

Revu par le SMA(Svcs Ex) conformément à la *Loi sur l'accès à l'information*. Information SANS CLASSIFICATION.  
**Évaluation de la stratégie des Forces armées canadiennes pour réaliser un changement fondamental dans la Force de réserve**

**Évaluation de la Nouvelle vision pour la Force de réserve**

Cette évaluation a été effectuée entre mars 2023 et novembre 2024, lorsque la Nouvelle vision pour la Force de réserve était en cours d'élaboration et d'approbation. Une approche d'évaluation du développement a été appliquée pour clarifier les objectifs de la Nouvelle vision, évaluer sa pertinence par rapport aux objectifs généraux des Forces armées canadiennes (FAC) et cerner les défis potentiels liés à la mise en œuvre, particulièrement en ce qui concerne la Première réserve.

**Force de réserve canadienne**

La Force de réserve est l'une des composantes des FAC, en plus de la Force régulière, et comprend quatre sous-composantes distinctes, soit la Première réserve, les Rangers canadiens, le Service d'administration et d'instruction des organisations de cadets et la Réserve supplémentaire. La Première réserve joue plusieurs rôles dans les FAC, notamment participer à l'instruction, remplir des rôles institutionnels et mener des opérations au Canada et à l'étranger.

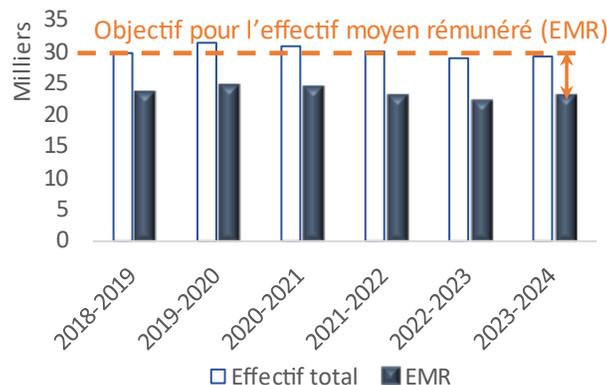
**Défis des FAC et rôle de la Force de réserve**

Dans la Nouvelle vision, le Chef d'état-major de la défense (CEMD) souligne qu'une plus grande contribution de la Force de réserve est nécessaire à l'atteinte des résultats opérationnels des FAC. La Force régulière fait face à des pressions croissantes pour exécuter simultanément ses missions assignées ou implicites. La Force de réserve doit être intégrée dans la planification de la posture de la force et disponibilité opérationnelle<sup>1</sup> (PF&DO) des FAC afin de contribuer à maximiser les résultats opérationnels des FAC et de se préparer à une mobilisation à grande échelle. Bien que la Force de réserve ne soit pas intégrée dans ces efforts de planification, la dernière directive en matière de PF&DO a relevé ce besoin.

**Au sujet de la Nouvelle vision pour la Force de réserve**

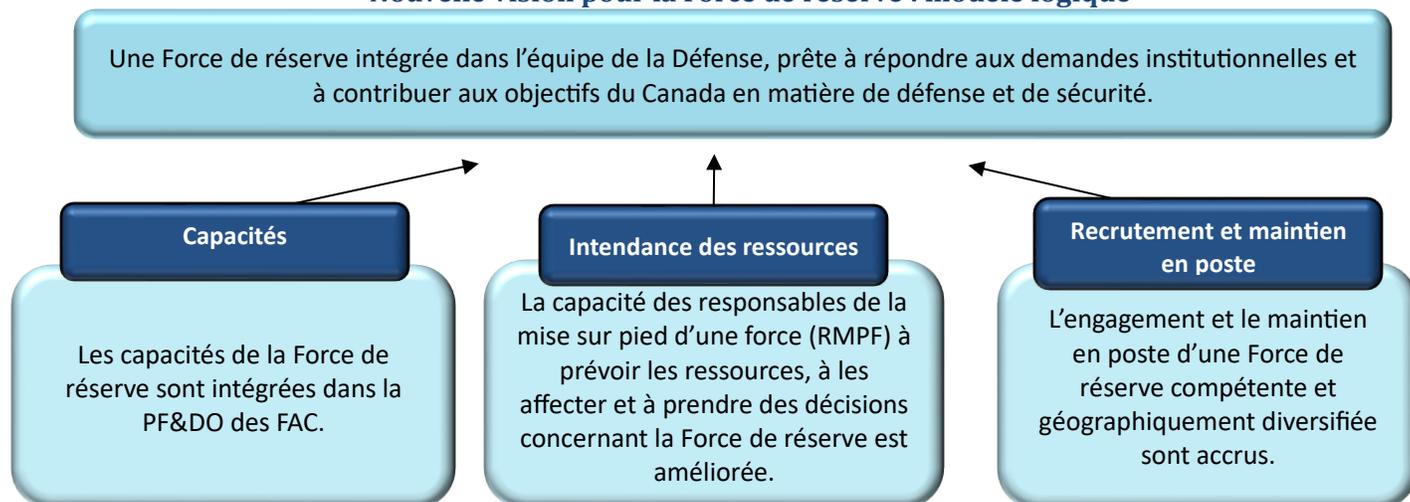
La Nouvelle vision décrit l'intention du CEMD de changer fondamentalement la Force de réserve et de rendre plus efficace sa contribution aux objectifs du Canada en matière de défense et de sécurité. Ce changement vise trois domaines clés :

