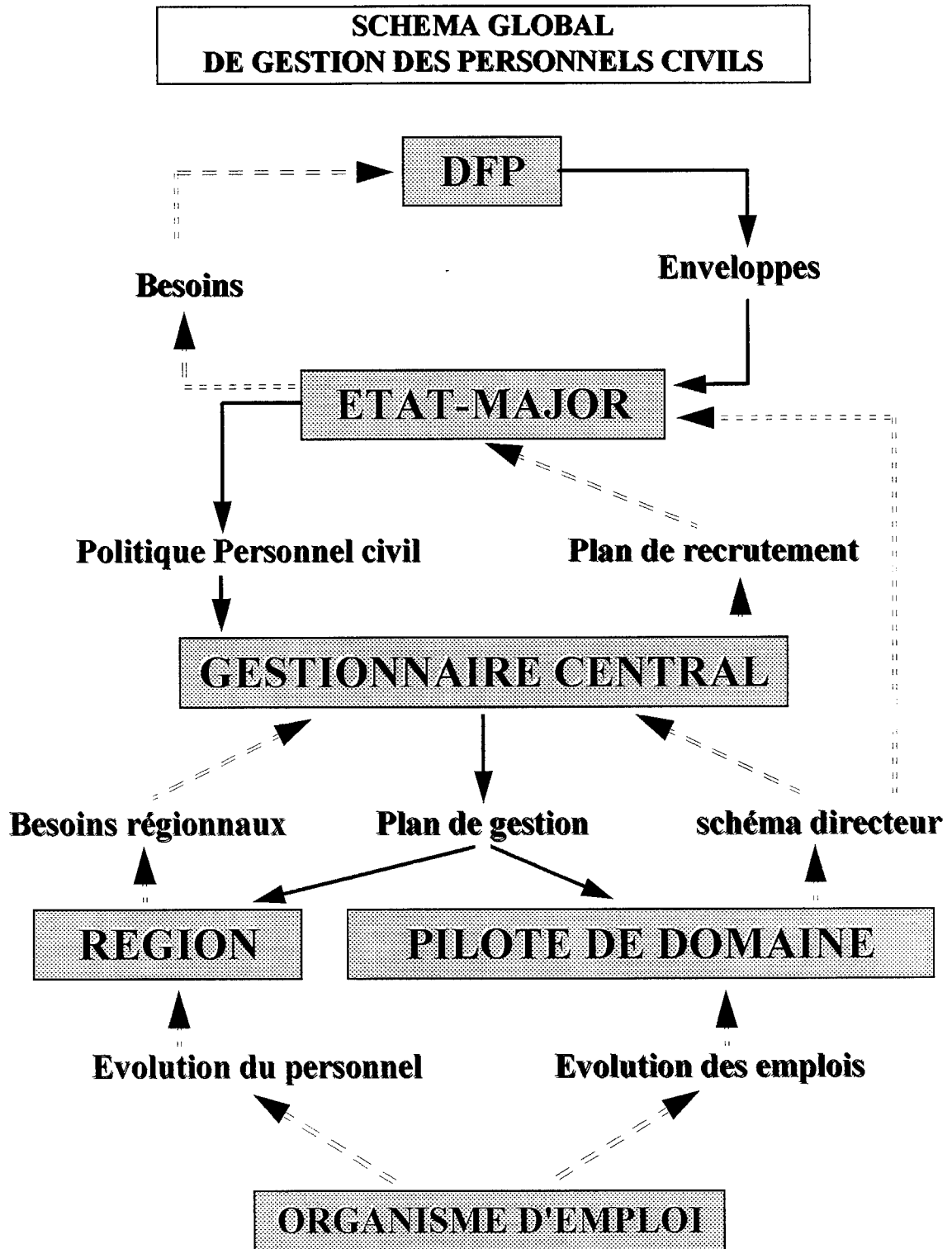
Grade NOM	Organisme	Fonction
Colonel TRAVERS	DGGN	chef du bureau sous-officiers,
L/C MICHAUD	Circonscription de Gendarmerie d'ORLEANS	chef du bureau des ressources humaines
Mme FINK	Circonscription de Gendarmerie d'ORLEANS	Chef du bureau des Personnels Civils

