

Canadian
Forces
College

Collège
des
Forces
Canadiennes



UN VIRAGE STRATÉGIQUE POUR LA RÉSERVE DES FORCES CANADIENNES

Capc Frédérick Caron

JCSP 34

Master of Defence Studies

Disclaimer

Opinions expressed remain those of the author and do not represent Department of National Defence or Canadian Forces policy. This paper may not be used without written permission.

© Her Majesty the Queen in Right of Canada, as represented by the Minister of National Defence, 2008.

PCEMI N° 34

Maîtrise en études de la défense

Avertissement

Les opinions exprimées n'engagent que leurs auteurs et ne reflètent aucunement des politiques du Ministère de la Défense nationale ou des Forces canadiennes. Ce papier ne peut être reproduit sans autorisation écrite.

© Sa Majesté la Reine du Chef du Canada, représentée par le ministre de la Défense nationale, 2008.

CANADIAN FORCES COLLEGE / COLLÈGE DES FORCES CANADIENNES
JCSP 34 / PCEMI N° 34

MASTER OF DEFENCE STUDIES / MAÎTRISE EN ÉTUDES DE LA DÉFENSE

**UN VIRAGE STRATÉGIQUE POUR
LA RÉSERVE DES FORCES CANADIENNES**

Capc Frédérick Caron

This paper was written by a student attending the Canadian Forces College in fulfillment of one of the requirements of the Course of Studies. The paper is a scholastic document, and thus contains facts and opinions which the author alone considered appropriate and correct for the subject. It does not necessarily reflect the policy or the opinion of any agency, including the Government of Canada and the Canadian Department of National Defence. This paper may not be released, quoted or copied except with the express permission of the Canadian Department of National Defence.

La présente étude a été rédigée par un stagiaire du Collège des Forces canadiennes pour satisfaire à l'une des exigences du cours. L'étude est un document qui se rapporte au cours et contient donc des faits et des opinions que seul l'auteur considère appropriés et convenables au sujet. Elle ne reflète pas nécessairement la politique ou l'opinion d'un organisme quelconque, y compris le gouvernement du Canada et le ministère de la Défense nationale du Canada. Il est défendu de diffuser, de citer ou de reproduire cette étude sans la permission expresse du ministère de la Défense nationale.

RÉSUMÉ

Ce mémoire a pour but d'illustrer les difficultés organisationnelles engendrées par l'établissement du logiciel de gestion *Peoplesoft* [Système de gestion des ressources humaines ou SGRH] comme outil de gestion pour la Réserve. L'analyse s'amorce par la présentation des divergences entre la Réserve et la Régulière au sein des Forces canadiennes. Cette disparité combinée aux complications liées à l'implantation d'un système de gestion pour la Réserve ont causé de nombreux problèmes associés à l'administration du personnel militaire. À leurs tours, ces difficultés ont empêché l'exploitation efficace des ressources. En parallèle, un potentiel inexploité échappe aux considérations organisationnelles faute d'être en mesure de rationaliser l'information. En vue de résoudre cette problématique, plusieurs options sont présentées. Enfin, une solution au problème est proposée afin de permettre l'adoption d'un système de gestion efficace qui saura répondre aux besoins de l'environnement militaire canadien dans le futur.

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Page</u>
Résumé	<i>i</i>
Table des matières	<i>iii</i>
Liste des figures	<i>vi</i>
Introduction	1
Chapitre 1 – Distinction entre la Réserve et la Régulière	13
1.1 Organisation et structure	13
1.2 Culture organisationnelle	19
1.3 Les courants de pensée véhiculés à travers le temps	22
1.4 Compréhension et connaissance de la Réserve	23
1.5 Politiques de gestion	24
1.6 Politique de sécurité nationale	30
Chapitre 2 – Le manque d’efficacité et le potentiel inutilisé	35
2.1 Où en sommes-nous avec un système de gestion du personnel militaire pour la Réserve?	36
2.2 Les systèmes parallèles	39
2.3 Les problèmes de gestion du personnel militaire au sein de la Réserve	43
2.4 Le potentiel de la Réserve	46

Chapitre 3 – Comment s’en sortir?	52
3.1 Comment rationaliser les processus de gestion de la réserve au sein du SGRH	54
3.1.1 La solution intuitive	55
3.1.2 La solution administrative	58
3.1.3 La solution Hybride	60
3.1.4 La solution logiciel parallèle	60
3.1.5 La solution SGRH Réserve	62
3.1.6 Modification des politiques de gestion	62
3.1.7 L’envers de la médaille	65
3.2 Comment structuré un système d’information des ressources humaines (SIRH) pour la Défense?	66
3.2.1 Internet, outil de gestion	71
3.3 Quelle solution peut-on préconiser?	73
Conclusion	76
Bibliographie	83

LISTE DES FIGURES

Figure 1 – Organisation de la Réserve	14
Figure 2 – Modèle de structuration du système d'information des ressources humaines pour les Forces canadiennes	67

INTRODUCTION

L'émergence d'Internet et des technologies de l'information ont contribué depuis plusieurs années à la transformation des façons de faire. Dans ce contexte, il est de plus en plus important d'adapter les mécanismes de gestion vers la recherche d'une meilleure productivité. Avec un peu de recul, il y a une vingtaine d'années on voyait l'avènement des ordinateurs dans le milieu de travail comme un outil devant faciliter et surtout réduire les tâches. Il semble bien qu'avec le temps l'effet contraire se soit produit, car dans bien des cas les tâches sont maintenant beaucoup plus complexes grâce à l'ordinateur. Il est donc devenu important de bien gérer l'utilisation des technologies de l'information dans cette quête de l'efficacité. Les grandes organisations souvent étendues sur de vastes territoires ont nécessairement besoin d'outils de gestion permettant la rationalisation des processus. Une organisation comme les Forces canadiennes exige des systèmes versatiles afin de répondre aux besoins organisationnels.

Lorsqu'un de ces systèmes n'est pas bien configuré pour répondre aux besoins organisationnels, il en résulte nécessairement une perte d'efficacité. Pour ce faire, cette recherche examinera l'impact engendré par l'introduction du *système de gestion des ressources humaines* (SGRH) sur la gestion de la Réserve. L'analyse permettra de répondre à la question suivante : La gestion du personnel militaire¹ au sein de la Réserve est-elle adéquatement mise à profit depuis l'introduction du SGRH et celle-ci répond-elle efficacement aux besoins présents et futurs des Forces canadiennes?

¹Substitution du terme "Gestion des ressources humaines" par "Gestion du personnel militaire". W. Semianiw, mgén, "Gestion du personnel militaire" (Conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008), avec l'autorisation du conférencier.

Depuis la démobilisation suivant la Deuxième Guerre mondiale, la Réserve a subi plusieurs altérations. Dans le contexte de la problématique à l'étude, il sera premièrement question de l'identification des éléments permettant de distinguer les défis auxquels a fait face la Réserve au cours des dernières décennies. En 1995 le ministre de la Défense nationale, l'Honorable David Collenette, créa une Commission spéciale qui avait pour but de restructurer la Réserve. Cette initiative faisait suite à la publication du Livre blanc de 1994, ainsi qu'aux activités du groupe de pression *Réserve 2000*, qui avait identifié un besoin de restructurer la Réserve afin de mieux répondre aux besoins stratégiques de la Défense. La commission fut présidée par le très Honorable Brian Dickson, assisté du lieutenant général Charles H. Belzile (retraité) et du professeur Jack L. Granatstein.

En 1999, un rapport parlementaire intitulé *Le rôle des Réserves*² fait état des travaux de la commission ainsi que des rapports du comité de surveillance des changements au sein du Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes pour la période 1998 et 1999. Le document décrit sommairement la situation concernant les tribulations entourant les systèmes de soldes et l'introduction d'un système de gestion pour la Réserve. Ce nouveau système de gestion avait comme objectif d'améliorer l'efficacité opérationnelle de la Réserve. Le ministère de la Défense devait adopter, dans le cadre du *Projet d'information intégré de la Réserve* (PIIR), un logiciel de gestion appelé *Système automatisé de gestion de la Réserve* (SAGR), qui devait répondre aux

²Direction de la recherche parlementaire. PRB 99-11F, *Les Forces Armées Canadiennes : Le rôle des Réserves* (Ottawa : Bibliothèque du Parlement, 1999), p. 31.

besoins de rationalisation des processus de gestion et d'administration³ (l'administration du personnel, l'instruction, la rémunération, le soutien logistique et la budgétisation). Ce projet avait vu le jour en septembre 1990, mais fut abandonné en décembre 1997 en raison des dépassements de coûts, des problèmes d'administration et de la venue en 2001 du système *Peoplesoft*⁴ comme logiciel de gestion pour le Ministère de la Défense. Afin d'adapter le logiciel *Peoplesoft* aux besoins des Forces canadiennes [FC], une intégration des processus de gestion tant pour le personnel militaire de la Force régulière que pour les employés civils devaient être programmés. Dans un rapport de l'équipe de consultant KPMG⁵ sur l'examen de la mise en œuvre du système *Peoplesoft* [Système de gestion des ressources humaines ou SGRH], les consultants recommandaient de minimiser les modifications du logiciel au profit des composantes déjà intégrées au sein du système afin de réduire les coûts et la complexité. Paradoxalement, cette même équipe identifia également que le Ministère avait trois groupes d'utilisateurs distincts – la Force régulière, la Réserve et le personnel civil – chacun étant gouverné par des politiques et des processus de gestion différents. Cette conclusion met en évidence que chaque groupe utilisateur n'allait pas pouvoir utiliser exactement les mêmes applications et que leurs utilisations du système allaient être différentes. Curieusement, les priorités de configuration du logiciel SGRH tel que formulé par les états-majors du ministère n'ont

³Ministère de la Défense nationale, 7045-74-5 (CS Ex), Chef – Service d'examen: Vérification interne, *Projet d'information intégrée de la Réserve/système automatisé de gestion de la Réserve* (Ottawa : MDN Canada, 2000), p.1.

⁴Le système *Peoplesoft* s'est vu attribuer la désignation SGRH [Système de gestion des ressources humaines] afin de concorder avec son utilisation au sein de la Défense nationale.

⁵Ministère de la Défense nationale, Chef – Service d'examen: Rapport final KPMG Consulting, *Examen de la mise en œuvre du système de Gestion des ressources humaines (SGRH)* (Ottawa : MDN Canada, 2003), p.29.

pas encore intégré les processus de gestion de la Réserve. Cette situation permet de conclure que les besoins de la Réserve pourtant identifiés à la fin des années 1980 avec le programme PIIR n'étaient pas prioritaires par rapport à ceux de la Force régulière ou du personnel civil. La Réserve est toujours sans système intégré de gestion de son personnel militaire.

Ce manque d'assistance et la mise en veilleuse d'un système d'intégration des processus de gestion pour la Réserve ont contribué à l'émergence de problèmes systémiques au sein de l'organisation. Il n'y a qu'à penser aux difficultés qu'ont les états-majors et les unités dans la gestion des budgets et de leur effectif.⁶ Le degré de participation volontaire des individus aux opérations d'une unité rend problématique la gestion des enveloppes salariales. Si les tendances ne sont pas identifiées rapidement, il y a manque de fonds ou il y a des surplus alors qu'il n'est plus possible d'ajuster le calendrier des opérations. Ces problèmes de gestion semblent être incompris par les états-majors de la Force régulière qui ne cessent de faire l'éloge de la contribution de la Réserve, sans toutefois vraiment se préoccuper de son fonctionnement. Également, l'absence de consensus et de direction pour la gestion de la Réserve a forcé les éléments constitutifs de la Première Réserve⁷ vers une gestion individualisée. Cette gestion en vase clos des éléments de la Réserve a également contribué à leur isolement entre eux faute

⁶Le terme « effectif » signifie ici et tout au long du document tout le personnel militaire au sein d'une organisation.

⁷Il y a cinq éléments composant la Première Réserve. On y retrouve la Réserve navale, la Milice, la Réserve aérienne, la Réserve des communications et le Cadre de la Première Réserve du Quartier Général de la Défense Nationale (QGDN). La Première Réserve englobe le personnel militaire de la Réserve entraîné et prêt à servir dans leur spécialité respective. Elle se différencie de la Réserve supplémentaire qui pour sa part inclus le personnel militaire à la retraite qui ne sont pas nécessairement prêt à servir car bien qu'expérimenter dans un métier leurs compétences ne sont habituellement plus à jour.

d'avoir une approche de gestion commune.⁸ Cette complexité et le manque de compréhension des processus de gestion individualisés selon les besoins distincts⁹ de chaque composante ont favorisé l'élargissement de l'écart entre la gestion de la Réserve par rapport à celle de la Force régulière. Par exemple, l'interprétation du concept de Force totale est complètement différente selon l'élément, tel qu'énoncé dans le rapport du vérificateur général du Canada en 1992:

Le ministère n'a pas donné de précisions sur ce qu'il entend par «force totale»; il a plutôt laissé à chaque commandement le soin de décider comment appliquer le principe. Chacun a donc suivi sa propre voie dans le cadre de la politique générale, compte tenu de ses besoins particuliers et de plans antérieurs sur le devenir des forces.¹⁰

Ce concept a prit forme dans la Réserve navale par l'ajout de capacités opérationnelles non existantes dans la marine régulière, alors que la Milice offre un cadre de mobilisation en cas de besoin et que la Réserve aérienne intègre complètement ses effectifs tant avec du personnel de la régulière qu'avec des réservistes. Ces disparités dans l'approche de gestion influencent également la formation professionnelle. Les

⁸Par exemple, la Réserve navale opère une gestion complètement centralisée de ses effectifs alors que la Milice opte pour une approche décentralisée.

⁹À titre d'exemple, la Réserve navale doit recruter et déménager le personnel servant à bord des navires de défense côtière (basés à Esquimalt et à Halifax) d'un peu partout au Canada alors que la Milice qui n'a pas à déménager son personnel afin d'appuyer ses opérations.

¹⁰Vérificateur général du Canada, *Rapport annuel au parlement - 1992*, Chapitre 18 - Le ministère de la Défense nationale : "La Réserve des Forces canadiennes", article 18.13 [rapport en ligne] ; accessible à <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/ch9218f.html>; Internet ; consulté le 25 janvier 2008.

qualifications de métier et l'entraînement, bien que de plus en plus convergents,¹¹ ne sont généralement pas toujours du même niveau que ceux de la Force régulière. Lorsqu'il y a transferts à la régulière, les réservistes font face à une réduction en rang et à un réentraînement.

Cette problématique empêche également d'exploiter efficacement le potentiel de la Réserve dans le contexte des changements organisationnels des Forces canadiennes. La transformation et la création de commandements opérationnels en sont des exemples. L'emphase est maintenant mise sur la coopération interarmes et l'encadrement des opérations. Le Commandement Canada [COMCAN] est maintenant responsable des opérations internes au pays. Il coordonne, par exemple, l'appui des Forces canadiennes lors de catastrophes naturelles telles que les inondations du Manitoba, ou pour des événements d'envergure, comme les Olympiques d'hivers qui auront lieu à Vancouver en 2010. La Réserve est perçue comme une composante essentielle à l'intervention collective lors de telles opérations. L'équipement spécialisé et la répartition des unités au pays sont des atouts. Cependant, sans système centralisé permettant de vérifier la disponibilité et la préparation du personnel et du matériel, il n'est pas possible de mesurer rapidement l'étendue des capacités de la Réserve en cas de crise.

La convergence de l'approche 3D (Diplomatie, Défense, Développement) ou «pangouvernementale», par ailleurs, offre une opportunité intéressante pour la Réserve. Une grande majorité des réservistes occupe un emploi civil dans différentes sphères de la

¹¹Depuis l'intégration d'équipement moderne au sein de la Réserve, la standardisation de l'entraînement et la modernisation permet depuis un certain temps d'avoir une formation commune pour la Réserve et la régulière.

société. Il n'est cependant pas possible mettre à profit leurs compétences civiles, car cette information n'est pas répertoriée. Un système de rationalisation identifiant les compétences civiles permettrait de cibler les personnes ressources capables de s'intégrer aux opérations nécessitant cette coopération civile et militaire.

La Réserve supplémentaire,¹² quant à elle, est constituée de militaires à la retraite. L'absence d'un système d'intégration des processus de gestion fait obstacle à l'utilisation de cette ressource malgré l'existence d'un dossier de service de ces militaires dans le SGRH. Les militaires à la retraite ont par ailleurs de la difficulté à offrir leurs services ou à chercher un emploi au sein de la Réserve. L'échange d'information entre les réservistes à la retraite et l'organisation de la Réserve est difficile ou, dans certains cas, inexistant en raison de l'absence d'un médium de communication conviviale. L'Internet pourrait offrir un pont de communication intéressant afin d'interconnecter le domaine civil et celui de la Réserve. Cette ressource est sous-exploitée et pourrait répondre à des besoins en personnel sans cesse grandissants.¹³

L'isolement et le manque de partage de l'information causés par ce manque d'intégration des processus de gestion engendrent également un manque de connaissance organisationnel. Les capacités de la Réserve sont mal connues au sein des différentes

¹²La Réserve supplémentaire inclut la majorité des militaires à la retraite qui ne sont pas nécessairement prêt à servir car bien qu'expérimenter dans un métier leurs compétences ne sont habituellement plus à jour. La Première Réserve, quant à elle, englobe le personnel militaire de la Réserve entraîné et prêt à servir dans leur spécialité respective.

¹³J.L., Granatstein et Igén (retraité) Charles Belzile, *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après*, (Calgary : Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques, University of Calgary, 2005), p. 16-17.

sous-composantes de la Réserve et, surtout, de la Force régulière. Par exemple, la méconnaissance des modalités d'embauche en raison de la complexité de l'administration entraîne une sous-utilisation des ressources.

Jusqu'à maintenant, les débats et la restructuration à travers les groupes d'études ont surtout touché au rôle et à la capacité de mobilisation en cas de crise. Depuis 1995, lors des travaux de la commission spéciale, celle-ci a reconnu que la Milice avait un besoin urgent de modernisation.¹⁴ Ses recommandations ont mené à un projet de restructuration de la Milice. Les autres éléments de la Réserve, la Réserve navale et la Réserve aérienne ont été jugés en grande partie adéquats dans leur fonctionnement et leur structure. Il n'y a cependant pas eu de débats sur la gestion du personnel militaire.

Présentement, la Réserve navale et la Milice ont créé leur propre système de gestion hybride,¹⁵ car elles n'étaient plus en mesure de répondre à leurs besoins organisationnels concernant la gestion du personnel militaire. Bien que ces systèmes viennent combler un vide, ils ne sont pas compatibles entre eux et l'échange d'information est inexistant. Cette réalité a-t-elle encouragé dans une certaine mesure le manque d'intérêt pour l'inclusion des processus de gestion de la Réserve au sein du SGRH? De plus, l'individualisation des processus de gestion de la Réserve a contribué

¹⁴Comité de surveillance des changements au sein du Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, *Rapport d'étape – 1998*, Chapitre 8 – "Les Réserves : Restructuration de la Milice", (Ottawa : MDN Canada, 1998), p. 101.