**La Première réserve n'a pas encore atteint son objectif de 30 000 EMR**



EMR : le nombre moyen de réservistes payés par mois au cours d'une année financière donnée.

**Nouvelle vision pour la Force de réserve : modèle logique**



<sup>1</sup> La PF&DO peut être décrite comme étant le niveau de préparation des FAC pour les opérations militaires.

## Principaux points à retenir

1. À l'heure actuelle, la Force de réserve n'est pas intégrée dans la planification de la PF&DO des FAC.
2. Bien qu'il y ait du soutien pour le développement de capacités nouvelles, améliorées et particulières pour les membres de la Première réserve, les intervenants sont moins favorables à l'attribution de capacités uniques à la Force de réserve et au maintien de capacités en réserve (c.-à-d. à un niveau de disponibilité opérationnelle inférieur).
3. Un environnement complexe en matière de politiques pour la Force de réserve et des données insuffisantes sur la Réserve pourraient limiter la capacité des FAC à planifier et à affecter efficacement les ressources de la Force de réserve.
4. Dans la Nouvelle vision, on cherche à relever les défis de recrutement et de maintien en poste propres à la Force de réserve qui ne sont pas intégrés dans les initiatives plus vastes des FAC.

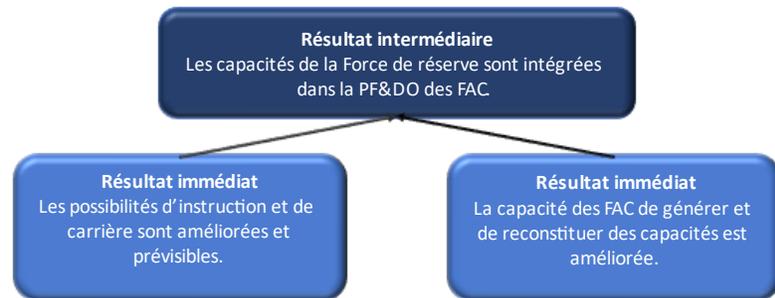
## Évaluation globale

La Nouvelle vision recommande des améliorations pertinentes et nécessaires à la Force de réserve, en particulier dans les domaines de l'affectation des capacités, des politiques et de l'harmonisation des données, ainsi que du recrutement et du maintien en poste pour la Première réserve. Toutefois, en l'absence d'un plan global qui correspond à l'intention stratégique du CEMD pour l'intégration de la Force de réserve dans la PF&DO des FAC, il reste toujours le risque que les efforts déployés pour relever les défis de la Force de réserve demeurent incohérents à l'échelle des FAC. La Nouvelle vision et le rôle clairement défini de la Force de réserve permettront à la Première réserve d'aider les FAC à atteindre les objectifs du Canada en matière de défense et de sécurité.

## Capacités

### Théorie du changement

La nouvelle vision recommande le développement des capacités de la Force de réserve. Cela permettra d'assurer la prévisibilité de l'instruction et du service de la Réserve, tout en améliorant la capacité des FAC à générer des capacités. Les capacités de la Force de réserve doivent être intégrées à la PF&DO des FAC afin qu'elles puissent contribuer aux objectifs du Canada en matière de défense et de sécurité.



### Principaux points à retenir – point 1 : À l'heure actuelle, la Force de réserve n'est pas intégrée dans la planification de la posture de la force et la disponibilité opérationnelle des Forces armées canadiennes.