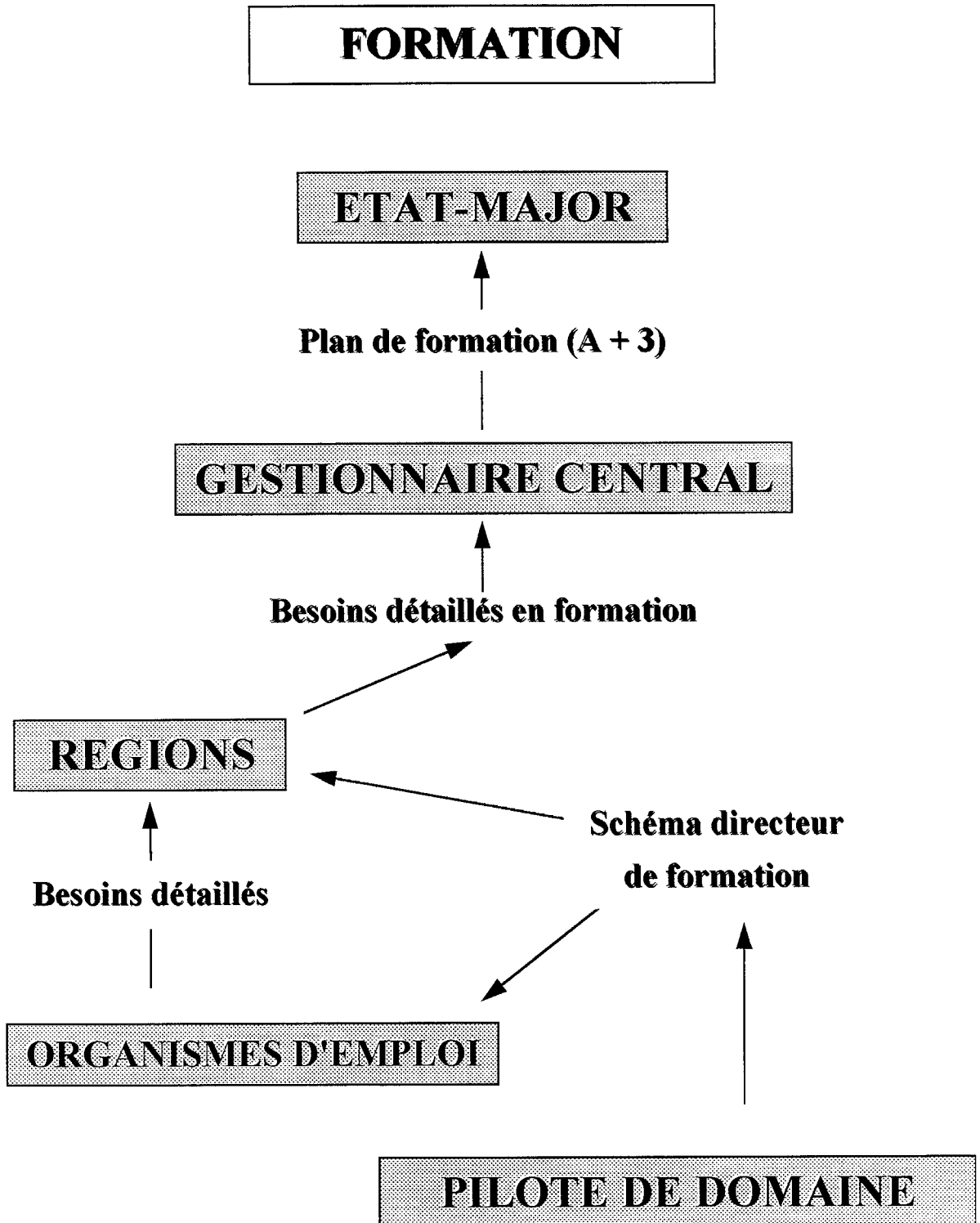
• **DGA**

Grade NOM	Organisme	Fonction
Mme BERNE	DGA	Chef de cabinet DGA

• **Syndicats**

Grade NOM	Organisme	Fonction
Monsieur DUSSAUSOIS	CFTC	Président
Monsieur LÖRENCE	CGC	représentant Syndicat National des Cadres Civils des Armées
Monsieur LEPINARD	CFDT	représentant MINDEF
Monsieur NAUDET	CGT	secrétaire général FNTE/CGT
Monsieur DESMURS	UNSA	délégué général UNSA Défense
Monsieur MAZUR	UNSA	délégué général UNSA Défense
Monsieur SPARFEL	FO	Secrétaire général FEDIASA