¹⁵Il s'agit ici de programmes informatiques en langage Oracle servant à la gestion du personnel militaire par le truchement d'une base de données. La Réserve navale a baptisé son système « Naval Reserve Integrated Information Management System ou NRIMS » et la Milice « Monitor MASS ».

d'une certaine façon à cette divergence avec les mécanismes de gestion intégrés pour la Force régulière dans le SGRH. Par exemple, les politiques de ressources humaines¹⁶ qui régissent la Réserve ne sont pas les mêmes que pour la régulière. Il s'agit là d'un problème fondamental. La Réserve n'a également pas de représentation robuste¹⁷ au sein des comités chargés des priorités pour l'intégration des processus au sein du SGRH. Les besoins de la Réserve sont donc souvent relégués à l'arrière-plan afin de répondre à ceux de la Force régulière en priorité. Les différences dans les besoins sont si importantes que le système de solde pour la Réserve n'est pas intégré avec celui de la Régulière. Il n'est donc pas surprenant que la Réserve semble si déstructurée. Il est étonnant que les études sur la restructuration n'aient pas fait le lien avec la gestion du personnel militaire. Ce paradoxe est peut-être expliqué par le fait que la documentation officielle du SGRH inclut la Réserve comme composante dans ses processus de gestion sans nécessairement donner de détails sur l'étendue de cette intégration.

Fondamentalement, sans système de gestion intégré, la Réserve n'est pas apte à communiquer efficacement l'état de son effectif et à administrer adéquatement l'information sur son personnel militaire. Comment est-il possible de prendre des décisions stratégiques, autres que par les données théoriques sur la structure, sans avoir un portrait juste de la situation dans un moment donné? Combien de réservistes sont déployés et comment est-ce possible d'assurer une relève? Comment et combien de temps peut-on tenir le rythme? La tenue de fichier Microsoft Excel ou Microsoft Access

¹⁶Les termes de service, les congés et les politiques d'embauche pour l'emploi d'un réserviste à temps plein ne sont que quelques exemples de ces politiques de ressources humaines.

¹⁷Cette représentation est normalement faite par un représentant de la régulière du niveau L1 qui ne connaît pas nécessairement les façons de faire de la Réserve.

n'est évidemment pas suffisante pour gérer des milliers d'individus en temps réel partout au Canada. La résilience des réservistes est sans cesse mise à l'épreuve et est certainement une des qualités qui prévaut au sein du milieu pour faire face à de perpétuels ajustements dans les procédures d'opération.

Cette différenciation dans la gestion de la Réserve tient au fait que tout son personnel choisit quand, et pour combien de temps, désire-t-il travailler, que ce soit à temps partiel ou à temps plein. Cette problématique n'existe pas au sein de la Régulière. Encore une fois, l'intégration d'Internet dans les processus de gestion semblerait répondre à ce besoin de communication. L'Internet est utilisé par la majorité des ministères fédéraux pour faire la promotion et la gestion des emplois. La Réserve n'utilise pas cet outil de communication efficacement. Il est à noter que la majorité de ses membres n'ont également pas un accès au réseau Intranet de la Défense.

En exploitant plus efficacement les ressources de la Réserve, un système de rationalisation des processus permettrait, par exemple, l'encouragement de la coopération interarmes. Les unités de Réserve localisées dans les mêmes agglomérations se retrouvent en compétition entre elles. En ayant des processus de gestions communs, il pourrait être possible de combiner des unités sous un même toit dans les régions où la démographie permet difficilement la viabilité de plusieurs éléments. Un système de gestion intégré permettrait également la visualisation des compétences non militaires afin d'intégration de réservistes dans des opérations nécessitant une approche 3D. Par exemple, serait-il possible qu'un réserviste puisse servir d'agent de liaison entre la Défense nationale et un

autre ministère fédéral ou une organisation non gouvernementale [ONG] pour les questions de coopération? Connaissant les deux organisations, il pourrait probablement faire les liens ou la traduction des objectifs entre elles. De plus, beaucoup de réservistes occupent des positions à temps plein depuis de nombreuses années. Il y a un paradoxe où l'emploi d'un réserviste devrait être intrinsèquement à temps partiel alors que, pour des besoins organisationnels, plusieurs d'entre eux occupent des fonctions à temps plein depuis des dizaines d'années. Cette réalité ajoute aux besoins d'intégrer les processus de gestion dans un système commun. Il est présentement difficile, voire impossible, de connaître la disposition des effectifs en temps réel.

Il a été possible de constater que le simple fait qu'il n'y a pas de système de gestion intégré des processus pour la Réserve que cette situation entraîne un manque d'efficacité et ne permet pas l'exploitation judicieuse du potentiel de la Réserve. Dans ce mémoire, il sera d'abord question, au chapitre 1, de la présentation de la situation suivie de la démonstration de l'écart qui existe entre la Réserve et la Force régulière. Le chapitre 2, quant à lui, servira à mettre en évidence le manque d'efficacité découlant de l'absence d'un système de rationalisation des processus. À elle seule, cette problématique engendre de nombreux problèmes organisationnels et fait obstacle à l'exploitation du potentiel de la Réserve qui par conséquent échappe aux considérations organisationnelles. Pour finir, le chapitre 3 offrira des réflexions sur les changements à apporter afin de résoudre le problème d'intégration des processus de gestion de la Réserve.

Il est à noter que l'auteur a acquis son expérience au sein de la Réserve navale comme officier de soutien de la Régulière avec l'unité *NCSM Scotian* et en tant qu'officier d'état-major supérieur aux carrières et affectations au quartier général de la Réserve navale de Québec. Plusieurs exemples sont tirés de son expérience avec la Réserve navale ce qui explique l'utilisation prédominante de la Réserve navale dans l'argumentation.

CHAPITRE 1

DISTINCTION ENTRE LA RÉSERVE ET LA RÉGULIÈRE

Ce chapitre a pour but de mettre en évidence les écarts entre la Réserve et la Force régulière. La description ne couvre que partiellement le cadre historique pour aider à la compréhension et s'attarde davantage sur la situation actuelle. Elle consiste d'abord à tracer le portrait de la structure et de la Force de Réserve. Par la suite, cette analyse présente la culture organisationnelle ainsi que des courants de pensée véhiculés au cours des dernières décennies. La section suivante traite d'aspects souvent négligés dans les considérations organisationnelles, soit la connaissance et la compréhension du milieu. L'individualisation des pratiques de gestion de la Réserve par rapport à la Force régulière et l'isolement entre les composantes de la Réserve ont tous contribué à cet écart de connaissance. Par la suite, une brève explication des politiques de gestion permettra de visualiser les conséquences engendrées par ce manque de connaissance. Pour conclure, la dernière section traite des complications entraînées par l'ambiguïté prévalente au niveau de la politique de sécurité nationale et des directions stratégiques qui en découlent.

1.1 Organisation et structure

La figure 1 présente l'organigramme de la Réserve. Cette représentation de l'organisation a représenté un certain défi, car de nombreuses références ne sont pas

actualisées¹⁸ et la plupart d'entre elles n'ont pas la même information.¹⁹ De la même manière, depuis peu, certains changements ont été apportés, et ce, suite à la création des commandements opérationnels. Ces transformations répondront davantage aux besoins grandissants de la Force terrestre.²⁰ Plusieurs de ses changements n'ont cependant pas encore fait l'objet d'une mise à jour dans les publications de référence.

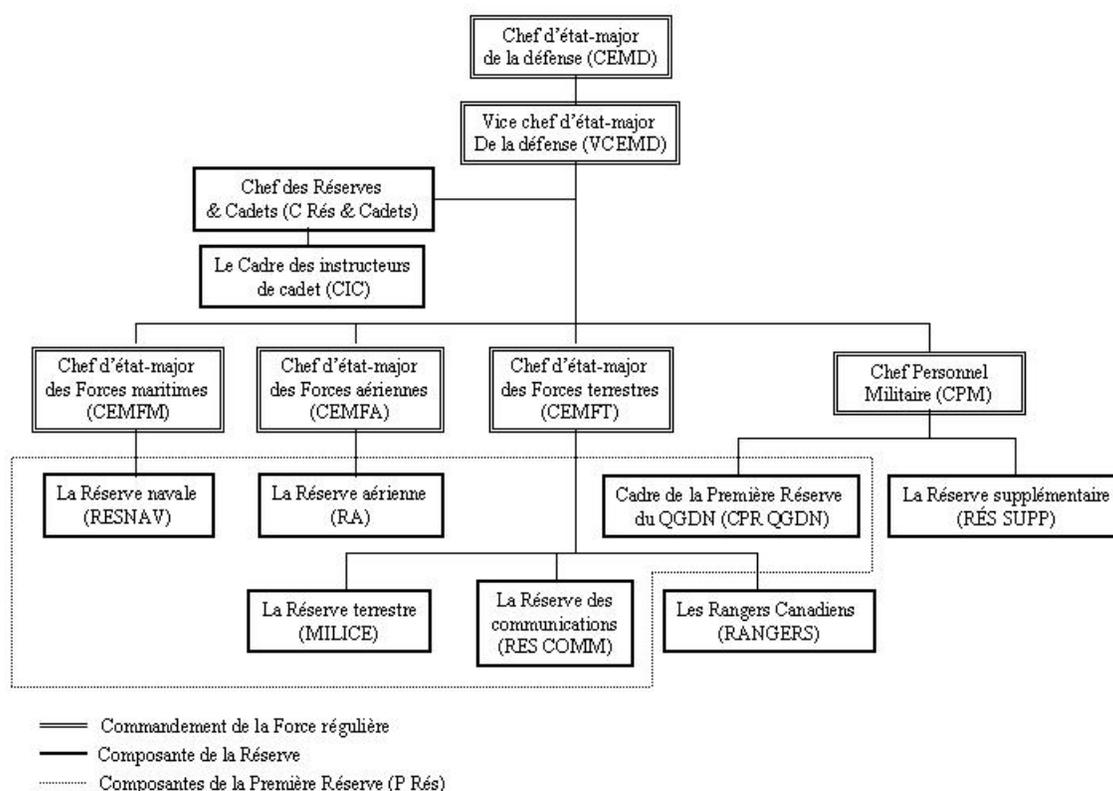


Figure 1 – Organisation de la Réserve

¹⁸Ministère de la Défense nationale, "Direction Des Réserves", accessible à http://www.vcds.forces.gc.ca/dres/pubs/components_f.asp#04 ; Internet; consulté le 18 janvier 2008.

¹⁹C'est pourquoi les effectifs des composantes constitutives de la Réserve seront décrits en termes approximatifs.

²⁰H.M. Petras, mgén (retraité) "La Force de Réserve du Canada" (Conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008), avec l'autorisation du conférencier.

Comme il est possible de le constater, la Réserve s'intègre aux principaux éléments de la Force régulière. *Le Chef des Réserves et Cadets* pourrait servir de noyau centralisateur de la Réserve. Toutefois, celui-ci agit uniquement en tant que conseiller auprès du Vice-chef d'état-major de la Défense [VCEMD] pour les questions reliées à la Réserve. Il n'a pas d'autorité fonctionnelle auprès des sous-composantes à l'exception du *Cadre des instructeurs de Cadets* qui lui répond directement. Jusqu'à tout dernièrement les *Rangers canadiens* étaient également dans la hiérarchie fonctionnelle du *Chef des Réserves et Cadets*. La transformation des Forces canadiennes initiée par le CEMD a permis de réorganiser la structure de la Force terrestre en y incluant les *Rangers canadiens*, ainsi que la *Réserve des communications*. Avant ce changement, la *Réserve des communications* avait comme autorité fonctionnelle le groupe de gestion de l'information.²¹ L'ajout des *Rangers canadiens* et de la *Réserve des communications* à la Force terrestre s'est effectué principalement en raison de leurs contributions aux opérations de la Force terrestre.²² Ces changements avaient également fait l'objet de recommandations dans des rapports sur la restructuration de la Réserve.²³

²¹Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information) ou SMA(GI)

²²H.M. Petras, mgén (retraité) "La Force de Réserve du Canada" (Conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008), avec l'autorisation du conférencier.

²³J.L., Granatstein et lgén (retraité) Charles Belzile. *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après*, Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques (University of Calgary, 2005), p. 42.

La *Première Réserve* représente les composantes actives de la Réserve. Elle regroupe les réservistes entraînés et prêts à servir.²⁴ Selon le rôle, certains éléments apportent des capacités que la Force régulière ne peut fournir. La *Réserve navale*, par exemple, occupe des tâches de sécurité portuaire et opère des navires de défenses côtières (NDC). La *Milice*²⁵ compte à elle seule un effectif d'environ 17 300 personnes appartenant à 133 unités. Celles-ci opèrent au sein de 10 groupes-brigades²⁶ et localisées dans les 4 secteurs de la Force terrestre.²⁷ Également sous le contrôle de la Force terrestre, les 1250 réservistes de la branche des soins de santé qui n'ont pas d'organisation structurée au même titre que les 5 composantes de la *Première Réserve*.²⁸ En raison de sa petite taille et afin de limiter le nombre d'organisations fonctionnelles, cette branche était normalement intégrée au sein du *Cadre de la Première Réserve du Quartier général de la Défense nationale* (CPR-QGDN). Ce changement, tout comme pour celui opéré au sein de la *Réserve des communications*, a été effectué en raison de leur étroite collaboration avec la Force terrestre. La *Réserve navale*, pour sa part, a un effectif d'environ 4200 personnes regroupées dans 24 divisions et réparties géographiquement dans chacune des provinces canadiennes. La *Réserve aérienne*, quant à elle, se compose d'environ 2300 membres affectés dans 15 escadrilles à travers le pays. La *Réserve des communications* regroupe un effectif d'environ 2000 membres répartis en

²⁴Ministère de la Défense nationale, "La Réserve des Forces canadiennes ", http://www.dnd.ca/site/Newsroom/view_news_f.asp?id=846; Internet; consulté le 16 janvier 2008.

²⁵Nom traditionnel de 1855 qui représente maintenant la Réserve de l'armée de terre.

²⁶31 GBC de London, 32 GBC Toronto, 33 GBC Ottawa, 34 GBC Montréal, 35 GBC Québec, 36 GBC Halifax, 37 GBC Moncton, 38 GBC Winnipeg, 39 GBC Vancouver, 41 GBC Calgary.

²⁷Secteur de l'Atlantique, secteur du Québec, secteur du Centre et secteur de l'Ouest.

²⁸La Milice, la Réserve navale, la Réserve aérienne, la Réserve des communications et le Cadre de la Première Réserve du QGDN.

23 unités au sein de cinq groupes de communication régionaux. Le *Cadre de la Première Réserve du QGDN* doit normalement servir de port d'attache pour les réservistes en poste au QGDN à Ottawa. Cette organisation a cependant vu grossir ses rangs avec l'ajout de 60 avocats militaires qui, comme pour la branche des soins de santé, n'ont pas d'organisation distincte en raison de leur nombre limité de réservistes. L'effectif du *Cadre de la Première Réserve du QGDN* est d'environ 650 individus. Il est à noter que de nombreux réservistes occupent des postes qui ne sont pas nécessairement au sein d'une unité de la Réserve. Par exemple, la *Réserve navale* est responsable des réservistes [environ 360] en poste sur tous les navires de défense côtière, qui sont des unités relevant des commandements de la Force maritime du Pacifique et de l'Atlantique.

La *Réserve supplémentaire* est composée d'anciens militaires entraînés. Elle a pour rôle de renforcer les effectives de la Réserve ou de la Force régulière, en cas d'urgence nationale ou de mobilisation. La tendance, depuis quelques années, est d'employer d'anciens militaires pour combler des postes vacants en raison des déploiements opérationnels tels ceux pour l'Afghanistan.

Les *Rangers canadiens* sont, quant à eux, formés de 163 patrouilles déployées dans le Nord et le long des zones côtières. Ils sont au nombre d'environ 4100, principalement composé d'Autochtones et d'Inuits.

Pour ce qui est du *Cadre des instructeurs de Cadets*, ils sont environ 7000 et sont chargés de l'administration et de la formation pour tout le programme des cadets. L'organisation des cadets est composée d'environ 57 000 jeunes des 12 à 18 ans.²⁹

La Réserve est beaucoup plus étendue à travers le Canada comparativement aux Forces de la Régulière. Les unités de la Régulière sont habituellement agglomérées dans des bases localisées dans de grandes villes canadiennes. Par exemple, la marine est divisée en trois composantes : La Force maritime du Pacifique à Esquimalt, la Force maritime de l'Atlantique à Halifax et le commandement maritime localisé au QGDN à Ottawa. Cette concentration favorise, entre autres, un meilleur contrôle sur la gestion du personnel militaire. Par contre, comme la Réserve n'a pas de lien fonctionnel entre l'organisation du *Chef des Réserves et Cadets* et chacune des autres composantes,³⁰ la

problématique. Un peu comme dans les grandes organisations telles l'OTAN ou l'ONU, il est difficile d'avoir un consensus sur une approche de gestion alors que chaque composante a ses propres intérêts en jeu. Un exemple de ces intérêts serait l'appartenance ou l'identification à un régiment de la Milice. L'approche régimentaire et le caractère que celle-ci revêt dans l'identification des individus n'existe pas nécessairement lorsqu'on parle d'une unité de la Réserve au sein des autres éléments. Ainsi, la mutation du personnel entre unités n'est pas vue de la même manière selon l'élément. La Milice tend à garder son personnel toujours au sein du même régiment, alors que les réservistes de la Réserve navale changent d'unité régulièrement entre les divisions de la Réserve navale et les navires de défense côtière.