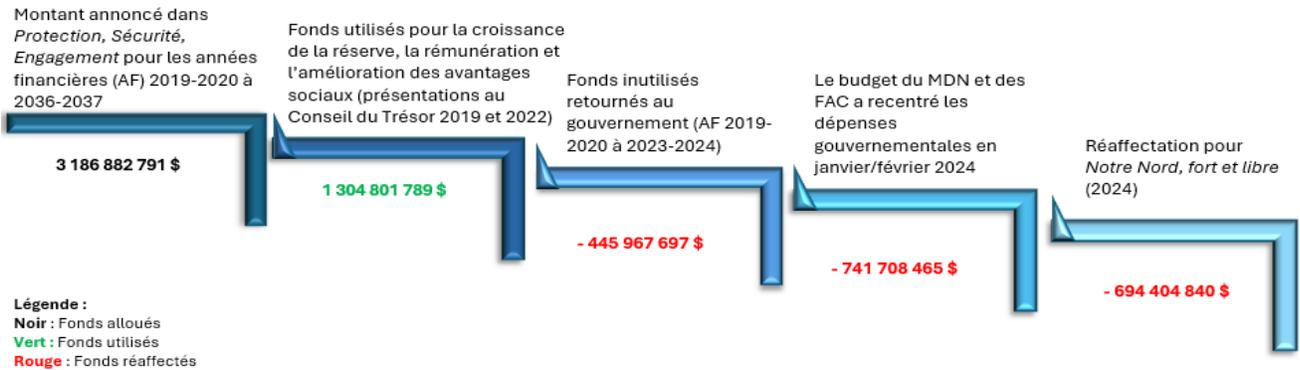
La Nouvelle vision recommande que la Force de réserve soit intégrée dans la planification de la PF&DO, ce qui est nécessaire pour déterminer quelles capacités devraient être prises en charge par la Force de réserve. Cet objectif est menacé en raison d'un manque d'établissement des priorités de financement et d'un manque continu de ressources pour la planification et le développement des capacités de la Force de réserve. Par conséquent, les FAC devront offrir d'autres mesures incitatives pour encourager les diverses armées à développer des capacités pour la Force de réserve, lesquels vont au-delà de l'affectation aux postes vacants sur une base individuelle.

### Définition de « capacités » tirée du Manuel de planification fondée sur les capacités du ministère de la Défense nationale :

Une capacité est une description des extrants ou des résultats opérationnels militaires qu'une unité, une force ou une organisation (habituellement constituée ou organisée en conséquence) est capable de produire.

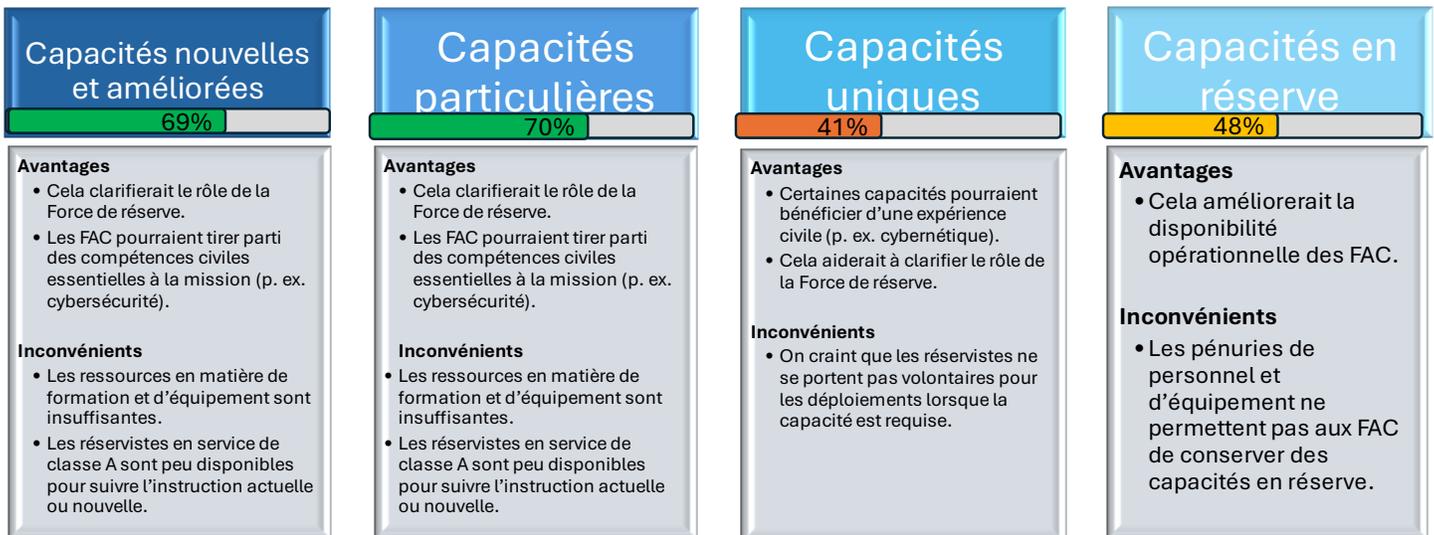
Évaluation de la stratégie des Forces armées canadiennes pour réaliser un changement fondamental dans la Force de réserve