## **NOTATION**

### **NOTIFICATION**

### **NOTATEUR JURIDIQUE**

### **HARMONISATION INTERARMÉES**

Catégories A et B : Commission Interarmées

Pilotage : DFP

Représentant AT : GESTIONNAIRE CENTRAL

Catégories C : Commission Interarmées d'Harmonisation Régionale

### **NOTATION JURIDIQUE**

AC et AAC : Gestionnaire Central / Région / Direction d'emploi

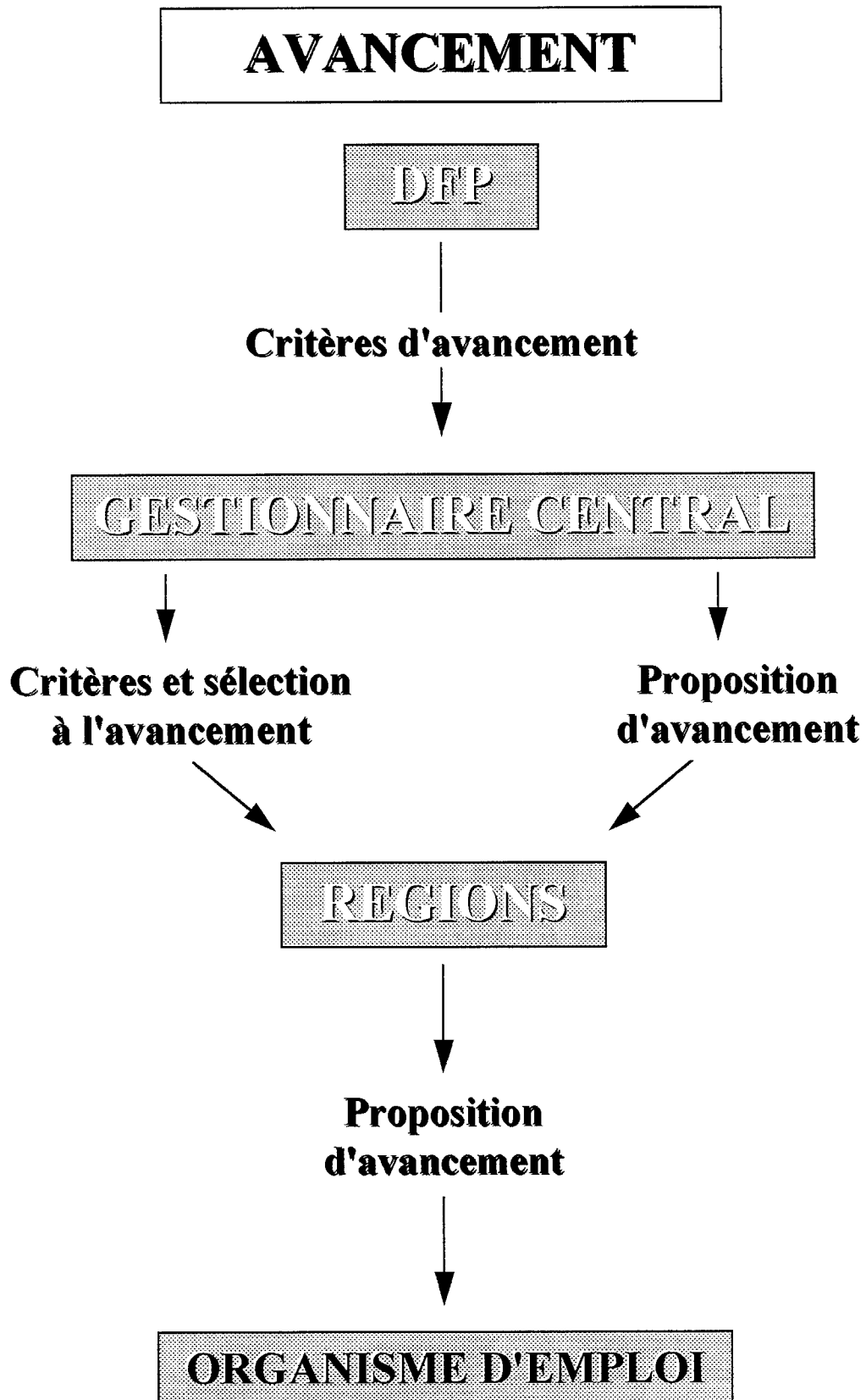
ASA - AT : Région / Direction régionale / Organisme d'emploi