1.2 La culture organisationnelle

Mise à part la composante de temps plein et de temps partiel, il existe une différence beaucoup plus importante entre la Régulière et la Réserve. Chaque organisation a évolué de façon très distincte. À travers les âges, la Réserve a subi plusieurs changements importants. Ceux-ci ont été principalement déterminés par les conflits de la Première et de la Seconde Guerre mondiale, la guerre de Corée et le régime de la guerre froide.³¹ Il y a eu un va-et-vient entre les rôles et la composition de la Réserve combinée aux fluctuations politiques et budgétaires. En fait, depuis la fin des

³¹Peter F., Dawson, "Canadian Military Mobilisation", *Armed Forces and Society* 16, n° 1 (Fall 1989), p. 42-51.

grandes guerres, la Réserve a perdu beaucoup de notoriété et les relations entre les réservistes et les réguliers sont devenues plus difficiles. Cette situation fut observée de façon évidente au sein de la Milice et a fait l'objet d'un commentaire assez percutant dans l'article publié en 2002 par le professeur J.L. Granatstein:

Les relations entre l'armée régulière du Canada et la Milice ou Force de réserve n'ont jamais été bonnes. [...] Il s'agit de manifestations de deux cultures antithétiques qui depuis toujours s'affrontent l'une l'autre, et les restrictions budgétaires de la Défense des quatre dernières décennies n'ont fait qu'exacerber la situation.³²

L'introduction du concept de la force totale vers la fin des années 1980 a permis un rapprochement entre la Réserve et la Force régulière, principalement en raison des rôles que chaque élément a attribués à leur composante de la Réserve. Les relations avec la Milice n'ont cependant pas vraiment changé en raison, entre autres, de l'absence de définition de leur rôle au sein de la Force terrestre. Les auteurs en font d'ailleurs mention dans le rapport sur la commission spéciale, 10 ans plus tard:

La CSRR³³ a entendu de nombreux exposés à Ottawa, puis s'est déplacée aux quatre coins du pays, tenant des audiences qui ont attiré beaucoup de monde et étaient souvent acrimonieuses. Les commissaires ont été frappés par plusieurs choses : l'habileté de la Réserve navale à trouver des rôles pour son personnel, l'imagination dont fait preuve la Réserve aérienne dans la création de nouvelles

³²Granatstein, J.L. . "En quête d'une réserve compétente et efficace pour la force terrestre." *Revue militaire canadienne* 3, n° 2 (Été, 2002), p. 5.

³³ Commission spéciale sur la restructuration de la Réserve.

unités, et l'amertume qui caractérise les relations entre la Milice et la Force régulière.³⁴

Depuis la mise sur pied du projet de restructuration de la Réserve terrestre en octobre 2000 et la participation des Réservistes à de nombreux déploiements avec la Force régulière,³⁵ la coopération et la compréhension semblent être plus présentes au sein de la Force terrestre. C'est particulièrement évident depuis la participation du Canada en Afghanistan.

Dans le même contexte, il existe également une autre culture, celle-ci au sein de la Réserve elle-même. Subséquemment à l'introduction du concept de la Force totale et des nouveaux rôles pour la Réserve, il s'est créé de nouvelles positions à temps plein dans la plupart des composantes. Un exemple de ce changement fut l'introduction des NDC de la classe *Kingston*. Ceux-ci ont un équipage essentiellement composé de réserviste qui représente environ 360 positions à temps plein. D'autre part, les réservistes servant exclusivement à temps partiel en raison de leur disponibilité³⁶ ont moins d'expérience en mer. Ils ont la perception bien réelle qu'ils ne sont plus aussi performants face à leurs collègues servant à temps plein. Cette relation n'est pas vraiment problématique au sein

³⁴J.L., Granatstein et Igén (retraité) Charles Belzile. *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après*, Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques (University of Calgary, 2005), p. 7.

³⁵Depuis 2002, environ 700 réservistes prennent part à des déploiements annuellement. Collège des Forces canadiennes. "La Force de Réserve du Canada" (Matériel de cours de l'activité C/DS-522/CDM/LE-07 du cours de gestion de la défense canadienne, 2008), diapositive 16.

³⁶Soit parce qu'ils occupent un emploi civil à temps plein qu'ils soient inscrits dans un programme d'étude à temps plein ou parce qu'ils ont des obligations familiales les empêchant de déménager.

de l'organisation, mais laisse place au questionnement lorsqu'il est temps de choisir un individu pour l'avancement ou pour une position clé dans l'organisation.

1.3 Les courants de pensée véhiculés à travers le temps

Les courants de pensée des années 1970-1980 n'ont pas favorisé la Réserve. À cette époque, le rôle de la Réserve se limitait à l'entraînement afin d'augmenter les effectifs de la Régulière et comme ressource en cas de catastrophe nationale.³⁷ Au même moment, les Forces régulières se modernisaient et creusaient l'écart entre les capacités de la Réserve et les leurs. L'équipement et les infrastructures de la Réserve étaient dans la plupart de cas désuets. Un exemple des causes de ce paradoxe est présenté par le professeur Granatstein dans un de ses articles:

En 1995, j'étais commissaire de la Commission spéciale sur la restructuration de la Réserve et je vis le directeur d'une école secondaire, qui était lieutenant-colonel honoraire d'un régiment de la Milice à Windsor, devenir rouge de colère lors d'une réunion avec des officiers supérieurs et subalternes et déverser sa bile sur les membres de la Force régulière qui s'appropriaient le budget et les équipements et, pire encore, regardaient de haut les soldats à temps partiel.³⁸

³⁷Peter F., Dawson, "Canadian Military Mobilisation", *Armed Forces and Society* 16, n° 1 (Fall 1989), p. 48-51.

³⁸Granatstein, J.L. . "En quête d'une réserve compétente et efficace pour la force terrestre." *Revue militaire canadienne* 3, n° 2 (Été, 2002), p. 5.

Depuis le début des années 1990 et jusqu'à ce jour, la Réserve s'est modernisée et a maintenant des infrastructures et du matériel moderne équivalent à ceux de la Régulière. Cette transformation a nécessité dans bien des cas un ajustement au niveau des compétences et de l'entraînement de réservistes. Plusieurs cours de formation sont maintenant offerts conjointement avec la Régulière. La professionnalisation des réservistes s'est manifestée de plus en plus avec l'évolution du concept de la Force totale. Présentement, environ 20 % des effectifs déployés en Afghanistan proviennent des unités de la Réserve sous une forme ou sous une autre.³⁹

La problématique de la Réserve, de nos jours, tient au fait qu'il y a toujours un certain manque d'interaction avec la Régulière. Il subsiste toujours des individus qui ont grandi au sein de l'organisation de la Régulière et qui persistent à percevoir les réservistes comme incompetents. Ces réguliers ont évidemment un manque de connaissance et de compréhension de la Réserve. Ce problème sera développé dans la section suivante.

1.4 Compréhension et connaissance de la Réserve

En raison de sa nature à temps partiel, peu de réguliers connaissent vraiment la Réserve. Plusieurs réservistes doivent jongler entre les priorités familiales, leurs emplois

³⁹H.M. Petras, mgén (retraité) "La Force de Réserve du Canada" (Conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008), avec l'autorisation du conférencier.

civils et leurs fonctions dans la Réserve. Bien souvent, l'entraînement ou les déploiements s'effectuent en période de vacances scolaires ou lors de vacances de l'employeur civil. Ces facteurs sont importants dans la formulation des politiques et de l'administration. Les écoles de formation modifient régulièrement les curriculums afin de suivre les nouvelles technologies. Afin de maintenir les compétences équivalentes, les organisations de la Réserve doivent régulièrement intervenir dans le but de s'assurer que l'adaptation des cours de formation concorde avec la réalité d'un militaire à temps partiel. Un exemple de cette problématique est présenté dans le rapport Fraser de juin 2003:

[...] Au dire de bon nombre de réservistes, les cours se sont multipliés et durent généralement plus longtemps, [...] Le système d'instruction a désespérément besoin de stabilisation : les changements continuels aux plans de cours, ajoutés aux nombreuses annulations de cours, ont également entraîné de sérieux retards sur le plan de l'instruction. Le rythme élevé des changements a de plus nui à l'efficacité prédite avec la modularisation des cours, [...] Plusieurs sont simplement incapables d'obtenir les cours requis. La situation, selon certains réservistes, résulte principalement d'un manque de consultation. Les officiers des normes et les planificateurs de cours de la Force régulière prétendent avoir atteint les objectifs de la Milice, mais ils n'ont en fait pas mesuré [sic] toute l'ampleur du problème. On pense que quelque chose cloche quelque part, peut-être parce que la main gauche ignore ce que fait la main droite dans un système où les planificateurs ne sont pas responsables de l'exécution des plans, ou encore parce que les cellules chargées des normes et les rédacteurs n'ont pas idée de ce qui se passe sur le terrain.⁴⁰

Bien que parfaitement adéquate, la composition des unités et des quartiers généraux de la Réserve ne compte que peu de personnel de la Régulière dans leurs structures. L'interaction et l'expérience de travail avec la Réserve sont donc inhabituelles

⁴⁰Comité de surveillance du ministre de la Défense nationale, *Rapport d'étape II sur la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT)* (Ottawa : MDN Canada, 2003). p. 17

pour une grande majorité de membres de la Force régulière.⁴¹ Il en résulte à un manque de connaissances de la gestion des opérations de la Réserve. Bien que de plus en plus rare, ce manque de connaissance de la Réserve cause également la propagation d'histoires anecdotiques sans fondement, hors contexte, par certains militaires de la Régulière. Par exemple, que les réservistes soient incapables de se mobiliser et incompetents pour l'exécution d'une opération d'envergure. Pourtant, il y a de nombreux exemples du contraire, comme lors des inondations au Manitoba en 1996 et de la crise du verglas au Québec en 1998.

Un autre aspect important de ce problème organisationnel est le manque de connaissance des composantes de la Réserve entre elles. Cela peut sembler curieux, mais ce phénomène se retrouve également entre les trois armes de la Régulière. Ces commandements de la Régulière hébergent les composantes de la Réserve. Ce manque d'exposition à l'organisation s'explique par le fait que chaque élément s'entraîne normalement à la préparation aux combats indépendamment les uns des autres. Au cours des dernières années, par souci de polyvalente et d'adaptation au contexte militaire du XXI^e siècle, la transformation des Forces canadiennes a permis de créer des commandements opérationnels et d'introduire l'approche interarmes dans la gestion des opérations. La structure de la Réserve, telle que présentée dans la section « Organisation et structure », n'a cependant pas de liens entre les éléments constitutifs pouvant favoriser une approche interarmes. La gestion des infrastructures, du personnel militaire et des

⁴¹Cet aspect n'est pas égal pour toutes les composantes de la Réserve. La Réserve aérienne, par exemple, a constitué des unités composées de régulier et de réserviste en raison des compétences techniques requises pour l'opération d'aéronef.

opérations⁴² au sein de la Réserve est laissée aux commandements de chaque élément des Forces canadiennes. Il n'y a donc pas ou très peu d'interaction entre les éléments ou les unités, particulièrement en raison de leur étalement à travers le Canada. Les processus organisationnels sur la gestion du personnel militaire sont régularisés par le CPM, mais ces mêmes politiques ont cependant subi plusieurs adaptations selon la spécificité organisationnelle de chaque élément. La prochaine section traitera des politiques de gestion et tentera d'expliquer brièvement cet aspect de la gestion du personnel militaire.

1.5 Les politiques de gestion

Les politiques de gestion du personnel militaire, plus particulièrement celles qui touchent la Réserve, sont complexes et étalées dans d'innombrables structures. Il n'est donc pas étonnant que les différentes composantes les interprètent si différemment. Un exemple de cette complexité fut illustré par le Chef personnel militaire [responsable des politiques de gestion du personnel militaire pour la défense] lors d'une présentation au Collège d'état-major des Forces canadiennes.⁴³ Il utilisa la politique des congés pour démontrer cette complexité, politique qui, à elle seule, est articulée par 26 publications différentes.

⁴²Autres que celles coordonnées par le commandement Canada (COMCAN) lors d'opérations intérieures au Canada découlant d'une urgence nationale ou d'une catastrophe naturelle.

⁴³W. Semianiw, mgén "Questions relatives aux ressources humaines du Canada" (Conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008), avec l'autorisation du conférencier.

Cette situation se complique du fait que les modes de gestion du personnel militaire au sein de la Force de Réserve ne sont pas les mêmes. La Milice et la plupart des autres composantes exercent normalement une gestion décentralisée où le contrôle et l'emploi du personnel militaire sont laissés à chaque unité. La Réserve navale, quant à elle, a recours à une gestion complètement centralisée. Cet aspect anodin est la cause de nombreuses difficultés, tant dans l'élaboration des politiques de gestion que dans leurs applications. En gardant à l'esprit cette particularité, il est possible d'illustrer cette différence. Par exemple, lorsque l'embauche un réserviste devient nécessaire, un employeur ferait ses démarches auprès des unités de la Milice dans sa région géographique, alors que pour la Réserve navale, il faudrait communiquer uniquement avec le quartier général à Québec car les unités n'ont pas cette l'autorité.

Avec le temps, les politiques de gestion du personnel militaire se sont complexifiées et souvent, par souci de rapidité, les modifications ne sont pas insérées dans les publications officielles, mais plutôt dans des messages d'information. La formulation des politiques de gestion adaptée pour la Réserve demande réflexion en raison des particularités d'embauche et des différentes classes de service qui n'existent pas au sein de la Régulière. Souvent, les nouvelles politiques ne considèrent pas la réalité organisationnelle de la Réserve ce qui résulte normalement en une série d'amendement ou d'ajustement de la politique principale. Dans certains cas, une politique complètement différente doit être mise sur pied. Un exemple très révélateur de ce paradoxe se retrouve

dans les politiques de relogement.⁴⁴ Il est étonnant qu'il ne soit pas possible d'harmoniser le processus de relogement alors qu'il n'y a aucune différence quant au déménagement d'un employé pour une affectation, qu'il soit régulier ou réserviste. Cette problématique cause nécessairement des frictions au sein de l'organisation et contribue à ce manque de connaissance traité à dans la section précédente.

Les politiques de gestion ont une complexité inhérente à la Réserve, mais ces mêmes politiques ne sont pas toujours adéquatement mises à profit. La gestion de la Réserve supplémentaire en est un exemple. Cette composante répond directement du CPM pour son administration. L'emploi des réservistes de la Réserve supplémentaire est cependant fait sans interaction ou communication avec les gestionnaires responsables de leur administration.⁴⁵ Les réservistes peuvent être engagés directement, par n'importe quelle unité de la Réserve ou de la Régulière. Il en résulte donc un manque de suivi. En fait, il serait difficile de connaître exactement la nature de leur contribution et combien sont à l'emploi des Forces canadiennes à un moment précis. Un commentaire de même nature est fait par Terrence C. Willett dans un article publié en 1989 :

Considérant son rôle important dans l'éventualité d'une mobilisation, il est surprenant de voir qu'il y a peu d'information à propos de la composition de la Réserve supplémentaire. [...] Parce qu'il n'y a pas de plan de mobilisation publié, le suivi des réservistes et leur allocation aux unités opérationnelles a été négligés. Il ne semble pas avoir de protocole afin de garder le contact avec les individus qui quittent la régulière ou la Réserve, même au sein de la Réserve des

⁴⁴ Canada. Ministère de la Défense nationale, *Programme de réinstallation intégrée - PAA 2007*; [document en ligne] accessible à http://www.forces.gc.ca/dgcb/dcba/frgraph/CF_Integrated_Relocation_Program0708_f.asp?sideaction=2&sidecat=99; Internet; consulté le 25 janvier 2008.

⁴⁵Les gestionnaires sont localisés au sein du Cadre de la Première Réserve du QGDN.

communications, qui pour des raisons évidentes ne devrait pas perdre la trace de ses militaires hautement qualifiés.⁴⁶ [traduction libre]

Cette situation n'a pas changé au cours des dernières décennies. Les auteurs du rapport de 2005 confirment l'absence de changement vis-à-vis la Réserve supplémentaire:

L'ennui est que la Réserve supplémentaire [...] ne fonctionne tout simplement pas de manière efficace. Dans un contexte où les militaires sont confrontés à un manque de personnel et où les spécialistes font cruellement défaut, les Forces canadiennes - chose incroyable - n'entretiennent même pas de listes exactes de personnel retraité avec adresses à jour. [...] Face à une urgence nationale, les FC dépendraient de la bonne volonté et du civisme de ces anciens membres pour qu'ils se manifestent. Cette situation est tout simplement inacceptable.⁴⁷

Le legs laissé par la gestion des Forces canadiennes durant la guerre froide a contribué à l'oubli des considérations de la Réserve dans l'élaboration des politiques de gestion. Il y a encore de nombreuses politiques élaborées à cette époque qui sont toujours en vigueur. Un document intitulé *Repenser la force totale* le souligne :

Cette impasse stratégique a duré une quarantaine d'années; pendant cette période, le Canada a gardé en Europe ses troupes d'intervention les mieux équipées, en prévision du jour où les Soviétiques déclencheraient une offensive contre l'Ouest. La Réserve, en revanche, a été largement exclue de la planification stratégique et

⁴⁶Terrence C. Willett, "The Reserve Forces Of Canada", *Armed Forces and Society* 16, n° 1 (Fall 1989): p. 65.

⁴⁷J.L., Granatstein et Igén (retraité) Charles Belzile. *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après*, Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques (University of Calgary, 2005), pp. 18-19.

du développement des forces en vue de l'effort principal, et on l'a plutôt reléguée à des rôles secondaires ou non opérationnels.⁴⁸

Depuis la parution du Livre blanc de 1987 et l'inclusion du concept de la force totale, la situation s'est beaucoup améliorée et la Réserve fait normalement partie des considérations organisationnelles. Il y a cependant une problématique qui soulève beaucoup de questionnement pour les Forces canadiennes. Il s'agit de la politique de sécurité nationale. Sans une définition claire des objectifs du gouvernement canadien, il est difficile de concevoir la structure que les Forces canadiennes doivent adopter. Pour se faire, un survol de cet enjeu sera présenté dans la section suivante.

1.6 La politique de sécurité nationale

Depuis les événements du 11 septembre 2001, le gouvernement du Canada s'est vu dans l'obligation de revoir et de mieux définir sa politique de sécurité nationale. Les derniers développements à ce sujet remontaient à 1995 avec la parution du livre blanc *Un Canada dans le monde*.⁴⁹ La problématique des politiques de sécurité nationale est principalement causée par le processus plutôt que par le manque de rigueur et

⁴⁸Vice-chef d'état-major de la Défense, "Repenser la force totale" [document en ligne]; accessible à http://www.vcds.forces.gc.ca/vcds-exec/pubs/rethink/int_f.asp; Internet; consulté le 16 janvier 2008.