**Près de 60 p. 100 des 3,18 milliards de dollars initialement affectés à la Force de réserve dans le cadre de la politique de défense du Canada : Protection, Sécurité, Engagement, y compris pour le développement des capacités, ont été réaffectés.**



**Principaux points à retenir – point 2 : Bien qu'il y ait du soutien pour le développement de capacités nouvelles, améliorées et particulières pour les membres de la Première réserve, les intervenants sont moins favorables à l'attribution de capacités uniques à la Force de réserve et au maintien de capacités en réserve (c.-à-d. à un niveau de disponibilité opérationnelle inférieur).**

En réponse à un questionnaire, les intervenants des FAC ont indiqué leur niveau de soutien pour les trois scénarios de capacité suivants pour la Force de réserve et le maintien de capacités en réserve pour l'ensemble des FAC :



L'intégration stratégique des capacités de la Réserve dans la planification de la PF&DO doit être adéquatement financée par les FAC et appuyée par les armées. Si ces défis ne sont pas relevés, la Force de réserve continuera probablement à combler les lacunes individuelles au sein de la Force régulière. Par conséquent, il y a un risque que la Première réserve ne soit pas en mesure de fournir des capacités conformes aux objectifs du CEMD pour les FAC ou les objectifs du Canada en matière de défense et de sécurité.

**Le Chef – réserves travaille avec les intervenants dans l'ensemble des FAC pour :**

- clarifier le cadre réglementaire entourant le service dans la Réserve;
- communiquer la valeur du service de la Réserve à des auditeurs internes et externes;
- harmoniser le développement des forces et la planification de la PF&DO avec la Nouvelle vision.

## Intendance des ressources

### Théorie du changement

La Nouvelle vision recommande l'examen et l'harmonisation des politiques, procédures et renseignements axés sur la Réserve pour créer une compréhension claire et commune de la Force de réserve et ainsi en permettre une gestion efficace. Une fois mises en œuvre, les RMPF et les utilisateurs d'une force (UF) auront un meilleur accès à l'information, aux données et aux outils d'aide à la décision pour prévoir efficacement les besoins des FAC et affecter les ressources de la Force de réserve.



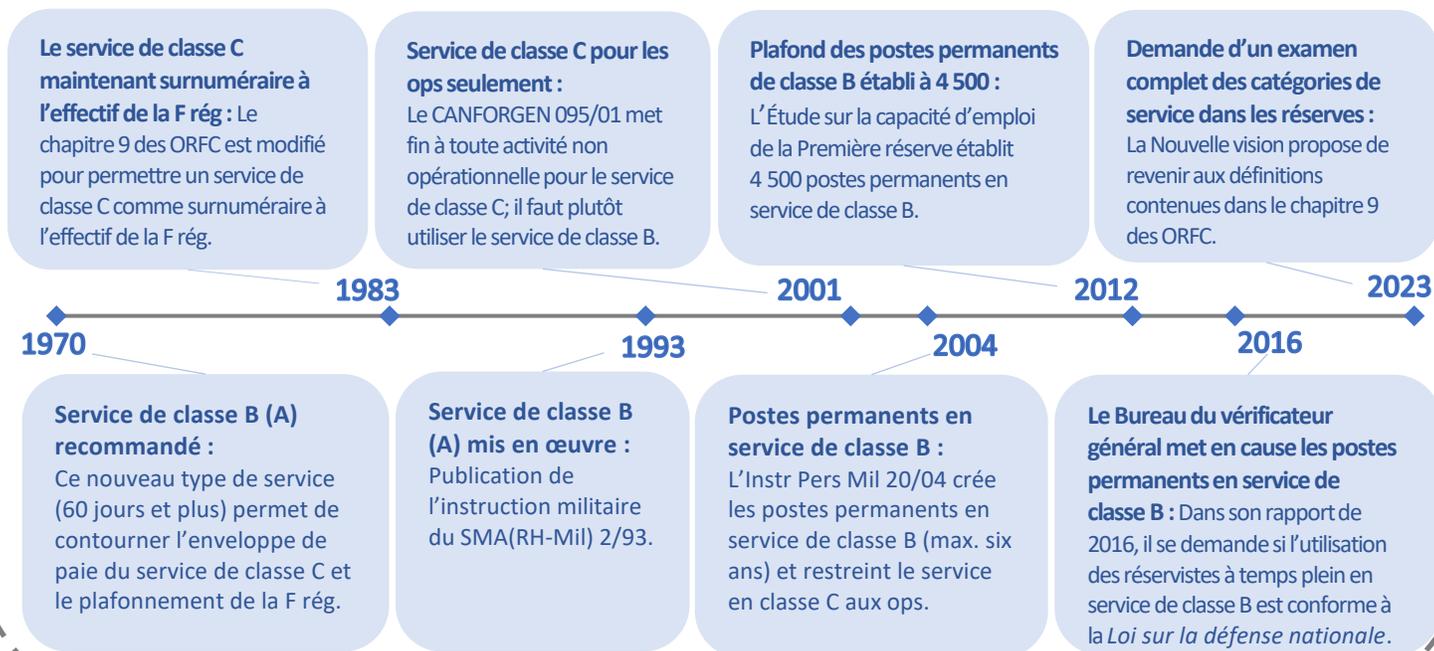
### Principaux points à retenir – point 3 : Un environnement complexe en matière de politiques pour la Force de réserve et des données insuffisantes sur la Réserve pourraient limiter la capacité des Forces armées canadiennes à planifier et à affecter efficacement les ressources de la Force de réserve.