Catégories B et C : Etablissement

### **INITIALISATION DE LA FICHE DE NOTATION**

AC et AAC : Organisme d'emploi

ASA - AT - Catégories B et C : Direction ou Organisme d'emploi



**AVANCEMENT**

**NOMINATION**

**DFP**

**FUSIONNEMENT  
INTERARRIÉES**

**DFP**

Participation AT à la CAP : Gestionnaire Central

**FUSIONNEMENT  
PAR ARRIVÉE**

Personnels Adm.Centr et AC : Gestionnaire Central

A<sup>T+ADM</sup> B et C : Gestionnaire Central ( expert national )

Catégorie C<sup>ADM</sup> : Région ou CAPL

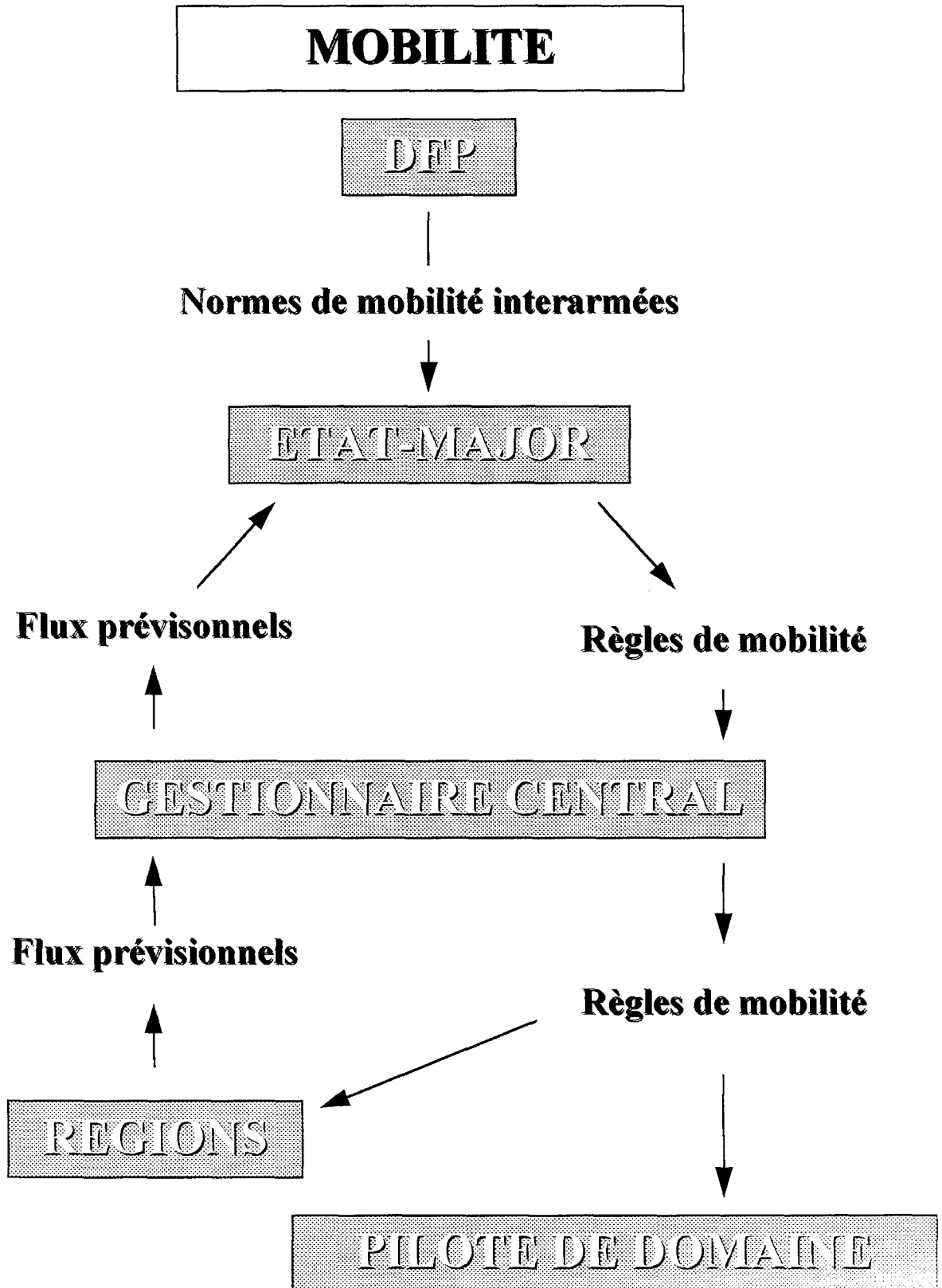
**PRÉFUSIONNEMENT  
PAR METIER**

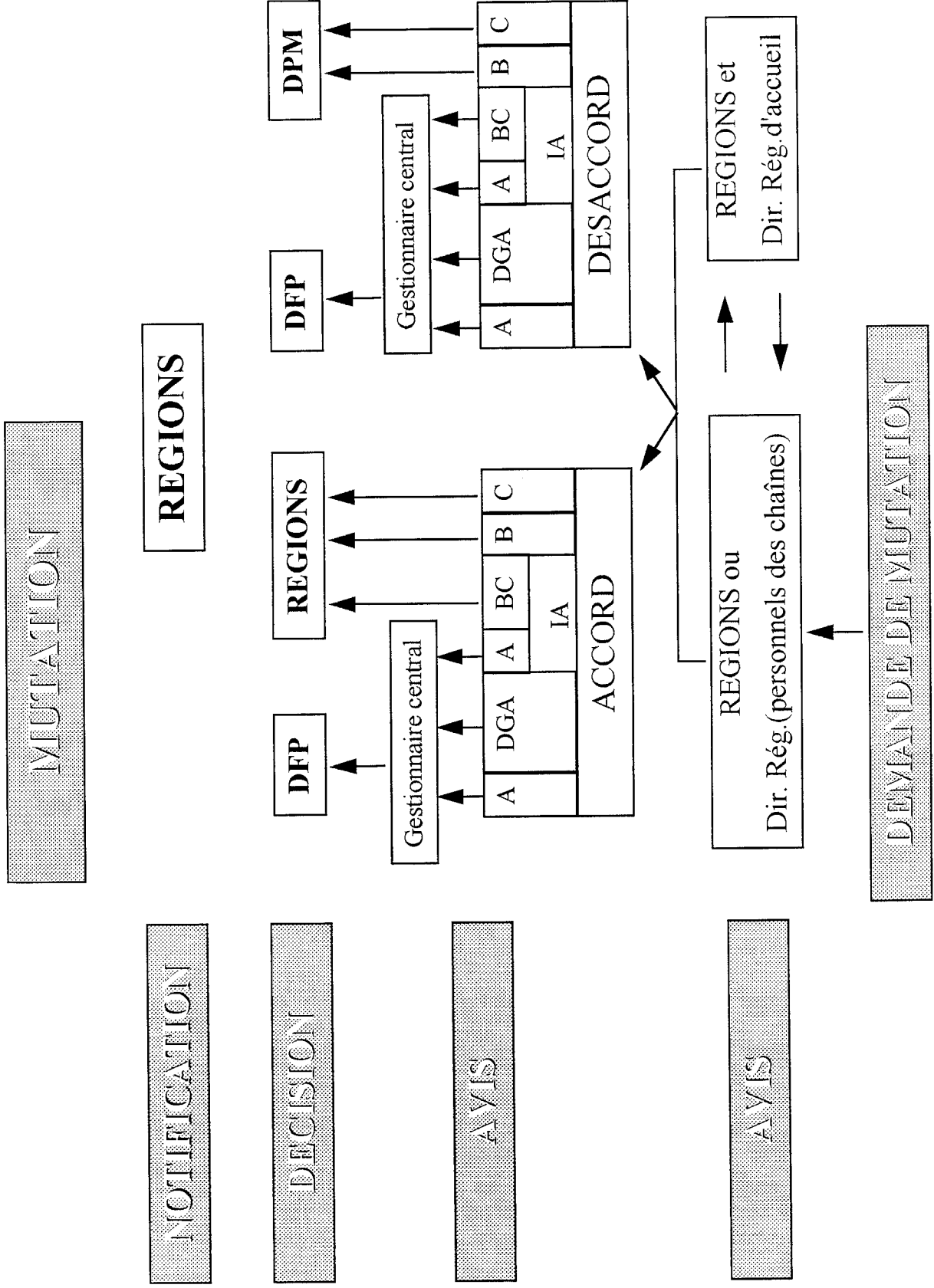
Régions = Expert régional

( Sauf pour les personnels de l'administration centrale et AC )

**MEMOIRE DE  
PROPOSITION**

Organisme d'emploi





LOI DE PROGRAMMATION MILITAIRE 1997 - 2002  
EVOLUTION DES EFFECTIFS BUDGETAIRES DE LA MARINE

PERSONNELS CIVILS

Version Initiale