⁴⁹Affaires étrangères et Commerce international Canada. "Le Canada dans le monde : Le cadre stratégique de la politique étrangère du Canada 1995", accessible à http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/menu-fr.asp; Internet; consulté le 24 mars 2008.

d'analyse.⁵⁰ La politique étrangère est trop souvent définie par les intérêts partisans de fonctionnaires et de politiciens. Selon les auteurs de l'article, « A National Security Framework for Canada », il faut un consensus au sein des ministères fédéraux et une approche commune à la définition des objectifs, comme ce fut le cas pour l'élaboration de *L'Énoncé de politique internationale du Canada* de 2005. La production de la politique de sécurité nationale de 2004 *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale*⁵¹ n'a pas nécessairement suivi ce processus de concertation. Elle a résulté des décisions du Cabinet qui, à son tour, avaient reçu préalablement les objectifs des ministères. Trop souvent les intérêts individuels de chaque ministère entrent en conflit. Il en résulte en une politique dépourvue de perspective. Par exemple, L'auteur de l'article : *La politique de sécurité nationale du Canada, à la lumière des enjeux contemporains en sécurité publique* fait état du manque de concertation :

Les autorités fédérales reconnaissent l'importance de la coordination avec les provinces canadiennes. *Protéger une société ouverte* souligne que la plupart du temps, les autorités fédérales ne sont pas les intervenants de première ligne. Plusieurs mesures annoncées requièrent l'approbation et la collaboration des provinces. Malheureusement, celles-ci n'ont pas été consultées lors de l'élaboration de cette politique.⁵²

⁵⁰W.D., Macnamara et Ann Fitz-Gerald, "A National Security Framework for Canada", Institut de recherche en politiques publiques (IRPP) – extrait d'*Enjeux publics* 3, n° 10 (octobre 2002), p. 12.

⁵¹Bureau du Conseil privé. "Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale avril 2004 ", accessible à http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/information/Publications/natsec-secnat/natsec-secnat_f.pdf ; Internet, consulté le 24 mars 2008.

⁵²Dany Deschênes, "La politique de sécurité nationale du Canada, à la lumière des enjeux contemporains en sécurité publique", extrait du bulletin *Sécurité mondiale*, n° 12 (octobre 2004) : p. 3.

Cette situation ne facilite pas la tâche des planificateurs de la politique de défense. Dans ce contexte, il est normal d'avoir des incohérences dans la définition des besoins pour les Forces canadiennes. La composition de celles-ci, principalement le ratio réserve et régulière devient difficile à définir. Avons-nous une structure organisationnelle qui permettra une bonne utilisation du personnel pour les prochaines décennies? Le ministère de la Défense nationale a publié un guide intitulé : *Stratégie en matière de RH militaire 2020 : Relever les défis futurs en matière de personnel*. L'élaboration du plan stratégique est définie comme suit :

Le processus de planification des ressources humaines doit être intégré dans le processus de planification de la défense et faire l'objet d'une coordination avec les processus de planification en matière de RH des commandements d'armée et des autres chefs de groupe. La planification doit aussi porter sur les questions qui assurent la transition entre le présent et l'avenir lointain. Le processus de planification doit être appuyé par une solide capacité de recherche et d'analyse qui identifiera les principales tendances en matière de ressources humaines aussi bien au sein des FC qu'à l'extérieur.⁵³

Bien que les meilleures intentions soient au cœur des considérations des planificateurs en ressources humaines pour les Forces canadiennes, le manque de cohérence dans l'élaboration des politiques de sécurité nationale ne permet pas une approche de planification bien définie. L'exemple le plus significatif à cet égard est le plan de réduction des Forces canadiennes [FC] au cours des années 1990. Les prévisions démographiques à cette époque indiquaient pourtant qu'ils y auraient un exode important de militaires dans les années 2000 en raison du vieillissement de la population.

⁵³Département de la Défense nationale, *Stratégie en matière de RH militaire 2020 : Relever les défis futurs en matière de personnel* (Ottawa : Département de la Défense nationale, 2002), p. 20.

Paradoxalement, l'augmentation des effectifs de la Défense et la difficulté en recrutement au cours des dernières années s'avèrent des obstacles importants pour les capacités de relève.

Depuis la création des commandements opérationnels,⁵⁴ la gestion de l'emploi des militaires pour les opérations est coordonnée par ces commandements. La préparation aux combats des effectifs demeure la responsabilité des éléments respectifs. Une meilleure gestion des effectifs est primordiale pour le support aux opérations. Les Forces terrestres comptent maintenant 20 % de l'effectif déployé en Afghanistan en provenance de volontaire réserviste. Si le rythme se maintient pour les prochaines années, il sera peut-être nécessaire de revoir la structure de la Réserve et son rôle.

Présentement, la politique de Défense du Canada met l'accent sur la sécurité du territoire canadien [*le Canada en premier*].⁵⁵ Le contexte politique des dernières années a orienté les priorités du gouvernement canadien vers une politique de sécurité nationale mieux définie. Il est probable qu'avec ce positionnement sur la sécurité du territoire canadien du gouvernement conservateur, les Forces de Réserve se verront confier un plus grand rôle à jouer, ce qui pourrait se traduire par un besoin d'élargir les effectifs pour répondre aux objectifs fixés.

⁵⁴Commandement Canada (COMCAN), Commandement de la force expéditionnaire du Canada (COMFEC), Commandement du soutien opérationnel du Canada (COMSOCAN) et Commandement des forces d'opérations spéciales du Canada (COMFOSCAN).

⁵⁵"Arctic Sovereignty - Defence Policy - Conservative Party - Stephen Harper - Canada First - CASR - Canadian American Strategic Review"; accessible à <http://www.sfu.ca/casr/ft-harper1-1.htm>; Internet; consulté le 30 janvier 2008.

Tous au long de ce chapitre, il a été possible de constater les différences entre la Réserve et la Force régulière. En raison de cette spécificité, il n'est pas inattendu que cette disparité mène à des problèmes organisationnels. Le prochain chapitre présente l'effet engendré par l'absence d'un système de rationalisation des processus de gestion pour la Réserve.

CHAPITRE 2

LE MANQUE D'EFFICACITÉ ET LE POTENTIEL INUTILISÉ

Ce chapitre mettra en évidence le manque d'efficacité de la Réserve causé par l'absence d'un système de rationalisation des processus de gestion. Depuis ses débuts, la mise en place d'un système de gestion du personnel militaire au sein de la Réserve a été parsemée d'embûches, dont ceux liés au *Projet d'information intégrée de la Réserve* (PIIR), auquel on a dû mettre fin en décembre 1997 en raison des dépassements de coûts et des problèmes de gestion. L'introduction du *Système de gestion des ressources humaines* (SGRH) au sein du ministère de la Défense nationale devait intégrer, pour sa part, les processus de gestion selon le concept de la force totale. Malgré les meilleures intentions, les processus de gestion pour la Réserve ne sont toujours pas intégrés au SGRH. Cette problématique a non seulement engendré un manque d'efficacité dans la gestion de la Réserve, mais a également causé l'émergence de systèmes parallèles. Le manque de rationalisation des processus de gestion de la Réserve occasionne également la sous-utilisation des ressources. Il y a là un potentiel important qui, faute d'être perceptible, ne se retrouve pas dans les considérations organisationnelles.

2.1 Où en sommes-nous avec un système de gestion du personnel militaire pour la Réserve?

À la fin des années 1980, il y avait un besoin urgent de rationaliser les processus de gestion. À cette époque, la gestion du personnel militaire était régie par l'intermédiaire du *Système de données de la Réserve* (SDR). Ce logiciel était utilisé par la majorité des unités de la Réserve. Dans le rapport de la *Commission spéciale sur la restructuration des Réserves*, les commissaires ont fait mention des ratés du SDR qui était devenu archaïque, inflexible et qui ne procurait pas l'information utile à la budgétisation. Le manufacturier du SDR allait également mettre fin au service du logiciel. Cette problématique, en plus des nombreux problèmes de solde, avait donné lieu à la création en 1990 du *système intérimaire de la solde et du personnel de la Réserve* (SISPR). Ce logiciel commercial, qui devait tout régler, fut abandonné à son tour quelques années plus tard, en 1994, en raison de nombreux problèmes d'intégration et d'utilisation.⁵⁶ Suite à ces deux échecs, un nouveau système de solde fut introduit afin de répondre aux besoins de la Réserve qui avait de sérieux problèmes. Ce système, qui est toujours en utilisation par la Réserve, se nomme *Système de solde révisé de la Réserve* (SSRR). Le *Comité consultatif du ministère de la Défense sur l'efficacité administrative* en a fait le constat dans son rapport de 2003 :

⁵⁶Ministère de la Défense nationale, *Rapport de la Commission spéciale sur la restructuration des Réserves*, Partie IV – Question génériques, section 13 – "Le système de solde de la Réserve" [document en ligne]; accessible à <http://www.dnd.ca/site/minister/fr/restructuring/f-tdm.html> ; Internet; consulté le 19 novembre 2007.

Le Comité a appris que, depuis plus de 20 ans, le système de solde de la Réserve est la principale source d'insatisfaction des réservistes. Le Comité sait que le Système de solde révisé de la Réserve a connu des périodes difficiles; s'appuyant au départ sur des moyens disponibles dans le commerce, il a fini par être centralisé et administré avec le Système central de calcul de la solde. La solution commerciale du début a entraîné tant de problèmes qu'on a fini par la trouver pire que le Système de données sur le personnel de la Réserve qu'elle remplaçait et qui était critiqué de tous. Il a fallu plus de six ans pour stabiliser la situation et parvenir à un point où le système de solde n'est plus une source majeure de mécontentement chez les réservistes.⁵⁷

Alors que le travail de résolution des problèmes s'effectuait avec le système de solde, en parallèle, le *Projet d'information intégrée de la Réserve* (PIIR) devenait réalité en septembre 1990. Ce projet devait servir à l'accroissement de l'efficacité opérationnelle de la Réserve. La *Commission spéciale sur la restructuration des Réserves* aborde le sujet dans son rapport:

Le PIIR est un projet majeur dont le but est de donner à la Force de réserve un système d'information automatisé pour la gestion de la formation, de l'administration, du personnel, de la solde et de la logistique. On prévoit que ce système augmentera considérablement l'efficacité des Réserves en libérant du personnel actuellement esclave de procédures désuètes, et ainsi, produira des économies en personnel et en ressources.⁵⁸

⁵⁷Ministère de la Défense nationale. Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative, *Réaliser l'efficacité administrative*, (Ottawa : MDN Canada, 2003), p. 93.

⁵⁸Ministère de la Défense nationale, *Rapport de la Commission spéciale sur la restructuration des Réserves*, Partie IV – Question génériques, section 13 – "Le système de solde de la Réserve" [document en ligne]; accessible à <http://www.dnd.ca/site/minister/fr/restructuring/f-tdm.html> ; Internet; consulté le 19 novembre 2007.

Le PIIR devenait un des 20 projets-pilotes pour l'utilisation du Processus commun d'acquisition (PCA).⁵⁹ Cette nouvelle stratégie d'acquisition de l'administration fédérale visait à accélérer le projet et à en réduire les coûts. Cette nouvelle approche mettait en oeuvre un partenariat entre le Ministère de la Défense nationale et une entreprise du secteur privé pour la définition des besoins et pour la réalisation du projet. Malgré la confiance des gestionnaires, le PIIR se solde en un échec après sept années de travail. En décembre 1997, le projet fut abandonné en raison des dépassements de coûts et de la gestion qui avait été déficiente tout au

n'incluait pas l'organisation du Chef des Réserves et Cadets comme membre du comité. Pourtant, la Réserve était identifiée comme un des trois groupes d'utilisateurs.

Comme les processus de gestion ne sont pas harmonisés entre les composantes de la Réserve en raison de leurs spécificités, les éléments constitutifs de la Force régulière responsables de siéger au comité des priorités pour les modifications du SGRH n'ont pas su articuler adéquatement les besoins de la Réserve. Les coûts importants associés aux modifications du logiciel SGRH, ainsi que l'orientation stratégique face à ce système au cours des dernières années, ont tous contribué au retard dans l'intégration des processus de la Réserve au sein SGRH.

2.2 Les systèmes parallèles

Comme la gestion du personnel militaire de la Réserve est complexe et demande une coordination à l'échelle canadienne, il devenait impossible de gérer les effectifs sans avoir des outils de gestion appropriés. Le système de solde, le SSRR, est utilisé à travers toutes les composantes de la Réserve. Il y a cependant des conflits entre celui-ci et le *Système central de calcul de la solde (SCCS)* de la Force régulière. La principale difficulté tien du fait que le SSRR n'a pas toutes les fonctionnalités du système de la Régulière et que lorsqu'un réserviste est déployé en opération avec la Force régulière, il doit changé de système de solde afin de recevoir tous les bénéfices associer au

déploiement. De plus, le SCCS est interconnecté avec le SGRH, mais pas le SSRR et souvent les données nominales sur le personnel de la Réserve ne sont pas à jour dans le SGRH. Cette incohérence cause des conflits avec le système de solde SCCS de la Régulière qui engendre, à son tour, des problèmes de solde pour les réservistes déployés avec la Régulière en classe C⁶². L'administration de deux systèmes de solde distincts n'est pas efficace. Ils ont fait l'objet d'une recommandation⁶³ dans le rapport de la *Commission spéciale pour la restructuration des Réserves* de 1995 et fait partie des recommandations du *Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative* de 2003: « Intégrer le Système central de calcul de la solde de la Force régulière et le Système de la solde révisé de la Réserve pour créer le système de la solde de la force totale. »⁶⁴

La Réserve navale a, pour sa part, mis sur pied un système de gestion appelé *Naval Reserve Integrated Management System* (NRIMS), car il devenait impossible de gérer son personnel militaire avec les ressources disponibles. La gestion du personnel militaire avait connu un virage avec l'introduction des navires de défense côtière (NDC) en 1996. Cette tâche opérationnelle à temps plein s'ajoutait aux rôles déjà

⁶²Les classes de service déterminent le type de service et le salaire. Dans cet exemple, le service en classe C signifie une période de service à temps plein au même taux de solde que la Force régulière. Normalement cette catégorie est utilisée lors de déploiement opérationnel. Il sera question des classes de services au chapitre 3.

⁶³Recommandation 40. La Commission recommande que le QGDN considère l'intégration complète des systèmes du personnel et de la solde des Forces régulières et de Réserve. Ministère de la Défense nationale, *Rapport de la Commission spéciale sur la restructuration des Réserves*, Partie IV – Question génériques, section 13 – "Le système de solde de la Réserve" [document en ligne]; accessible à <http://www.dnd.ca/site/minister/fr/restructuring/f-tdm.html>; Internet; consulté le 19 novembre 2007.

⁶⁴Ministère de la Défense nationale. Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative, *Réaliser l'efficacité administrative*, (Ottawa : MDN Canada, 2003), p. 130.

assignés à la Réserve navale.⁶⁵ Celle-ci devenait responsable de fournir les réservistes volontaires pour servir à bord des navires de façon continue. Cette tâche complexe demandait un système capable de partager l'information en temps réel avec ses 24 divisions à travers le Canada. Cet échange d'information sur les intérêts et les disponibilités des réservistes devenait important, car les réservistes en poste à bord des navires proviennent tous initialement des divisions de la Réserve navale. La coordination de l'entraînement était également un facteur, car les réservistes devenaient éligibles à un poste à bord des navires seulement après avoir complété leurs qualifications de métier.

Depuis l'introduction du SGRH, la Réserve navale y a incorporé ses données nominales, mais ne peut pas les manipuler, car les processus de gestion nécessaires à ses opérations sont inexistantes. Il y a cependant une capacité d'extraction des données nominales du SGRH qui sont, à leur tour, manipulables avec l'application NRIMS. Cette extraction de données est toutefois limitée et les utilisateurs sont restreints au bon vouloir des gestionnaires du SGRH. Tout comme pour l'intégration des processus de gestion de la Réserve, les priorités assignées pour la programmation des produits pouvant être extraits du SGRH ont plutôt favorisé la Force régulière. Le dilemme pour la Réserve navale est d'éviter une double entrée de données dans le SGRH et dans le système NRIMS. Avec un peu de recul, il semble ne pas y avoir un effort réciproque entre les gestionnaires du Chef personnel militaire (CPM) qui exigent que l'entrée des données

⁶⁵Contrôle naval de la navigation commerciale et la Défense portuaire. Ministère de la Défense nationale. "La Réserve des Forces canadiennes "; accessible à http://www.dnd.ca/site/Newsroom/view_news_f.asp?id=846; Internet; consulté le 16 janvier 2008.

nominales soit faite dans le SGRH⁶⁶, alors que les unités bénéficient d'une capacité limitée d'extraction de données qui servent au fonctionnement des applications hybrides.

La Milice, quant à elle, a mis sur pied le système « Monitor-MASS ». Le problème pour la Milice était véritablement la capacité de gérer des quantités impressionnantes de matériel et son personnel. Comme présenté au chapitre 1, les effectifs de la Milice sont, à eux seuls, deux fois plus nombreux que ceux de toutes les autres composantes de la Réserve réunies. Ce système lui permet donc de faire l'intégration des données sur le matériel et sur son personnel militaire. Tout comme pour le système de la Réserve navale, « Monitor-Mass » utilise l'extraction de données du SGRH pour ses processus de gestion. Cette application, au même titre que le NRIMS, n'est pas partagée avec les autres composantes de la Réserve. Curieusement, les gestionnaires du CPM et ceux du SGRH tentent d'empêcher la prolifération de logiciels parallèles sans véritablement offrir d'alternatives avec le SGRH.

Depuis l'identification des besoins pour un système de rationalisation des processus de gestion de la Réserve, à la fin des années 1980, il est impressionnant de voir que, 18 ans après l'introduction du PIIR, il n'y a toujours pas de système commun en place.

⁶⁶Il y a ici un paradoxe, car les données de la Réserve dans le SGRH ne sont pas vraiment utiles pour la Réserve. Elles sont extraites seulement afin d'éviter des entrées de données dans deux systèmes. Seuls les gestionnaires des états-majors de la régulière qui se questionnent sur les effectifs de la Réserve utilisent vraiment le SGRH. D'un côté, on veut limiter la prolifération de systèmes parallèles en offrant un accès limité à l'extraction de données et de l'autre il n'y a pas d'amélioration du SGRH pour y inclure les processus de gestions de la Réserve.

2.3 Les problèmes de gestion du personnel militaire au sein de la Réserve

Comme il n'y a pas de système central de gestion du personnel militaire pour la Réserve, cette absence de perspective unifiée tend à servir les intérêts individuels de chaque élément. Il est probable que les difficultés à créer un consensus au sujet des pratiques de gestion entre les composantes de la Réserve ont également eu un impact dans les démarches d'intégration du système de gestion SGRH.