L'environnement stratégique de la Force de réserve est complexe; il est difficile à appréhender et à gérer. La modification des règlements et l'élaboration de nouvelles politiques qui sont incompatibles avec les politiques existantes dans l'ensemble des politiques des FAC ont ajouté à la complexité.

Le Chef du personnel militaire est responsable à lui seul de plus de **500** politiques dans l'ensemble des FAC.  
La plupart ont une incidence sur la Force régulière et la Réserve.

**Les incohérences des politiques de la Force de réserve ont entraîné des iniquités qui ont nécessité un travail continu en matière de politiques.**

Chapitre 9 des Ordonnances et règlements royaux applicables aux Forces canadiennes (ORFC) : La Force de réserve définit le service de classe B comme un service temporaire à temps plein pour les réservistes et le service de classe C comme un service permanent à temps plein dans des opérations ou des tâches de nature opérationnelle dans un poste de la Force régulière ou un poste surnuméraire<sup>2</sup> de la Force régulière. Les politiques subséquentes ont mené à la création de nouveaux postes permanents de classe B et ont limité le service de classe C uniquement aux rôles opérationnels, deux décisions qui s'écartent des définitions originales du service de classe B et C au chapitre 9 des ORFC.



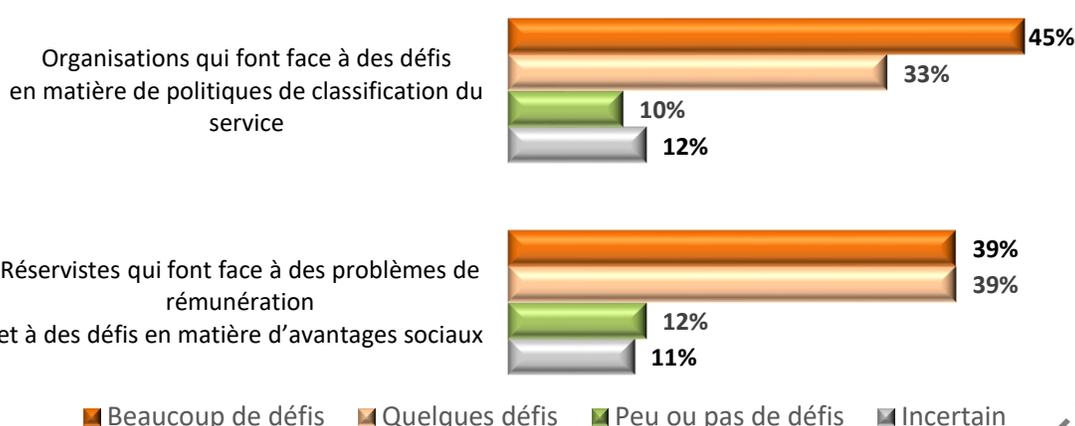
Ces changements ont créé des iniquités dans la rémunération et les avantages sociaux au sein des classes de la Force de réserve et entre la Réserve et la Force régulière, ce qui a nécessité d'autres mises à jour des politiques. Ces mises à jour se poursuivent aujourd'hui et nécessitent d'importants engagements de ressources de la part du ministère de la Défense nationale.

<sup>2</sup> Un poste qui est surnuméraire à l'effectif de la Force régulière est équivalent au poste de la Force régulière ou le remplace.