	ANNEE 1997		ANNEE 1998		ANNEE 1999		ANNEE 2000		ANNEE 2001		ANNEE 2002		TOTAL LPM
	ANNULTE	EB 97	ANNULTE	EB 98	ANNULTE	EB 99	ANNULTE	EB 00	ANNULTE	EB 01	ANNULTE	EB 02	
EB 96													
Niveau 1	36	296	45	341	140	481	10	491	10	501	0	501	241
Niveau 2	107	821	130	951	138	1 089	181	1 270	152	1 422	53	1 475	761
Niveau 3	48	503	62	565	66	631	88	719	95	814	45	859	404
Ouvriers	570	5 636	716	6 352	679	7 031	1 003	8 034	723	8 757	2	8 759	3 693
<b>TOTAL</b>	<b>761</b>	<b>7 256</b>	<b>953</b>	<b>8 209</b>	<b>1 023</b>	<b>9 232</b>	<b>1 282</b>	<b>10 614</b>	<b>980</b>	<b>11 484</b>	<b>100</b>	<b>11 594</b>	<b>5 099</b>
Réalisation	<b>Prévision</b>												
<b>TOTAL</b>	<b>763</b>	<b>7 258</b>	<b>898</b>	<b>8 156</b>	<b>861</b>	<b>9 017</b>	<b>1 195</b>	<b>10 222</b>	<b>1 134</b>	<b>11 351</b>	<b>100</b>	<b>11 254</b>	<b>4 759</b>

PERSONNELS MILITAIRES

Version Initiale

	ANNEE 1997		ANNEE 1998		ANNEE 1999		ANNEE 2000		ANNEE 2001		ANNEE 2002		TOTAL LPM