Un des défis avec une organisation aussi volumineuse et étendue partout au Canada est d'être capable d'avoir à sa disposition, à n'importe quel moment, les données sur son personnel. Lors du dépôt, en juin 2003, de son deuxième rapport d'étape, le *Comité de surveillance du Ministère de la Défense nationale sur la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre*, présidé par Monsieur John A. Fraser, faisait le constat suivant:

En ce qui concerne la recommandation Fraser #6 [porter l'effectif des réserves à 30 000 membres (18 500 à 20 500 membres pour les Réserves de l'Armée)], il est indéniable que des progrès ont été faits, que les attitudes ont changé, et que certaines améliorations ont été apportées aux procédures bureaucratiques, mais l'accroissement du nombre de réservistes a été modeste et il reste beaucoup à faire. L'impossibilité d'évaluer le nombre exact de membres dans la Milice, à n'importe quel moment donné, semble de plus avoir nui au processus décisionnel. [...] l'Armée de terre déclare qu'elle a atteint l'objectif de 15 500 réservistes, elle n'a, en fait, qu'atteint un effectif de 11 981 réservistes de classe A à temps partiel. Qui plus est, les livres de paie montrent que le total de réservistes, classe A et classe B confondues, est passé bien en dessous du chiffre de 15 500 pour tomber à 13 784 réservistes en décembre 2002 [...] De plus, comme l'objectif de 15 500 était prétendument atteint, le recrutement de réservistes a pris fin à l'automne 2002. Cette incapacité à déterminer le nombre exact de réservistes dans la Milice

à n'importe quel moment constitue un problème extrêmement sérieux qui doit être examiné immédiatement. En fait, parce qu'il n'existe pas de méthode de comptabilité appropriée, le nombre de réservistes dans la Milice ne peut être déterminé qu'en comparant les chèques émis et les numéros matricules indiqués dans un système de paie qui n'a jamais été conçu à cette fin expresse. Il y a donc de bonnes raisons de croire que le recrutement de réservistes a été arrêté prématurément parce que l'on croyait faussement avoir atteint l'objectif de 15 500 réservistes, alors qu'en réalité il n'en est rien. [...] ⁶⁷

L'émergence de systèmes parallèles permet maintenant d'avoir accès à ces informations qui normalement devraient être géré par le SGRH. Le système « Monitor-Mass » n'est cependant pas encore complètement disponible pour l'ensemble de la Réserve de la Force terrestre. Sa mise en place devrait être complétée en 2008. ⁶⁸ Il n'y a cependant pas d'échéance sur la mise en place des processus de gestion de la Réserve dans le SGRH. De plus, les gestionnaires du Sous-ministre adjoint (Gestion de l'information - SMA(GI) responsable du SGRH tentent de limiter la prolifération de logiciels parallèles. Comme il n'y a pas de plan d'action, l'efficacité tant financière qu'administrative est déficiente.

Ce manque d'efficacité dans l'utilisation des ressources avait été mis en évidence dans un rapport du Vérificateur général du Canada de 1992. Ces observations demeurent toujours pertinentes de nos jours:

⁶⁷Ministère de la Défense nationale. Comité de surveillance du ministre de la Défense nationale, *Rapport d'étape II sur la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT)* (Ottawa : MDN Canada, 2003), pp. 20-21.

⁶⁸Ministère de la Défense nationale. "Army Implements New Administration Software"; [document en ligne] accessible à http://www.army.forces.gc.ca/lfaa_hq/stories/mass.htm ; Internet; consulté le 07 février 2008.

Pour évaluer la rentabilité des activités, il faut comparer le potentiel de combat de la Force régulière à celui de la Réserve, puis voir les ressources dont chacune a besoin pour parvenir au résultat escompté. Or, nous avons trouvé que le ministère ne connaît pas de façon précise ni le coût ni les capacités de la Réserve et ne sait pas non plus comment celle-ci se compare à la Force régulière, car ses systèmes comptables et d'information de gestion ne peuvent produire facilement les données nécessaires. La solde d'un réserviste est habituellement moins élevée que celle d'un membre de la Force régulière, mais nous n'avons trouvé aucune analyse pour corroborer l'hypothèse du ministère voulant que, dans l'ensemble, la Réserve coûte sensiblement moins cher que la Force régulière pour obtenir un résultat comparable.⁶⁹

Ce constat démontre bien que l'efficacité n'est pas possible pour une organisation comme la Réserve lorsqu'elle fonctionne par le truchement de moyens ad hoc. Le manque de direction stratégique d'une organisation centralisatrice et la capacité d'influence sur les orientations en matière de politique de défense n'ont pas permis à la Réserve d'articuler adéquatement ses besoins à travers les considérations organisationnelles. La Réserve offre pourtant un potentiel important qui, faute d'efficacité dans la gestion de son personnel militaire, n'en permet pas l'exploitation. La prochaine section dresse un portrait sur des initiatives qui permettraient une meilleure utilisation des ressources.

⁶⁹Canada. Vérificateur générale du Canada, *1992 - Rapport annuel au parlement*, chapitre 18 - Le ministère de la Défense nationale : "La Réserve des Forces canadiennes" - article 18.30; accessible à <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/ch9218f.html>; Internet ; consulté le 25 janvier 2008.

2.4 Le potentiel de la Réserve

Une des particularités fondamentales des réservistes est la dualité entre la vie militaire à temps partiel et l'acquisition de compétences dans un milieu de travail civil. Le *Conseil de liaison des Forces canadiennes* (CFLC) travaille depuis 1993 à des programmes d'appuis aux employeurs et aux éducateurs afin de mettre en valeur les compétences des réservistes dans leur milieu de travail. En fait, l'apparition d'un tel programme au sein de Forces canadiennes date de 1978.⁷⁰ Le CFLC fait la promotion des réservistes au sein des entreprises canadiennes comme suit:

Compétences en leadership et en gestion

Les réservistes perfectionnent, améliorent et utilisent constamment des *connaissances essentielles en gestion du personnel, en communications et en administration*. Ils sont formés spécialement pour *penser rapidement* dans des conditions difficiles, *prendre des décisions* et *transmettre des renseignements* à leurs supérieurs et à leurs subordonnés. Ils apprennent à planifier une ligne d'action, à *assumer des responsabilités* et à *agir rapidement et efficacement* dans un environnement en évolution rapide.

Valeurs au travail

La formation de la Force de réserve perfectionne et renforce des attitudes et des qualités valables, comme la *discipline personnelle, la confiance, la loyauté, le sens des responsabilités* et *l'intégrité* qui sont essentielles dans le monde industriel ou des affaires contemporain. Évidemment, au cœur de toute instruction militaire se trouve l'aptitude essentielle à bien travailler comme *membre d'une équipe*.

⁷⁰Employer Support Systems Enabling A Viable Reserve Force For Canada
Presented by: Colonel Rick Hatton - Canadian Defence Advisor, Pretoria South Africa."Profiles";
[Présentation en ligne] accessible à <http://www.rfdiv.mil.za/news/news2007/mar2007/canada.htm>; Internet;
consulté le 08 février 2008.

Formation professionnelle précise

De nombreux réservistes suivent une formation reliée à leur profession et une formation technique qui est souvent directement applicable, ou même identique, à leur emploi civil. Les opérateurs de machines lourdes, les mécaniciens d'automobiles, les comptables, le personnel d'entrepôt et le personnel médical en sont quelques exemples.⁷¹

Il est étonnant de voir que le ministère de la Défense ne considère pas les compétences civiles des réservistes comme une ressource exploitable pour les Forces canadiennes, alors que tant d'efforts vont vers la promotion des réservistes auprès des employeurs civils. Il est vrai que certains métiers spécialisés comme pilote d'hélicoptère ou médecin sont directement applicables à des métiers de la Réserve et, de par la nature des qualifications requises, font nécessairement appel à des compétences interchangeables entre militaire et civil. Il y a cependant une multitude de compétences non militaires que des réservistes acquièrent par l'entremise de leur emploi civil. Quelques exemples pourraient être des spécialistes en enseignement, des gestionnaires dans d'autres ministères fédéraux, des employés de multinationale ou des spécialistes en gestion de projet. Il y a là une ressource importante qui, faute d'être consignée dans un système de gestion, ne fait pas partie des considérations organisationnelles.

⁷¹Ministère de la Défense nationale, Conseil de liaison des Forces canadiennes, "Laissez les militaires vous donner un avantage concurrentiel"; accessible à http://www.cflc.forces.gc.ca/pubs/programs/employers/prof-part_f.asp; Internet; consulté le 08 février 2008.

À titre d'exemple, les Forces canadiennes mettent à la disposition du gouvernement afghan une *Équipe consultative stratégique – Afghanistan* (ECS-A)⁷² comme le rapporte un document d'information sur l'Afghanistan:

Depuis septembre 2005, les Forces canadiennes fournissent, dans le cadre d'une entente bilatérale, une équipe de militaires experts en planification stratégique chargée d'aider le gouvernement de la République islamique d'Afghanistan à élaborer des stratégies clés ainsi que les mécanismes permettant de les mettre en œuvre. Cette équipe s'appelle l'Équipe consultative stratégique – Afghanistan (ECS-A). L'Équipe consultative stratégique est constituée de 15 membres des Forces canadiennes et employés civils, ainsi que d'un représentant de l'ACDI qui prodigue des conseils en matière de développement. L'équipe comporte un petit élément de commandement et de soutien, deux équipes de planificateurs stratégiques, un analyste de défense et un conseiller en communications stratégiques. La composition, la taille et les capacités de l'équipe varient en fonction des besoins.⁷³

Il y a dans cette initiative une application bien précise de l'utilisation des compétences civiles d'un réserviste dans l'organisation militaire. Cette situation démontre l'utilité d'avoir un système de gestion intégrant les compétences civiles des réservistes. L'orientation du gouvernement canadien dans l'approche pangouvernementale n'est qu'un exemple de l'utilisation des compétences non militaires des réservistes dans l'avenir.

⁷²Traduction de l'anglais : *Strategic Advisory Team – Afghanistan* (SAT-A).

⁷³Ministère de la Défense nationale. "Opérations des Forces canadiennes en Afghanistan"; [documentation en ligne] accessible à http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1703; Internet; consulté le 08 février 2008.

En raison de son caractère à temps partiel, les processus de gestion du personnel doivent nécessairement bénéficier d'un outil de communication efficace. Pour offrir leur service, les réservistes doivent être informés des opportunités d'emploi, en plus des calendriers d'entraînement de leur unité. Comme ils sont volontaires et occupent un emploi civil ou poursuivent leurs études, il est difficile de connaître la capacité d'assistance d'un réserviste en cas de besoin. L'Internet semble être un outil de communication sous-utilisé, alors qu'il constitue pourtant une vitrine importante dans les activités de l'entreprise privée et gouvernementale. La Réserve navale, à titre d'exemple, a conçu un processus de communication des disponibilités de chaque réserviste à travers un *Rapport de disponibilité* (RAPDIS). Les réservistes indiquent, par le truchement de cet outil, leurs disponibilités pour l'entraînement ou pour un emploi à court ou à long terme. L'information ainsi emmagasinée permet aux gestionnaires d'interroger la base de données afin de déterminer le nombre de cours d'entraînement requis et de communiquer avec un réserviste disponible en cas de besoin en personnel. Sans ce processus de gestion, il serait extrêmement difficile de connaître les disponibilités des réservistes et il en résulterait en une mauvaise planification des besoins. Il n'est pas difficile d'imaginer que, sans un processus de gestion s'apparentant à celui de la Réserve navale, la planification de l'utilisation des ressources pose de sérieux problèmes. Cet outil de gestion, bien qu'innovateur, n'est disponible qu'avec le système de la Réserve navale. Il pourrait être cependant beaucoup plus efficace s'il était disponible sur Internet. Présentement, chaque fois qu'un réserviste veut mettre à jour son profil, il doit remplir un formulaire et le faire suivre à son bureau d'administration pour inclusion dans la base de données. Au lieu d'attendre la réception de l'information à l'unité, pourquoi ne pas rendre le processus

accessible sur Internet par le biais d'un accès sécurisé? Chaque réserviste pourrait prendre connaissance des emplois ou des cours en ligne et pourrait soumettre ses disponibilités. Il pourrait y avoir un service de notification par courriel comme le font de nombreux sites Internet. L'utilisation efficace d'Internet permettrait une meilleure gestion du personnel militaire et également des économies d'effort dans la manipulation des données et pour la gestion de l'information.

Dans les régions où la situation économique engendre l'exode de la main-d'œuvre et en raison du vieillissement de la population, il y a des unités qui se font concurrence pour les ressources humaines disponibles. Ne serait-il pas plus efficace d'héberger sous un seul toit les unités sujettes à ce problème sans pour autant les priver de leur appartenance à un élément distinctif? Il serait alors possible, par le fait même, d'encourager la coopération interarmes. Les commissaires en font d'ailleurs allusion dans leur rapport *Dix ans après la commission spéciale sur la restructuration de la Réserve*:

Le ministre de la Défense nationale et le chef d'état-major de la défense doivent donner suite à leurs plans et presser instamment le commandant du nouveau Commandement Canada de demander à tous les éléments constitutifs des Réserves de dresser des plans conjoints à l'égard des opérations nationales. Ces mesures sont nécessaires pour répondre aux besoins de la nation et de la population canadiennes.⁷⁴

⁷⁴J.L., Granatstein et Igén (retraité) Charles Belzile. *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après* (Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques, University of Calgary, 2005), p. 24.

Cette coopération permettrait également d'atténuer le manque de connaissance des éléments constitutifs entre eux et favoriserait le partage des pratiques de gestion qui pourrait seulement être bénéfique pour l'organisation.

Comme nous avons pu constater, il n'est pas nécessaire de faire des changements importants pour que l'efficacité augmente de façon significative. Ce survol ne couvre pas toutes les contingences, mais permet de visualiser les économies d'échelle qui pourraient être réalisées lorsque les bons outils sont en place. Le prochain chapitre propose des modifications pouvant être apportées au système SGRH afin de répondre aux besoins de la Réserve.

(Page blanche)

CHAPITRE 3

COMMENT S'EN SORTIR?

Les deux premiers chapitres ont décrit la situation de la Réserve en ce qui concerne la gestion du personnel militaire. Ce présent chapitre se veut une réflexion sur les changements à apporter afin d'être en mesure d'exploiter son plein potentiel. Une des problématiques identifiées dans cette étude est au cœur des difficultés d'intégration des processus de gestion dans le SGRH. Il s'agit de la complexité des politiques de gestion, qui au fil du temps, ont évolué sans le souci de compatibilité avec celles de la Force régulière. Il semble qu'il y ait eu également beaucoup de créativité afin de s'assurer que la Réserve se distingue de la Régulière. En examinant les avantages sociaux, par exemple, ceux-ci révèlent une disparité caractérisée par leurs bonifications légèrement inférieures à ceux de la Régulière. L'explication de cette raison d'être n'est pas claire. Il pourrait s'agir du fait que la Réserve devrait coûter moins cher toute proportion gardée par rapport à la Force régulière. La démonstration des coûts relativement aux opérations de la Réserve en comparaison avec ceux de la Régulière a été estimée dans le rapport du Vérificateur général du Canada.

Selon notre étude de cas, les unités de la Force régulière coûtaient moins de 10 p. 100 de plus que celles de la Milice. Or, quant à la capacité, nous avons remarqué que les réservistes étaient moins bien entraînés et préparés à l'action que leurs collègues de la Force régulière.⁷⁵

⁷⁵Vérificateur générale du Canada, 1992 - *Rapport annuel au parlement*, chapitre 18 - Le ministère de la Défense nationale : "La Réserve des Forces canadiennes" - article 18.32; accessible à <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/ch9218f.html>; Internet ; consulté le 25 janvier 2008.

Ce constat, bien que daté de 1992, demeure toujours d'actualité aujourd'hui. La modernisation, la spécialisation et l'entraînement de la Réserve, qui sont de nos jours de plus en plus semblables à celle de la Force régulière, laissent croire que la différence de coût ne doit plus être très importante. Lorsque le manque d'efficacité dans la gestion de la Réserve, identifié au chapitre précédent, est pris en considération, il y a nécessairement des coûts qui s'additionnent aux opérations. Il devient donc important de mettre en place une gestion efficace qui permettra une meilleure allocation des ressources et par le fait même une Force de Réserve capable de réagir efficacement aux besoins des Forces canadiennes.

Les prochaines sections traiteront des moyens à mettre en place afin de résoudre l'intégration des processus de gestion de la Réserve au sein du SGRH. Des exemples de changement qui permettraient d'optimiser certaines politiques de gestion seront ensuite élaborés. Troisièmement, une architecture conceptuelle que pourrait adopter le système de gestion du personnel militaire de la Défense sera présentée. Enfin, une solution sera proposée afin de doter les Forces canadiennes d'un système de gestion versatile et adapté en fonction de l'environnement militaire.

3.1 Comment rationaliser les processus de gestion de la Réserve au sein du SGRH?

Pour débiter, cette section, une citation des auteurs Thomas Peters et Robert Waterman, peut servir à représenter un but à atteindre dans la formulation des changements aux pratiques de gestion de la Défense:

Taille et complexité vont de pair, hélas. Et la plupart des grandes entreprises répondent à la complexité par la complexité, en adoptant des systèmes et des structures compliqués. Elles engagent ensuite plus de personnel pour faire face à cette complexité, et c'est là que commence l'erreur. Le paradoxe est clair. D'un côté, la taille engendre une complexité légitime, et répondre par des systèmes et des structures complexes est parfaitement fondé. D'un autre côté, le bon fonctionnement d'une entreprise implique de faire en sorte que les choses restent compréhensibles pour des dizaines ou centaines de milliers d'individus qui la font avancer. Et cela signifie rester simple.⁷⁶

Il y a cinq solutions envisageables afin d'intégrer les processus de gestion de la Réserve au sein du SGRH. Indépendamment de l'option choisie, deux facteurs seront importants dans l'évaluation de la pertinence de la solution : la proportion des ressources nécessaires à la refonte des politiques de gestion et les coûts de programmation du logiciel SGRH. Les recommandations tiendront donc pour acquis que l'étendue des capacités déjà existantes au sein du SGRH incluant la gestion du personnel civil ne répond pas aux besoins de la Réserve.

⁷⁶Thomas, Peters et Robert Waterman. *Le prix de l'excellence : Les secrets des meilleures entreprises*. (Paris : InterEditions, 1983), p. 303.

3.1.1 La solution intuitive

Premièrement, la solution la plus intuitive serait d'intégrer les processus de gestion de la Réserve dans le SGRH. Basée sur l'arrêté de projet formulé pour le SGRH, cette solution est apparemment celle adoptée par le ministère de la Défense. Il y a cependant une interrogation quant à l'inertie qui prévaut à ce sujet depuis la fin du PIIR en 1997. Dans le rapport d'évaluation du processus d'implantation du SGRH de 2003, la firme KPMG recommandait explicitement de minimiser les modifications du logiciel. Cette approche devait permettre une réduction des coûts en utilisant les fonctions déjà intégrées au logiciel de gestion *Peoplesoft*. Durant la planification, les gestionnaires du projet se sont rendus à l'évidence qu'il fallait réduire les demandes de transformation du logiciel.⁷⁷ Ils avaient ramené le taux de modification du logiciel de 46 % à 26 %.⁷⁸ Cette rationalisation des modifications du logiciel a fort probablement mis en veilleuse l'intégration des processus de gestion de la Réserve, car ils ne sont toujours pas incorporés au SGRH.