Évaluation de la stratégie des Forces armées canadiennes pour réaliser un changement fondamental dans la Force de réserve

**Le manque de cohérence sur le plan des politiques entraîne des répercussions généralisées sur l'organisation et ses membres.**

La plupart des répondants au questionnaire des FAC ont indiqué que leur organisation a éprouvé des difficultés en matière d'application des politiques liées à la Réserve, et que leurs réservistes ont connu des difficultés concernant leur rémunération et leurs avantages sociaux.

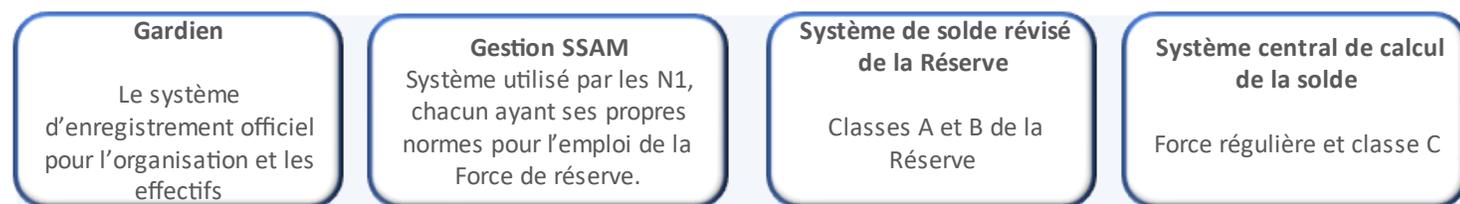


L'orientation de la Nouvelle vision visant à clarifier les obligations de service de la Force de réserve ainsi que les rémunérations et avantages connexes doit d'abord commencer par une stratégie globale visant à élaborer un cadre stratégique cohérent pour la Force de réserve. Sans cohérence, il y a un risque que les politiques de la Force de réserve ne soient pas appliquées uniformément dans l'ensemble des FAC, y compris celles qui ont trait à la rémunération et aux avantages sociaux.

Le cloisonnement de l'environnement numérique aggrave les retards et les incohérences en matière de politiques et de procédures pour la Première réserve. Les systèmes de la Force de réserve sont souvent distincts et fonctionnent différemment des systèmes de la Force régulière. Ces systèmes parallèles causent des retards et des incohérences, surtout en ce qui concerne la rémunération, les avantages sociaux et les transferts de catégorie de service pour la Première réserve.

**Deux systèmes administratifs**

**Deux systèmes de paye**



**Conséquences :**

Les deux systèmes recueillent les mêmes renseignements organisationnels, mais l'accès à Gardien est limité. Par conséquent, les données entrées dans les deux systèmes ne correspondent pas toujours, ce qui rend difficile le suivi du nombre de membres de la Force de réserve et des postes qu'ils occupent.

Il y a une plus grande probabilité de retards et d'erreurs dans la rémunération lorsque les réservistes passent de la classe A ou B à la classe C, qui est payée par le système de la solde de la Force régulière.

Des améliorations sont apportées à l'environnement numérique dans l'ensemble des FAC. Dans le contexte de la Force de réserve, des innovations continuent d'être apportées en vase clos : différents groupes de la Force de réserve essaient de surmonter eux-mêmes les défis liés aux données. Cette approche risque de perpétuer le cloisonnement des données qui pose déjà des défis à la Force de réserve et aux FAC dans leur ensemble.

Évaluation de la stratégie des Forces armées canadiennes pour réaliser un changement fondamental dans la Force de réserve  
**Plusieurs applications sont développées en vase clos par les armées.**

**Application MaMRC**

Développée par la Marine pour la Réserve navale afin de rendre compte des demandes de congé, des horaires de la flotte et des rapports de disponibilité.

**Application de la Réserve de l'Armée de la 2<sup>e</sup> Division du Canada (2 Div CA)**

Développée par l'Armée de la 2 Div CA (région de Québec) pour les unités de la Force régulière et de la Réserve afin de produire des rapports et d'accéder à l'information, y compris les possibilités de disponibilité opérationnelle et d'attribution de tâches.

**Rapport sur la disponibilité opérationnelle de l'Armée de la 2 Div CA**

En cours d'élaboration par l'Armée de la 2 Div CA (région de Québec) pour rendre compte des niveaux de disponibilité opérationnelle des unités de la Force régulière et de la Réserve.

**Rien n'indique si les données sur la disponibilité opérationnelle sont identiques ou proviennent de la même source.**

L'objectif de la Nouvelle vision visant à améliorer la qualité et l'accessibilité des outils d'information, de données et d'aide à la décision permettra aux FAC d'avoir accès à des données et à des renseignements exacts et à jour sur la Force de réserve qui éclaireront la planification de la disponibilité opérationnelle; toutefois, de telles améliorations nécessiteront une collaboration entre tous les secteurs des FAC.