	ANNULTE	EB 97	ANNULTE	EB 98	ANNULTE	EB 99	ANNULTE	EB 00	ANNULTE	EB 01	ANNULTE	EB 02	
EB 96													
Officiers	70	4 914	69	4 983	21	5 004	-8	4 996	-8	4 988	-27	4 961	117
Sous-officiers	-176	32 354	-180	32 174	-160	31 994	-619	31 375	-619	30 756	-620	30 136	-2 384
MdR	241	8 344	0	8 344	0	8 344	-115	8 229	-115	8 114	-116	7 998	-105
Contingent	-3 200	14 706	-3 200	11 506	-3 200	8 306	-3 200	5 106	-3 200	1 906	-1 906	0	-17 906
Volontaires	0	0	150	160	150	300	200	500	500	1 000	775	1 775	1 775
<b>TOTAL</b>	<b>-3 065</b>	<b>60 318</b>	<b>-3 161</b>	<b>57 157</b>	<b>-3 209</b>	<b>53 948</b>	<b>-3 742</b>	<b>50 206</b>	<b>-3 442</b>	<b>46 764</b>	<b>-1 894</b>	<b>44 870</b>	<b>-18 513</b>
Réalisation	<b>Prévision</b>												
<b>TOTAL</b>	<b>-3 057</b>	<b>60 326</b>	<b>-3 310</b>	<b>57 016</b>	<b>-3 382</b>	<b>53 624</b>	<b>-3 932</b>	<b>49 682</b>	<b>-868</b>	<b>48 786</b>	<b>-886</b>	<b>47 910</b>	<b>-25 473</b>