L'option décrite ci-dessus demandera d'importantes modifications au SGRH. Les politiques de gestion de la Réserve qui gouvernent les processus d'affaires⁷⁹ sont, dans la

⁷⁷Selon les experts dans l'industrie, le taux de personnalisation (d'adaptation) optimale en raison des coûts versus complexité du système est de 20%.

⁷⁸Ministère de la Défense nationale, Chef – Service d'examen: Rapport final KPMG Consulting, *Examen de la mise en œuvre du système de Gestion des ressources humaines (SGRH)* (Ottawa : MDN Canada, 2003), p.22.

⁷⁹Les *processus d'affaires* sont définis comme l'enchaînement d'actions successives ou d'activités permettant d'exécuter une ou des tâches menant à un résultat final souhaité. Ces procédures sont normalement articulées dans les politiques de gestion de l'entreprise (par exemple, le processus d'enregistrement des congés annuels aux dossiers d'un militaire).

plupart des cas, différentes de ceux de la Régulière. Comme les efforts de programmation ont été optimisés pour les procédures de la Force régulière, il y a de nombreux processus d'affaires qui, à première vue, semblent identiques, mais qui dans la réalité ont des applications complètement différentes. Pour illustrer cette différence, une procédure de base servant à la gestion de l'effectif servira à la démonstration.⁸⁰ L'utilisation du terme *affectation temporaire* (AT) est utilisée par la Régulière lorsqu'un militaire doit servir temporairement en dehors de son unité pour une période de 364 jours ou moins. Par exemple, lorsqu'un militaire quitte temporairement son navire pour servir dans une position vacante au quartier général de la flotte. Si la durée avait été plus de 365 jours et plus, le militaire aurait quitté définitivement la position sur le navire pour être transféré à la position au quartier général. Par contre, pour la Réserve, ce terme (AT) est utilisé pour une période de service continu de plus de 180 jours à un nombre indéterminé de jours de service. À titre d'exemple, les réservistes sont souvent appelés à se joindre aux opérations avec la Régulière. Pour ce faire, il y a habituellement une position de la Réserve qui est créée temporairement dans l'unité de la Régulière où le réserviste doit servir. Comme le réserviste doit maintenir, en parallèle, sa position permanente au sein de l'effectif de la Réserve,⁸¹ il ne peut être qu'en *affectation temporaire* dans l'unité de la Régulière pour la période convoitée.⁸² La gestion de l'effectif est donc différente malgré l'utilisation

⁸⁰Voici quelques règles de base nécessaire à la compréhension. Il n'est pas permis de transférer un régulier ou un réserviste à l'extérieur de leur effectif respectif. Donc, un régulier ne peut pas occuper une position de la Réserve et un réserviste ne peut pas occuper une position de la régulière. Il est par contre possible d'avoir des postillons de l'effectif de la régulière ou de la Réserve dans des unités soit de la régulière ou de la Réserve. Par exemple, un membre de la régulière occupant une position de la Force régulière comme personnel de soutien intégré à une unité de la Réserve.

⁸¹Au même titre que l'exemple ci-dessus où le militaire gardait sa position permanente sur le navire et allait occuper temporairement une autre position selon les besoins.

⁸²La période peut être pour plusieurs années. Normalement un maximum de trois ans.

commune du terme *affectation temporaire*. Les politiques de gestion distinctes pour la Réserve et la Régulière en sont la cause.

L'exemple précédent décrit un processus de base qui influence de nombreux modules de gestion au sein du SGRH. L'étude des politiques de gestion de la Réserve révèle qu'il devient pratiquement impossible de faire fonctionner les processus d'affaires de la Régulière pour la Réserve. Les gestionnaires du SGRH ont probablement estimé qu'il y avait en surface d'importantes similitudes entre la Force régulière et celle de la Réserve pour avoir un système commun. Pourtant, les politiques de gestion de la Réserve et de la Régulière définissent de façon différente les mêmes applications en gestion. Cette complexité ne semble pas bien connue ou comprise par les gestionnaires responsables des décisions organisationnelles au sujet du SGRH. Il devient évident que la programmation des processus de gestion de la Réserve demandera beaucoup d'adaptation. Les coûts de mise en place de cette option deviendront probablement prohibitifs et la complexité du système sûrement intenable. Il ne serait pas surprenant que les gestionnaires du SGRH aient à faire face aux mêmes dilemmes au sujet de la programmation des processus de gestion de l'effectif et qu'ils aient opté pour des modifications à valeur ajoutée qui cadreraient probablement mieux avec les considérations budgétaires. Cette affirmation explique probablement un des facteurs qui entrave l'intégration des processus de gestion de la Réserve.

3.1.2 La solution administrative

Une deuxième option serait de modifier toutes les politiques de gestion du personnel militaire de la Réserve. Il serait alors possible d'harmoniser ses pratiques de gestion avec celle de la Régulière. Cette option demanderait un travail administratif colossal, car la gestion de la Réserve touche à toutes les sphères de l'administration des Forces canadiennes, en plus de certaines particularités administratives qui lui sont propres. À titre d'exemple, l'emploi à temps partiel n'existe pas dans la Régulière.

Outre la particularité du temps partiel, il n'y a pas vraiment de différence appréciable dans l'emploi d'un réserviste ou d'un régulier. Il s'agit plutôt d'une distinction dans les approches utilisées. Par exemple, un régulier accepte un contrat d'emploi initial déterminé de trois ans renouvelable, alors que le réserviste est à l'emploi soit pour aussi peu qu'une demi-journée ou soit pour un terme qui varie de quelques jours à quelques années. La solution simple est de permettre au système de solde et de gestion la prise en charge d'un militaire pour des périodes aussi courtes qu'une demi-journée jusqu'à la libération des Forces canadiennes. Il ne faut donc pas voir le temps partiel et le temps plein comme des entités différentes dans la gestion. Elles sont plutôt des périodes d'emploi à temps variable. Basé sur ce paradigme, il est possible de refondre les politiques de gestion de la Réserve et de les intégrer dans une politique de gestion du personnel militaire, peu importe qu'il s'agisse de réguliers ou de réservistes. Cette approche aurait le mérite d'être moins coûteuse en ce qui concerne les frais liés à la programmation du logiciel SGRH, mais demanderait beaucoup de travail pour

l'adaptation des politiques de gestion. Cette opportunité est peut-être en voie de se réaliser. Lors d'une conférence au Collège d'état-major de Toronto, le Chef personnel militaire (CPM), le major-général W. Semianiw a précisé, dans le cadre des projets et initiatives sur le personnel militaire, qu'une revue complète des politiques de gestion était en cours afin de les intégrer dans une structure plus simple et compréhensible.⁸³

À titre d'exemple, les gestionnaires du *Comité consultatif sur l'efficacité administrative* ont fait un constat similaire dans leur rapport à propos de l'harmonisation du système de solde :

[...] L'adoption d'un système de solde pour la force totale permettrait de réduire les coûts totaux de plus de 5 millions de dollars par année. Comme on l'a vu, les principaux obstacles à l'impartition sont la spécificité et la complexité des ordonnances et des règlements, certains ne pouvant pas être changés sans modification des *Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes*. Au fil des ans, le système de solde a été amélioré et un certain nombre de « pratiques exemplaires », comme le dépôt électronique, ont été adoptées depuis un certain temps déjà. Il en coûte tous les ans 450 000 \$ au Ministère pour envoyer les fiches de paie par la poste aux militaires. En offrant un accès électronique, on pourrait réduire les besoins de 60 p. 100 et économiser 240 000 \$ par an, moyennant un investissement initial de seulement 100 000 \$. L'architecture de base en utilisation pour la Force régulière peut être utilisé comme point de départ pour le système de la Réserve.⁸⁴

⁸³W. Semianiw, mgén, "Questions relatives aux ressources humaines du Canada" (Conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008), avec l'autorisation du conférencier.

⁸⁴Ministère de la Défense nationale. Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative, *Réaliser l'efficacité administrative* (Ottawa : MDN Canada, 2003), p. 94.

3.1.3 La solution hybride

La troisième option, quant à elle, se situe à mi-chemin entre les deux précédentes. Il s'agit ici de garder certaines spécificités des processus de gestion de la Réserve tout en adoptant des politiques de la Régulière là où les points communs permettraient une approche unique. Bien que moins radicale que les deux autres propositions, elle comporte un certain fardeau administratif relié à la réingénierie de toutes les politiques de gestion du personnel militaire. La charge budgétaire allouée à la programmation du SGRH serait quant à elle également importante, bien que moins onéreuse en comparaison à une intégration complète sans ajustement des politiques de gestion. Cette approche demandera, par contre, autant d'efforts que les deux autres options combinées et le résultat final n'offrira peut-être pas nécessairement une architecture flexible.

3.1.4 La solution logiciel parallèle

La quatrième option serait d'intégrer les systèmes hybrides déjà en utilisation par la Réserve. Pour n'en nommer que deux, il y a « NRIMS » et « Monitor-MASS », respectivement utilisé par la Réserve navale et la Milice. Ces systèmes utilisent une base de données ORACLE et exécutent les processus d'affaires de la Réserve en utilisant une combinaison des données nominales préalablement consignées dans le SGRH et celles qui sont résidentes dans leurs systèmes.⁸⁵ Par la force des choses, la Réserve navale et la

⁸⁵Les données qui ne se retrouvent pas dans le SGRH sont celles qui ne sont pas admissibles, car les processus d'affaires utilisés par la Réserve sont absents dans le SGRH. On retrouve dans le SGRH strictement une partie des données nominales comme le nom, le grade, le numéro de service, etc....

Milice ont investi temps et effort au cours des dix dernières années afin de créer et de perfectionner leur logiciel de gestion hybride. Pourquoi ne pas tirer profit de la programmation déjà complétée? Les structures de donnée sont très similaires au SGRH, un système commun basé sur « NRIMS » ou « Monitor-MASS », ou les deux, pourraient devenir le module de gestion de la Réserve dans le SGRH. Cette option permettrait l'intégration et l'utilisation des procédures déjà validées par ses utilisateurs. En poussant l'analyse plus loin, il serait peut-être nécessaire d'avoir ce système de gestion en périphérie du SGRH pour la Réserve. Comme c'est le cas pour la gestion du personnel civil.⁸⁶ Afin d'éviter l'interconnexion du système de la Réserve à de nombreuses interfaces, l'échange d'information entre ce système et le SGRH permettrait la mise à jour et la synchronisation des champs d'information sur les bases de données. Par exemple, la mise à jour des cotes de sécurité, l'information sur le profil médical et celle du profil de condition physique qui sont consignées dans le SGRH seraient transférées dans le système de la Réserve, tandis que les données sur le personnel de la Réserve seraient transférées dans le SGRH. Cette option a pour avantage d'être expéditive et demanderait certainement moins d'effort d'intégration. En raison des systèmes hybrides, certaines composantes de la Réserve sont bien structurées pour l'établissement de cette solution. Cependant, à l'heure actuelle, l'échange bidirectionnel d'information entre le SGRH et les systèmes hybrides est inexistant et cause un dédoublement du travail lors des entrées de données dans chaque système.

⁸⁶La gestion du personnel civil ne peut se faire en tandem avec le personnel militaire, car les politiques de gestion du personnel civil ne sont pas régies par les mêmes conventions. C'est pourquoi il y a une version du système de gestion SGRH distinct pour le personnel civil.

3.1.5 La solution SGRH Réserve

La dernière option présente des similitudes avec la précédente. Il s'agirait d'avoir une version du SGRH distincte pour la Réserve, sans utiliser les systèmes hybrides déjà existants. Le squelette en place pour la gestion du personnel de la Régulière pourrait servir de point de départ. La modification des processus n'aurait pas d'impact sur l'architecture, car la spécificité de la Réserve n'aurait plus besoin d'être en harmonisation avec celle de la Régulière. Les données nominales et les champs d'application étant les mêmes, il deviendrait relativement simple d'échanger les données entre les versions du SGRH pour la Régulière et la Réserve, par exemple, lorsqu'il y a un transfert entre la Régulière et la Réserve.

3.1.6 Modifications des politiques de gestion

Comme cette problématique est au cœur des transformations requises, quelques politiques de gestion du personnel militaire de la Réserve jugées désuètes seront examinées. Premièrement, l'élimination des classes de service A, B et C⁸⁷ de la Réserve. Est-il toujours nécessaire d'avoir des échelles salariales distinctes pour la Réserve? Ne serait-il pas plus simple d'ajuster le salaire d'un réserviste aux mêmes échelles salariales

⁸⁷Les classes déterminent le type de service et le salaire. La classe A est utilisée pour désigner le service à temps partiel d'une durée de zéro à 13 jours. Le service de classe B régit le service à temps plein (au taux de solde 15% inférieur à ceux de la Force régulière) normalement pour une période de plus de 14 jours. Le service en classe C régit le service à temps plein au même taux de solde que la Force régulière. Normalement cette catégorie est utilisée lors de déploiement opérationnel.

que celles de la Régulière? En ajustant les primes de rendement⁸⁸ des réservistes sur la base du nombre de jours de service complété avant d'atteindre le prochain échelon salariale assurerait une approche commune. Présentement, les réservistes atteignent le prochain niveau de prime de rendement annuel, peu importe le nombre de jours de service entre les dates anniversaires. Il deviendrait alors facile d'intégrer le service de la solde de la Réserve avec celui de la Régulière. Il y aurait une certaine augmentation des salaires (15%), mais une période plus longue (jusqu'à quelques années) en raison du service à temps partiel avant l'atteinte des prochains niveaux de prime de rendement.⁸⁹ La révision du matériel de référence n'a pas permis d'identifier les raisons fondamentales de cette différence salariale, sinon que pour justifier que la Force de Réserve devrait coûter moins cher que la Régulière parce qu'elle n'est pas déployable et prête au combat. Ces arguments ont été utilisés dans le passé pour illustrer cette disparité, mais ils ne sont plus pertinents en 2008. De plus, cette harmonisation permettrait de faciliter les intégrations proposées.

Une des politiques de gestion qui a été source d'innombrables problèmes au cours des années a été la capacité de transfert de la Réserve vers la Régulière et vice versa. Les commissaires de *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après* en ont d'ailleurs fait le constat dans leur rapport :

⁸⁸ Terme utilisé pour définir les échelons salariaux à un grade donné. Normalement, après chaque année de service à un rang donné, le militaire passe au niveau suivant tant qu'il n'a pas atteint le niveau maximum.

⁸⁹ Les calculs n'ont pas été fait, mais l'économie engendrée par ce critère réduirait les coûts.

S'il y a un espoir que les problèmes du système de recrutement pourraient être à l'aube d'être maîtrisés, il y en a bien peu [d'espoir] que les Forces canadiennes permettront aisément à un [militaire] de la Force régulière de rejoindre la Réserve ou l'inverse. Il y a encore moins d'indication d'une paroi [perméable qui permettrait à un] soldat, par [exemple,] de se joindre à la Réserve, puis de se joindre à la Force régulière pendant cinq ans, de rejoindre de nouveau la Réserve puis ensuite revenir [à la Force] régulière. La recommandation 32 du Rapport de la Commission spéciale sur la restructuration des Réserves voyait une telle liberté de mouvement comme le moyen idéal de maximiser les talents dont disposent globalement les FC, tout en offrant aux soldats une grande souplesse. Les besoins du service doivent bien sûr avoir la priorité, mais une personne dont le conjoint est malade, par exemple, ou un officier subalterne qui souhaite obtenir un diplôme d'études supérieures, devrait tout de même avoir la possibilité de rejoindre une unité de la Réserve sans avoir à sacrifier son grade ou ses états de service ouvrant droit à pension.⁹⁰

Il y a eu des progrès concernant la rapidité d'évaluation des candidatures en vue d'un transfert à la Force régulière; cependant, la perméabilité n'existe pas en raison de la complexité des politiques de gestion. Il devrait y avoir deux types de statut au sein des Forces canadiennes. Un réserviste ou un régulier devrait avoir la capacité de choisir un terme de service à temps partiel ou à temps plein selon les besoins du service. Un régulier à temps partiel pourrait poursuivre des projets personnels tout en gardant ses compétences à jour. Par exemple, la Marine a un besoin important de techniciens spécialisés sur les radars. Les militaires ayant une formation sur des systèmes électrotechniques sont également très convoités par l'entreprise privée. Pourquoi ne pas permettre au militaire de travailler pour une entreprise civile tout en demeurant à temps partiel avec la Force régulière? Lors de périodes creuses avec l'employeur civil, le militaire pourrait servir à bord des navires pour des périodes de quelques semaines à

⁹⁰J.L., Granatstein et Igén (retraité) Charles Belzile. *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après* (Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques, University of Calgary, 2005), pp. 16-17.

plusieurs mois. Un compromis qui aiderait à combler les besoins mutuels de l'entreprise civile et des Forces canadiennes.

3.1.7 L'envers de la médaille

Après avoir passé en revue les options d'intégrations possibles, il subsiste une considération. Est-ce que le SGRH avec le logiciel de gestion *Peoplesoft* est la solution en tant que système de gestion pour la Défense? La gestion du personnel militaire est complexe et demande beaucoup de flexibilité pour faire face aux changements stratégiques de l'environnement militaire. Les processus de gestion du SGRH sont basés sur des modèles d'entreprises civiles types et ceux-ci sont difficiles à comparer aux spécificités de l'environnement militaire. À titre d'exemple, le champ d'information *numéro d'employé* dans le SGRH n'est pas compatible et configurable avec les numéros de service du personnel militaire, ce champ n'est donc pas utilisé et les coûts reliés à sa modification n'ont pas vraiment de valeur ajoutée. Cet exemple démontre bien le manque de flexibilité et la complexité rattachée à l'intégration des processus de gestion.

Depuis plusieurs années, les approches administratives de la Défense ont adopté des processus d'affaires du milieu civil comme la production de plan d'affaires ou le concept de relation client et pourvoyeur de service. Est-ce que ce souci d'intégration de l'approche *entreprise* cadre bien avec le milieu militaire? Depuis l'introduction du SGRH en 1996, il semble que la flexibilité du système et les capacités soient demeurées en deçà des attentes. En fait, l'utilisation de *Peoplesoft* comme logiciel de gestion à vu son

existence remise en question à de nombreuses reprises au cours des dernières années et demeure toujours une réflexion au sein des états-majors de la Défense. Pourquoi ne pas définir les besoins et construire un système de gestion selon nos besoins? La prochaine section tentera de proposer un cadre conceptuel pour le système de gestion du personnel militaire.

3.2 Comment structurer un système d'information des ressources humaines (SIRH) pour la Défense?

La présentation de ce modèle conceptuel tentera de mettre en valeur des concepts d'opérations qui répondraient mieux aux besoins des Forces canadiennes. Un des principaux obstacles dans l'optimisation d'un système comme *Peoplesoft* est assurément les coûts de modification du logiciel. À long terme ne serait-il pas plus efficace d'avoir un système sur mesure de la Défense sans droits d'exploitation et de modification du logiciel à octroyer à une entreprise comme *Peoplesoft*?