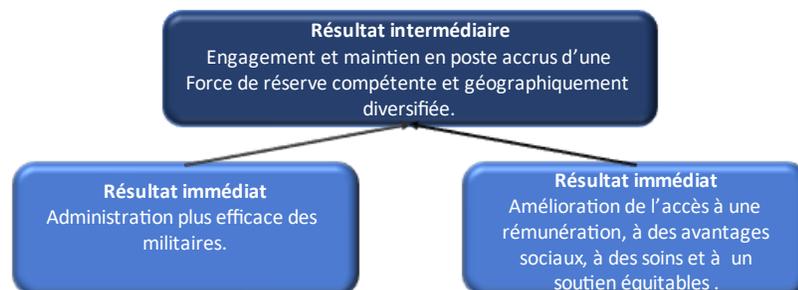
**Le Chef – réserves travaille avec les intervenants dans l'ensemble des FAC pour :**

- relever les défis en suspens liés à la politique et aux programmes visant le personnel de la Force de réserve, ainsi que superviser les changements liés à la numérisation;
- aider et conseiller les organisations internes sur la réalisation des quatre objectifs de la Nouvelle vision en intégrant les réservistes de classe C pendant la planification du personnel;
- examiner l'avenir du Programme d'appui des employeurs.

## Recrutement et maintien en poste

**Théorie du changement**

Afin de contribuer aux objectifs du Canada en matière de défense et de sécurité et d'accroître la disponibilité opérationnelle des FAC pour intervenir rapidement en temps de crise, les FAC ont besoin d'une Force de réserve compétente et diversifiée sur le plan géographique. Aux fins de cet objectif, la Nouvelle vision recommande un système d'inscription efficace, de meilleurs services de gestion de carrière et de transition ainsi que des systèmes administratifs et de paye harmonisés pour la Force de réserve.

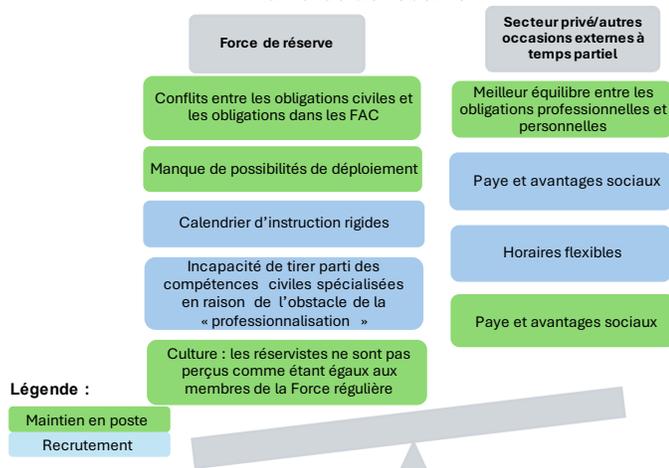


Évaluation de la stratégie des Forces armées canadiennes pour réaliser un changement fondamental dans la Force de réserve

**Principaux points à retenir – point 4 : Dans la Nouvelle vision, on cherche à relever les défis de recrutement et de maintien en poste propres à la Force de réserve qui ne sont pas intégrés dans les initiatives plus vastes des Forces armées canadiennes.**

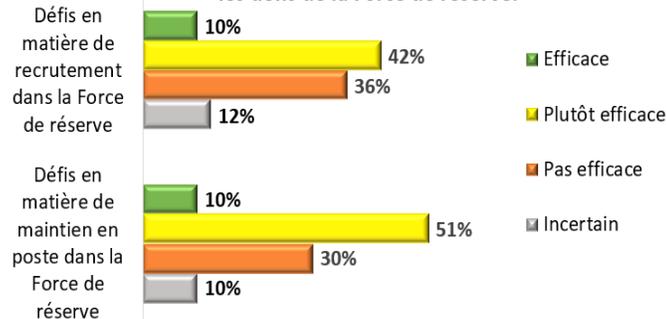
Bien que la Première réserve ait à faire face aux mêmes défis de recrutement et de maintien en poste que la Force régulière (p. ex. longs temps d'attente pour les évaluations médicales et les évaluations de sécurité), ces difficultés sont aggravées par des défis supplémentaires propres au contexte de la Réserve. L'un des principaux défis pour la Force de réserve est qu'elle est en concurrence avec le secteur de l'emploi à temps partiel, qui offre des options d'emploi que la Force de réserve ne peut pas offrir.