Le diagramme à la figure 2 servira de modèle pour présenter la structure proposée et pour articuler l'argumentation.

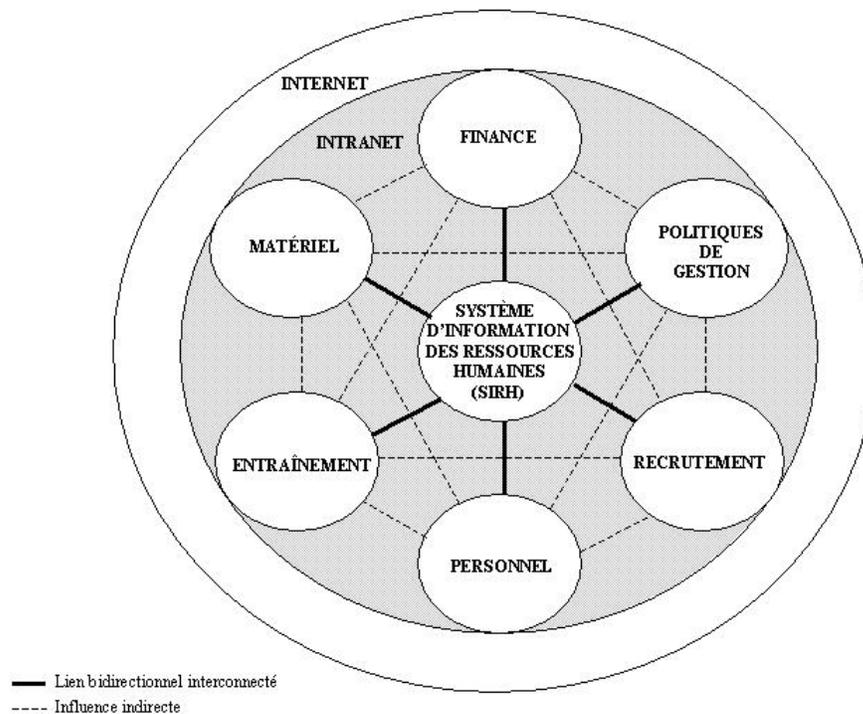


Figure 2 – Modèle de structuration du système d’information des ressources humaines pour les Forces canadiennes.

Le but de ce modèle est de permettre une structuration dynamique, adaptative et un accès simplifié aux applications pour les utilisateurs. Cette architecture de type web serait intégrée au sein du réseau Intranet des Forces canadiennes. Les catégories qui gravitent autour du noyau sont les champs d’application qui régissent les activités reliées à la gestion du personnel militaire. La zone Internet représentée comme la couche externe au système permettrait une interface entre les utilisateurs et les applications de gestion là où le besoin existe. Cette configuration permettrait donc un accès simplifié et flexible selon les besoins. L’utilisation d’une base de données commune éviterait la duplication

des données, la complexité et favoriserait l'intégration des tous les processus dans une structure commune.

Les liens bidirectionnels représentés entre chaque catégorie et le noyau central représentent le mouvement des données. Les applications en périphérie veillent sur la manipulation des données préalablement extraite de la base de données centrale afin d'exécuter les processus d'affaires. Une fois compléter les produits de la manipulation retourne dans la base de données. Par exemple, le système de solde inclus comme application dans la section finance extrairait ses données sur le personnel militaire de la base de données [gardé à jour en temps réel par l'application sur le personnel] et pourrait compiler la solde nécessaire pour la fin du mois. Le système de solde enverrait ensuite les paiements électroniques aux institutions bancaires et retournerait le produit de ses manipulations à la base de données. Les applications n'ayant pas d'interdépendance entre elles pour leur fonctionnement, elles pourraient être modifiées selon les besoins afin de répondre aux changements organisationnels sans impact sur les autres composantes du système. La source des données pour chaque processus d'affaires résiderait dans le *système d'information des ressources humaines (SIRH)*.

Les liens pointillés représentent les influences indirectes de chacune des composantes entre elles. Ils n'empêchent pas le fonctionnement du système, mais gouvernent les adaptations liées aux altérations de chacune des catégories. La modification d'une des composantes autour du SIRH exercerait une influence sur les autres composantes du modèle, car certains ajustements aux applications de gestion

deviendraient nécessaires pour s'adapter à une nouvelle réalité. Par exemple, la modification des politiques de gestions pour la fonction *changement de métier* engendrerait des modifications aux applications sur le personnel en vue de capturer les paramètres associés aux nouveaux processus d'affaire. Il en serait de même pour les cours associés à la composante entraînement et ainsi de suite. Chaque catégorie reliée au noyau gère donc indépendamment ses processus d'affaires, mais contribue collectivement à l'exécution des tâches reliée à la gestion du personnel militaire.

Les catégories principales représentées dans le modèle se segmentent en plusieurs applications. La catégorie finance inclut le système de solde, le système de gestion financière, la budgétisation, les plans d'affaires et toutes les autres catégories reliées à la gestion financière. Les politiques de gestion incluent toutes les politiques des Forces canadiennes en partant du plan de Défense aux règlements dans les *Ordonnances administratives des Forces canadiennes* (O AFC). La fonction recrutement ne se limite pas à engager de nouvelles recrues, mais inclut également la gestion du personnel pour combler les postes au sein des effectifs. Il pourrait s'agir de besoins organisationnels pour déployer des troupes ou pour l'affichage de postes afin d'engager un réserviste à temps plein. La catégorie personnelle regroupe la gestion de carrière. La catégorie entraînement gère la formation du personnel et prévoit les besoins. Un peu comme l'application *Instruction individuelle et éducation militaire* (IEM)⁹¹ qui interagit avec le SGRH pour la gestion de l'instruction. La catégorie matériel n'a pas d'incidence directe sur la gestion du personnel militaire, mais influence directement la capacité d'emploi du personnel. En

⁹¹Traduction de l'anglais : *Military Individual Training & Education* (MITE)

ayant l'information sur la gestion du matériel, il serait alors possible de mieux planifier le déploiement des forces et d'effectuer une allocation rapide et efficace des ressources.

Chaque application incluse dans les grandes catégories aura une combinaison de fonctions automatiques et manuelles selon les processus d'affaires identifiés par chaque groupe d'utilisateur. Par exemple, le système de solde calculera automatiquement le salaire selon les données disponibles sur les individus et procédera au paiement.

Les utilisateurs du système pourront se greffer au réseau par le biais de n'importe quel terminal informatique capable d'accéder au réseau Intranet ou Internet de la Défense. La flexibilité du système permettra également d'ajouter des catégories de données à la base de données selon les exigences des utilisateurs. Cette information pourrait être à son tour partagée et permettre à d'autres utilisateurs d'optimiser leur propre application au besoin. Pour ce faire, une interface intelligente devrait permettre aux usagers de configurer leurs processus de gestion au sein du système. Par exemple, si un gestionnaire désire avoir un rapport sur la démographie du personnel reliée à sa gestion, il n'aurait qu'à préciser les données qu'il souhaite utiliser et leur correspondance dans la base de données, ainsi que le format désiré. Une fois configuré, ce processus pourrait être partagé dans tout le réseau et adapté selon le groupe d'individus choisi dans le processus d'affaires. Donc, la configuration du système permettrait une personnalisation et un échange des processus d'affaires selon les utilisateurs et une adaptation selon les besoins.

Enfin, ce modèle conceptuel a permis l'examen d'une façon de concevoir l'utilisation d'un système d'information pour la gestion du personnel militaire. Ce modèle se veut simple et adaptatif tout en incluant la gestion de tout le personnel militaire tout aussi bien celui de la Réserve que de la Régulière. Ce sont là des qualités essentielles aux besoins de l'environnement militaire. La prochaine section propose une approche qui intégrerait Internet aux processus de gestion tels que proposés dans le modèle.

3.2.1 Internet, outil de gestion

L'accessibilité aux applications de gestion et la mise à jour des informations sur le personnel militaire sont parmi les avantages que peuvent offrir Internet. L'entreprise privée et la grande majorité des organisations gouvernementales font l'usage d'Internet dans la gestion des ressources humaines. Pourquoi ne pourrait-on pas avoir cette approche au sein de la Défense? Une des préoccupations des gestionnaires de la Réserve est de connaître la disponibilité des réservistes et d'être en mesure de communiquer les opportunités d'emploi efficacement. Présentement, l'affichage des emplois se fait principalement au sein du réseau Intranet de la Défense. Les résistances envers l'utilisation d'Internet ne sont pas claires. Certains diront qu'Internet n'est pas un moyen de communication sécurisé pour la gestion des ressources humaines. Pourtant, les exemples d'utilisation par les agences et ministères fédéraux sont nombreux. Il n'y a qu'à penser à la transmission électronique de la déclaration de revenus ou de l'accès aux informations personnel sur des sites bancaires. À cet effet, Peters et Waterman identifient

une problématique semblable lorsqu'il est temps d'introduire un nouveau concept au sein de l'entreprise privée :

Nous avons vu trop de responsables opérationnels qui, désirant simplement faire leur travail, en sont découragés par les services centraux qui peuvent toujours trouver le moyen de « prouver » que cela ne marchera pas, bien qu'ils soient incapables de démontrer avec des chiffres pourquoi cela pourrait marcher. Les états-majors fonctionnels se couvrent en adoptant un point de vue négatif, et lorsque celui-ci gagne du terrain, toute imagination, toute vie et toute initiative disparaissent de l'entreprise.⁹²

En se gardant de tirer des conclusions hâtives, il semble que la Réserve fait face aux mêmes résistances alors qu'elle tente d'améliorer son efficacité avec des concepts innovateurs reliés à l'utilisation d'Internet.

Les avantages d'utiliser Internet sont nombreux. L'affichage des postes à combler permettrait une visibilité d'ensemble auprès des réservistes dans leurs milieux de travail civils, dans les institutions d'enseignement ou à la maison. L'information serait disponible là où elle doit servir ses usagers. De plus, le processus inverse est tout aussi utile, car les réservistes pourraient informer les gestionnaires en ressources humaines de leurs disponibilités. Comme il en a été question au chapitre précédent, les considérations organisationnelles et les décisions stratégiques pourraient profiter d'une meilleure évaluation de la situation. Par exemple, un système d'avis par courriel pourrait servir à renseigner les réservistes sur les postes à combler selon des critères préétablis par l'utilisateur, ou encore à mobiliser le support en cas de besoins urgents.

⁹²Peters et Waterman, *Le prix de l'excellence...*, p. 51.

Suite à la mise en place de l'Internet, un bon nombre d'applications pourraient se greffer au système de gestion, comme pour le système de solde de la Force régulière qui envoie les talons de paie par Internet. Il pourrait y avoir un accès sécurisé afin de permettre la mise à jour de la documentation administrative par les utilisateurs eux-mêmes au lieu d'avoir recours à des intermédiaires. L'importance d'un outil de communication efficace ne peut pas être sous-estimée. L'Internet semble répondre adéquatement aux besoins de la Réserve.

3.3 Quelle solution peut-on préconiser?

Les facteurs gouvernants la prise de position reposent sur trois éléments : les coûts, les besoins en ressources humaines et matérielles, ainsi que le temps d'exécution. Chaque option présentée à la section 3.1 intègre une composante plus ou moins importante de chacun de ses facteurs d'influences. L'option intuitive est selon moi vouée à l'échec. Les politiques de gestions telles qu'ils existent présentement ont un urgent besoin de révision et investir temps et argent pour leurs intégrations dans le SGRH n'est pas judicieux. Pour sa part, l'option administrative a du mérite, car elle permettrait une refonte des politiques de gestion et une harmonisation avec le SGRH qui serait plus cohérente. La solution hybride va chercher le meilleur des deux premières solutions, mais demandera quand même beaucoup de temps et d'intégration. Après les modifications, le

système sera-t-il plus convivial et efficace? La solution logiciel parallèle offre une percée intéressante, car les logiciels développés par la Réserve ont été validés par les utilisateurs et sont déjà la propriété du ministère de la Défense nationale. L'implantation à l'échelle de la Réserve aurait un avantage d'être rapide tout en permettant des économies d'échelles, car l'intégration au SGRH deviendrait redondante. Une passerelle entre le SGRH et le système de la Réserve assurerait la mise à jour de toute l'information sur le personnel militaire. L'option SGRH Réserve serait parfaitement logique. Le personnel civil a d'ailleurs sa propre version du SGRH, car les conventions régissant la gestion du personnel ne sont pas compatibles avec ceux du personnel militaire. Les coûts seraient cependant importants, car une troisième version du logiciel *Peoplesoft* ajouterait aux pressions budgétaires sans compter les coûts d'adaptation et de modifications du logiciel.

À la lumière de toutes les options considérées dans ce chapitre, les conclusions pointent vers une solution qui doit nécessairement envisager la création d'un système sur mesure qui saura répondre à tous les besoins de l'environnement militaire. Par la force des choses et avec des ressources limitées, c'est exactement ce que la Réserve a été forcée de faire avec la création de logiciels hybrides. Les modifications au logiciel de gestion *Peoplesoft* afin de le militariser peuvent se comparer à vouloir faire tourner une roue carrée. À la longue et à force de modifier le logiciel selon les besoins en gestion, il va probablement tourné plus rond, mais à quel prix. En se basant sur les réussites de la Réserve, il est tout à fait concevable que le modèle conceptuel, à la figure 2, représente l'idéal à atteindre. Une base de données centrale qui desservirait en périphérie toutes les applications de gestion du personnel militaire. Cette architecture adaptative permettrait

un maximum de flexibilité tout en évitant les duplications d'informations. Les ajustements devenus nécessaires en fonction des changements de l'environnement militaire pourraient s'exécuter rapidement et sans impact sur l'architecture, car chaque composante gravite indépendamment autour de la base de données.

La revue des options a permis une visualisation des possibilités offertes à l'intégration des processus de gestion de la Réserve. Il est à souhaiter qu'un plan d'action puisse être développé dans les plus bref délais dans le but de corriger la situation. Le potentiel et l'efficacité globale de la Réserve ne peut pas être au rendez-vous sans un outil permettant la rationalisation des processus de gestion du personnel militaire.

CONCLUSION

Dans un premier temps, l'analyse a permis de situer la Réserve au sein des Forces canadiennes en visualisant l'organisation et la structure. Les composantes de la Réserve étant hébergées dans plusieurs commandements, cette présentation a permis une mise en contexte et un aperçu des liens fragmentés de l'organisation. La culture organisationnelle, quant à elle, a permis de saisir le sens de l'antagonisme qui existait et qui persiste à un certain niveau entre la Régulière et la Réserve. Bien que cette relation était difficile il y a plusieurs années, nous sommes aujourd'hui témoins d'une nette amélioration en raison des rôles opérationnels donnés à la Réserve. Au fil du temps, plusieurs courants de pensée se sont associés à l'organisation, principalement en raison des capacités déficientes de la Réserve et sous l'effet du manque d'interaction entre les réservistes et les réguliers. Cet aspect a contribué fortement à l'absence de compréhension et de connaissance de la Réserve. De plus, l'isolement des composantes de la Réserve dans l'organisation a également collaboré à cette insuffisance de connaissance parmi les réservistes eux-mêmes. Quelques-uns des problèmes importants dans l'administration du personnel militaire de la Réserve proviennent du type de gestion adopté par les différentes composantes et la complexité des politiques administratives. La structure et la composition des Forces canadiennes pour ce qui est du ratio réserve par rapport à la régulière ont été influencées par la définition de la politique de sécurité nationale. Les orientations politiques des dernières décennies, depuis la chute de l'Union soviétique et les attentats terroristes du 11 septembre 2001, n'ont cependant pas contribué à définir avec exactitude la composition des Forces canadiennes qui devrait répondre aux besoins

futurs. L'idéologie du gouvernement conservateur au sujet de la politique de sécurité nationale mise premièrement sur la protection du territoire canadien. Il est donc possible de concevoir que la Réserve sera sollicitée à jouer un plus grand rôle pour la défense du territoire canadien.

Depuis la définition des besoins d'un système de rationalisation à la fin des années 1980, la Réserve a subi de nombreux échecs dans ses tentatives d'introduire un système de gestion du personnel militaire. Un des problèmes majeurs à cette époque fut le système de solde. Un projet important et prometteur, le *projet d'information intégrée de la Réserve* (PIIR) avait vu le jour au début des années 1990 et devait résoudre tous les problèmes de rationalisation. L'administration déficiente et les dépassements de coût ont eu raison du PIIR en 1997. L'introduction du logiciel de gestion *Peoplesoft* (SGRH) en 1996 comme logiciel de gestion pour la Défense devenait donc la plate-forme désignée pour donner suite aux PIIR. Les processus de gestion identifiés dans le PIIR devaient maintenant être intégrés dans le SGRH. Malheureusement, depuis l'introduction du logiciel de gestion *Peoplesoft*, il n'y a pas eu d'avancées pour l'intégration des processus d'affaires de la Réserve.

La gestion du personnel militaire de la Réserve n'étant plus viable sans outil de gestion, vers la fin des années 1990, plusieurs systèmes hybrides ont vu le jour. La Réserve navale et la Milice avaient opté pour la création de leur propre base de données. La gestion du personnel pour les navires de défense côtière (NDC) et la distribution du matériel et des effectifs de la Milice partout au Canada ne pouvaient plus être

administrées avec des moyens archaïques. L'absence d'un système de gestion a engendré de nombreux problèmes et l'efficacité de la Réserve en a souffert. De plus, un potentiel important demeure inexploité faute d'avoir un système de rationalisation. Par exemple, les compétences civiles des réservistes ne sont pas exploitées dans les considérations organisationnelles. Pourtant, le *Conseil de liaison des Forces canadiennes* (CLFC) s'active depuis nombre d'années à promouvoir les compétences des réservistes au sein de l'entreprise civile. Pourquoi ne pas profiter réciproquement des compétences civiles qu'apporte un réserviste à l'organisation? Une démonstration de cet avantage organisationnel pourrait aider dans l'attribution de militaires au sein de groupes de travail en coopération civile et militaire comme ce fut le cas avec *l'Équipe consultative stratégique – Afghanistan* (ECS-A).⁹³ Un des aspects importants pour les gestionnaires du personnel militaire de la Réserve est l'habileté de connaître la disponibilité de ses membres et de faire connaître les opportunités d'emploi. Les processus de gestion en place ne permettent pas pour le moment un échange d'information efficace entre les intervenants. L'Internet pourrait être un ajout intéressant pour aider à combler les difficultés en communication.

Pour faire suite à l'identification des problèmes concernant la gestion du personnel militaire, comment apporter des solutions à ces enjeux? Plusieurs options demandent réflexions pour compléter l'intégration des processus des gestions dans le SGRH. Pour débiter, l'approche présentement préconisée par les gestionnaires du SGRH est de modifier le logiciel de gestion afin d'inclure les processus d'affaires de la Réserve. Cette approche est complexe et demandera beaucoup de ressources. Alors, pourquoi ne

⁹³Traduction de l'anglais : Strategic Advisory Team – Afghanistan (SAT-A)

pas refondre les politiques de gestion afin de mieux les intégrer avec celles de la régulière? Cette deuxième option demandera un effort administratif considérable, mais le résultat sera positif à deux niveaux. Il permettra la mise à jour des politiques de gestion et un allègement de la structure qui, avec les années, est devenue très complexe. Bien que moins significatif que les deux autres propositions à première vue, un mélange des deux premières options permettrait une intégration plus distincte pour la Réserve. L'évaluation de cette approche laisse, par contre, entrevoir un effort administratif tout aussi important que la refonte complète des politiques de gestion. Les économies en termes de ressources pour la modification du SGRH ne seraient peut-être pas si avantageuses.

L'utilisation des logiciels de gestion hybride créée par la Réserve navale et la Milice permettrait une intégration des processus d'affaires déjà validés par les utilisateurs. Cette solution représenterait une économie d'effort et une intégration rapide des processus de gestions de la Réserve. Pour finir, l'adoption d'un système de gestion SGRH distinct pour la Réserve comme c'est le cas pour le personnel civil du ministère de la Défense semble être avantageux. La structure déjà en place pour les processus de la Force régulière et pourrait servir de point de départ pour l'agencement d'un système pour la Réserve.

Toutes les propositions présentées demandent un niveau plus ou moins grand d'intégration en se servant du logiciel de gestion *Peoplesoft*. Ce logiciel est-il la solution comme système de gestion du personnel militaire pour la Défense nationale? Le logiciel *Peoplesoft* a comme assise les meilleures pratiques de gestion des entreprises civiles

types. L'administration du personnel militaire se distingue-t-elle différemment de l'entreprise civile? Les résultats mitigés du SGRH depuis son introduction et la remise en question du système comme logiciel de gestion laissent croire que ce n'est peut-être pas la solution pour la Défense nationale.

Afin de permettre une réflexion en la matière, un modèle conceptuel d'architecture pour un système d'information des ressources humaines (SIRH) est présenté comme alternative. Succinctement, cette architecture se veut dynamique, adaptative, et sans droits d'exploitation pour ses adaptations. L'avantage d'avoir un système sur mesure permettrait de répondre aux besoins changeants des Forces canadiennes tout en offrant une flexibilité nécessaire à l'environnement militaire.

De concert avec la structure proposée, l'Internet comme outil de gestion des communications devient un incontournable pour la Réserve. Comme la plupart des réservistes occupent des fonctions à temps partiel et qu'ils n'ont pas pour la grande majorité accès au réseau Intranet de la Défense, il devient avantageux de communiquer l'information via Internet. L'Internet est pourtant un outil de communication utilisé par la majorité des entreprises privées et gouvernementales. Cette option permettrait de répondre aux préoccupations des gestionnaires du personnel militaire de la Réserve quant à l'évaluation des disponibilités et pour faire connaître les opportunités d'emploi.

La solution la plus rationnelle à long terme est de créer son propre système de gestion. La militarisation du logiciel de gestion *Poeplesoft* qui n'a jamais eu comme

fonction l'administration du personnel dans un environnement militaire est vouée à l'échec. L'architecture flexible et adaptative proposée par le modèle conceptuel de système d'information des ressources humaines (SIRH) répondrait aux besoins sans contraintes de droit d'exploitation. Les coûts initiaux seront probablement importants, mais à long terme des économies d'échelle et la flexibilité du système permettront aux Forces canadiennes d'être un chef de file dans la gestion du personnel militaire.

Après avoir complété l'argumentation comment établir si la gestion du personnel militaire de la Réserve a été mise à profit depuis l'introduction du SGRH? Il faut se rendre à l'évidence que l'introduction du SGRH a mis fin au PIIR et que depuis très peu de progrès a été fait pour intégrer la Réserve dans le SGRH. Si ce n'était pas de l'initiative de certains gestionnaires de la Réserve comme dans l'exemple de la Milice et la Réserve navale, la gestion de la Réserve serait catastrophique. Les systèmes parallèles ont permis à la Réserve de poursuivre ses opérations et d'utiliser les ressources le plus efficacement possible compte tenu du manque d'engagement des gestionnaires du SGRH. Cette utilisation de logiciels parallèles a par contre probablement laissé croire que la Réserve opérait relativement bien en tandem avec le SGRH et par conséquent créé cette fausse impression que l'intégration de la Réserve dans le SGRH pouvait attendre.

Est-ce que la Réserve répond efficacement aux besoins présents et futurs des Forces canadiennes? Il est extraordinaire de voir l'empressement des réservistes à servir lorsqu'une catastrophe naturelle touche le territoire canadien. Les exemples sont nombreux, il n'a qu'à penser aux inondations du Manitoba, les incendies de la Colombie-

Britannique et la crise du verglas au Québec. Avec la participation du Canada en Afghanistan, la venue des Olympiques d'hivers en 2010, les besoins n'iront qu'en augmentant. Il devient de plus en plus important que l'efficacité de la gestion du personnel militaire soit prise en considération. L'introduction d'un système fiable, efficace et qui répond aux processus de gestion de la Réserve devient essentielle.

La gestion du personnel militaire a une importance capitale pour la Réserve. En fait, le centre de gravité de l'organisation repose sur son système de gestion du personnel militaire, sans lui, la Réserve se trouve incapable de répondre aux besoins des Forces canadiennes. La défense des intérêts du Canada, tant au pays qu'à l'étranger, passe par une planification judicieuse des ressources humaines. Tout particulièrement avec l'environnement démographique ou une diminution de la main-d'œuvre causée par le vieillissement de la population engendrera des défis de taille. Tout ce processus ne peut qu'être validé que par l'intégration d'un système de gestion efficace permettant de répondre aux besoins stratégiques de la Réserve pour le futur.

Ce sera maintenant au tour des gestionnaires des états-majors de la Défense de mettre en place les conditions qui permettront aux Forces canadiennes de devenir le chef de file dans la gestion de son personnel militaire.

(Page blanche)

BIBLIOGRAPHIE

Aker, Tracey. *Development of HR 2020: A Review of External Driving Factors*. Ottawa: Department of National Defence, Directorate of Strategic Human Resource Coordination, 2000.

Belcourt, Monica, George Bohlander, Scott Snell et Arthur Sherman. *Managing Human Resources*, Third Canadian Edition, Scarborough, ON: Nelson Thomson Learning, 2002.

Bratton, John. *Human Resource Management: Theory and Practice*. Mahwah, NJ: Lawrence Erlbaum, 2000.

Canada. Affaires étrangères et Commerce international Canada. *Le Canada dans le monde : Le cadre stratégique de la politique étrangère du Canada 1995*, accessible à http://www.dfait-maeci.gc.ca/foreign_policy/cnd-world/menu-fr.asp; Internet; consulté le 24 mars 2008.

Canada. Agence de la fonction publique du Canada. "Politiques sur l'emploi", accessible à http://www.psagency-agencefp.gc.ca/hrmm-mgrh/hrmm/policies-politiques/employ-pol_f.asp; Internet; consulté le 1 novembre 2007.

Canada. Bureau du Conseil privé. *Protéger une société ouverte : la politique canadienne de sécurité nationale avril 2004*, accessible à http://www.pco-bcp.gc.ca/docs/information/Publications/natsec-secnat/natsec-secnat_f.pdf; Internet, consulté le 24 mars 2008.

Canada. Chambre des communes du Canada, *Projet de loi C-7*, Ottawa : Groupe Communication Canada, 2004.

Canada. Ministère de la Défense nationale, "Army Implements New Administration Software", accessible à http://www.army.forces.gc.ca/lfaa_hq/stories/mass.htm; Internet; consulté le 07 février 2008.

Canada. Ministère de la Défense nationale, *CDS Action Team 1 (Command & Control) : Reserve C2 Structure*, Ottawa : MDN Canada, 2005.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Chef – Service d'examen: 7045-74-5 (CS Ex), Vérification interne, *Projet d'information intégrée de la Réserve / système automatisé de gestion de la Réserve*, Ottawa : MDN Canada, 2000.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Chef – Service d'examen: Rapport final KPMG Consulting, *Examen de la mise en œuvre du système de Gestion des ressources humaines (SGRH)*, Ottawa : MDN Canada, 2003.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative, *Réaliser l'efficacité administrative*, Ottawa : MDN Canada, 2003.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Comité de surveillance des changements au sein du Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, *Rapport d'étape – 1998*, Ottawa : MDN Canada, 1998.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Comité de surveillance des changements au sein du Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, *Rapport d'étape – 1999*, Ottawa : MDN Canada, 1999.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Comité de surveillance des changements au sein du Ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes, *Rapport final – 1999*, Ottawa : MDN Canada, 1999.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Comité de surveillance du ministre de la Défense nationale, *Rapport d'étape I sur la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT)*, Ottawa : MDN Canada, 2002.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Comité de surveillance du ministre de la Défense nationale, *Rapport d'étape II sur la Restructuration de la Réserve de la Force terrestre (RRFT)*, Ottawa : MDN Canada, 2003.

Canada. Ministère de la Défense nationale, "Conseil de liaison des Forces canadiennes", accessible à http://www.cflc.forces.gc.ca/pubs/programs/employers/prof-part_f.asp; Internet; consulté le 08 février 2008.

Canada. Ministère de la Défense nationale, "Direction Des Réserves", accessible à http://www.vcds.forces.gc.ca/dres/pubs/components_f.asp#04; Internet; consulté le 18 janvier 2008.

Canada. Ministère de la Défense nationale, "La Réserve Des Forces Canadiennes", accessible à http://www.dnd.ca/site/Newsroom/view_news_f.asp?id=846; Internet; consulté le 16 janvier 2008.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Message CANFORGEN 018/98 VCDS 012 *Annulation du projet RIIP*, Ottawa : MDN, 1998.

Canada. Ministère de la Défense nationale. "Ombudsman Launches New Investigation into the Treatment of Injured Reservists In Releasing his 2005-2006 Annual Report", accessible à <http://www.ombudsman.forces.gc.ca/mr-sm/nr-cp/2006/0606-eng.asp>; Internet; consulté le 16 novembre 2007.

Canada. Ministère de la Défense nationale, "Opérations des Forces canadiennes en Afghanistan", [documentation en ligne]; accessible à http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1703; Internet; consulté le 08 février 2008.

Canada. Direction de la recherche parlementaire. PRB 99-11F, *Les Forces Armées Canadiennes : Le rôle des Réserves*, Ottawa : Bibliothèque du Parlement, 1999.

Canada. Ministère de la Défense nationale, *Programme de réinstallation intégrée - PAA 2007*, [document en ligne]; accessible à http://www.forces.gc.ca/dgcb/dcba/frgraph/CF_Integrated_Relocation_Program0708_f.asp?sideaction=2&sidecat=99; Internet; consulté le 25 janvier 2008.

Canada. Vérificateur générale du Canada, *1992 - Rapport annuel au parlement*, chapitre 18 - Le ministère de la Défense nationale : "La Réserve des Forces canadiennes", accessible à <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/ch9218f.html>; Internet ; consulté le 25 janvier 2008.

Canada. Ministère de la Défense nationale, *Rapport de la Commission spéciale sur la restructuration des Réserves*, [document en ligne]; accessible à <http://www.dnd.ca/site/minister/fr/restructuring/f-tdm.html>; Internet; consulté le 19 novembre 2007.

Canada. Département de la Défense nationale. *Stratégie en matière de RH militaires 2020 : Relever les défis futurs en matière de personnel*, Ottawa : Département de la Défense nationale, 2002.

Canada. Ministère de la Défense nationale. "VCEMD - Questions de la Réserve - Page d'introduction", accessible à http://www.vcds.forces.gc.ca/vcds-exec/pubs/reserve-issues/intro_f.asp; Internet; consulté le 16 janvier 2008.

Canada. Ministère de la Défense nationale. Vice chef d'état-major de la Défense. *Repenser la force totale*, [document en ligne]; accessible à http://www.vcds.forces.gc.ca/vcds-exec/pubs/rethink/int_f.asp; Internet; consulté le 16 janvier 2008.

Canada. Ressources humaines et Développement social Canada. "Le ministre Blackburn défend la Force de Réserve canadienne - Ouverture d'un dialogue national en vue d'une sécurité d'emploi et d'une stratégie de réintégration", accessible à http://www.rhdsc.gc.ca/fr/ministeriel/bureau_nouvelles/discours/blackburnjp/070925.shtml; Internet; consulté le 16 octobre 2007.

Canada. Ressources humaines et Développement social Canada. "Législation en matière de normes d'emploi au Canada", accessible à http://www.rhdsc.gc.ca/fr/pt/psait/rltc/lmnec/01Legislation_en_matiere_de_normes_d_emploi_au_Canada.shtml; Internet; consulté le 10 novembre 2007.

Canadian Defence & Foreign Affairs Institute - News Release: September 28, 2005, "New Threats Have Not Encouraged Action Finding of Research Report on Reserves", accessible à <http://www.cdfai.org/newsreleases/sept282005granatsteinbelzile.htm>; Internet; consulté le 10 novembre 2007.

Catano, Victor M, I. Jackson and Brigadier-General (retired) D. MacNamara. *A Framework for Effective Human Resource Management in the Canadian Forces: Report on Canadian Forces Human Resources System Review*, Ottawa: HDP Group, 2000.

Collège des Forces canadiennes. "La Force de Réserve du Canada" (Matériel de cours de l'activité C/DS-522/CDM/LE-07 du cours de gestion de la défense canadienne, 2008).

Dawson, Peter F. "Canadian Military Mobilisation", *Armed Forces and Society* 16, n° 1 (Fall 1989), p. 37-57.

DeMille, Dianne et Stephen Priestley. "Arctic Sovereignty - Defence Policy - Conservative Party - Stephen Harper - Canada First - CASR - Canadian American Strategic Review", accessible à <http://www.sfu.ca/casr/ft-harper1-1.htm>; Internet; consulté le 30 janvier 2008.

Deschênes, Dany. "La politique de sécurité nationale du Canada, à la lumière des enjeux contemporains en sécurité publique", *Sécurité mondiale*, n° 12 (Octobre 2004), p.1-3.

Donohue, John J. *Strategic HR Planning - Theory & Methods: A Primer on Strategic Human Resource Planning in the CF*, Ottawa, Canada: Department of National Defence, Director Strategic Human Resources & Social Science Operational Research Team, 2004.

États-Unis. Congressional Budget Office. A CBO Paper. *The Effects of Reserve Call-Ups on Civilian Employers*, Washington, D.C.: CBO, 2005.

Foster, Carly. "Job Protection for those Who Protect Canada", *Canadian HR Reporter* 20, no. 8 (Apr 23, 2007), p.1.

Granatstein, J.L., et Igén (retraité.) Charles Belzile. *La Commission spéciale sur la restructuration des réserves de 1995 : Dix ans après*, Canadian Defence & Foreign Affairs Institute et le Centre des études militaires et stratégiques, University of Calgary, 2005.

Granatstein, J.L. "En quête d'une réserve compétente et efficace pour la force terrestre" *Revue militaire canadienne* 3, no. 2 (Été, 2002), p. 5-12.

Greer, Charles R. *Strategic Human Resource Management*, Upper Saddle River, N.J.: Prentice Hall, 2001.

Hatton, Rick. "Employer Support Systems - Enabling A Viable Reserve Force for Canada", [Présentation en ligne] accessible à <http://www.rfddiv.mil.za/news/news2007/mar2007/canada.htm>; Internet; consulté le 08 février 2008.

Hudec, Jody A. "Deux Fois Citoyen, Deux Fois Employeur", *Revue militaire canadienne* 6, n° 3 (Automne 2005), p. 84-85.

Jarrell, Donald W. *Human Resource Planning: A Business Planning Approach*, Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall, 1993.

Johnson, John. "Reservists Military Leave Policy: Legal Obligation", accessible à http://www.hrpa.org/HRPAO/HRResourceCentre/LegalCentre/newscluster/sept2007_elaw_6.htm; Internet; consulté le 16 novembre 2007.

Knoll, Darcy. "FILLING THE GAP IN KANDAHAR: Reservists Expected to make Up 25% of the Canadian Battle Group in 2008", *Esprit De Corps, Canadian Military then & Now* 14, n° 8 (Septembre 2007), p.8.

Kossek, Ellen Ernst. *Managing Human Resources in the 21st Century: From Core Concepts to Strategic Choice*, Australia; Cincinnati, Ohio: South-Western College Pub., 2000.

Loughran, David S., Jacob Alex Klerman et Bogdan Savych. Technical Report, *The Effect of Reserve Activations and Active-Duty Deployments on Local Employment During the Global War on Terrorism*, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2006.

Macnamara, W.D., et Ann Fitz-Gerald. "A National Security Framework for Canada", *Enjeux publics* 3, n° 10 (Octobre 2002), p. 1-28.

Mc Kee, B. *Canadian Demographic and Social Trends*, Ottawa: Department of National Defence, Directorate of Strategic Human Resource Coordination, 2002.

Norton, Sean. *The Importance of Values Research for Strategic HR in the Canadian Forces*, Ottawa, Canada: Department of National Defence, Directorate of Strategic Human Resource Coordination, 2001.

Peters, Thomas, et Robert Waterman. *Le prix de l'excellence : Les secrets des meilleures entreprises*. Traduit de l'américain par Michele Garene et Chantal Pommier, Paris : InterÉditions, 1983.

Petras, H.M. "La Force de Réserve du Canada", conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008, avec l'autorisation du conférencier.

Rivard, Suzanne et Jean Talbot. *Le développement de systèmes d'information : Une méthode intégrée à la transformation des processus*, 2^e édition, Sainte-Foy : Presse de l'Université du Québec, 2000.

Schwind, Hermann Franz. *Canadian Human Resource Management: A Strategic Approach*, Toronto: McGraw-Hill Ryerson, 1999.

Semianiw, W. "Questions relatives aux ressources humaines du Canada", conférence, Collège des Forces canadiennes, Toronto, ON, 10 janvier 2008, avec l'autorisation du conférencier.

Tamburri, Rosanna. "Schools may Ease Rules for reservists/Un assouplissement des règles au profit des réservistes", *University Affairs* 47, n° 10 (Décembre 2006), p.29.

Vongdouangchanh, Bea. "DND's Reserve Recruiting Needs Improvement: Ombudsman", *The Hill Times* n° 847 (Jul 24, 2006), p.13.

Willett, Terrence C. "The Reserve Forces Of Canada", *Armed Forces and Society* 16, n° 1 (Fall 1989), p. 59-76.