**Défis propres au recrutement et au maintien en poste dans la Force de réserve**



La Nouvelle vision vise à réduire les obstacles au maintien en poste et à améliorer le soutien aux réservistes. Elle préconise des systèmes administratifs plus efficaces et efficients, une meilleure gestion de carrière pour les membres de la Première réserve, la prévisibilité de l'instruction et du service, ainsi que l'équité en matière de rémunération et d'avantages sociaux avec la Force régulière, lorsque le travail est semblable. Ces efforts de maintien en poste s'amélioreront également si le soutien peut être amélioré dans le cadre des changements importants qui surviennent dans la vie des réservistes. Le travail visant à mieux comprendre les défis actuels liés au temps de recrutement dans la Force de réserve fait également partie des pratiques globales d'amélioration du recrutement des FAC.

**Les membres sondés de l'équipe de commandement affirment que les FAC manquent d'efficacité pour relever les défis de la Force de réserve.**



Selon les intervenants, ces défis s'aggravent lors de trois principaux changements dans la vie des réservistes : transition des études à temps plein vers l'emploi, changements dans la dynamique familiale (p. ex. mariage ou union civile, changement dans la taille de la famille) et changements dans la situation d'emploi civil d'un membre (p. ex. nouvel emploi, promotion ou retraite).

**La Première réserve a connu une croissance au cours de l'année financière 2023-2024, ce qui est signe d'une relance après la pandémie de COVID-19.**

(Recrutement - départs)



### **Le Chef – réserves travaille avec les intervenants dans l'ensemble des FAC pour :**

- collaborer avec le nouveau conseil des capacités de recrutement pour veiller à ce que les considérations relatives à la Force de réserve soient intégrées dans les initiatives d'attraction et de recrutement;
- améliorer les moyens par lesquels le Chef – réserves collabore avec les organisations internes pour atteindre les objectifs de la nouvelle vision (p. ex. l'équipe spéciale interarmées du Chef – réserves et du Chef du personnel militaire);
- mettre en œuvre les changements décrits dans le Programme d'appui des employeurs afin d'améliorer la pertinence pour chaque réserviste;
- assurer une approche uniforme du modèle d'emploi de la Force de réserve, en l'harmonisant mieux avec les ORFC et en offrant des options de carrière flexibles (p. ex. transfert de catégorie de service);
- élaborer des mesures de soutien améliorées pour les réservistes pendant les moments charnières importants de leur carrière et de leur vie afin d'encourager le maintien en poste;
- changer la méthode de dénombrement des réservistes de l'EMR aux effectifs qualifiés en activité.

## **Comparaison à l'échelle internationale**

### **La Nouvelle vision du Canada s'harmonise avec les efforts actuels déployés au Royaume-Uni et en Australie pour définir le rôle de la Force de réserve.**

Le Royaume-Uni et l'Australie déploient des efforts pour redéfinir leurs forces de réserve. L'examen de la Force de réserve 2030 du Royaume-Uni vise à élargir le rôle des réservistes au-delà de la dotation des postes vacants dans la Force régulière. Le système australien de gestion de l'ensemble des effectifs cherche à offrir une plus grande variété d'options de modalités de service pour leur Force de réserve, ce qui permet aux Forces de Défense de l'Australie (ADF) de tirer parti des compétences militaires et civiles de ses réservistes. Ces initiatives s'harmonisent avec les objectifs de la Nouvelle vision et font l'objet d'une étude continue par le Chef – réserves.



### **Système australien de gestion de l'ensemble des effectifs**

Les ADF ont 10 catégories de service et d'options de service qui permettent à leurs membres de passer de la Force régulière à la Réserve tout au long de leur carrière. L'ADF peut ainsi conserver un plus grand nombre d'employés possédant une gamme complète de compétences et d'expériences.

## **Conclusion**

La Nouvelle vision propose une stratégie pour une Force de réserve modernisée qui est pertinente sur le plan opérationnel et prête à appuyer les FAC dans l'atteinte des objectifs du Canada en matière de défense et de sécurité. L'évaluation a permis de constater que la Nouvelle vision s'attaquait à de nombreux obstacles à l'atteinte de cet objectif, mais qu'il n'y avait pas d'entente commune et unifiée sur les tâches et les objectifs de la Force de réserve. Une telle entente fournirait une orientation sur l'intégration des capacités de la Force de réserve dans la planification de la PF&DO, la cohérence des politiques et les améliorations de l'environnement de données, ainsi que des objectifs pour le recrutement et le maintien en poste des membres de la Première réserve. Pour promouvoir un changement fondamental et concret à tous les niveaux, le ministère de la Défense nationale et les Forces armées canadiennes devront déployer des efforts longs et soutenus appuyés par une surveillance, un établissement de rapport et une évaluation minutieuse.