

# ÉC O E D E F

## LA GESTION DES RESSOURCES HUMAINES MILITAIRES : L'APPORT DE LA THÉORIE DES INCITATIONS

Comment recruter, conserver et motiver le personnel militaire ? Toutes les armées professionnelles font face au même défi. Cette question revêt un aspect stratégique. La dimension incitative de la relation d'emploi est de plus en plus étudiée par l'économie du travail. Prendergast (1999) indique, par exemple, que les «incitations sont l'essence de l'économie». Cela a donné naissance à un nouveau champ de recherche, l'*économie des ressources humaines* ou *personnel economics*. Bien que le cas du personnel militaire apparaisse très spécifique sur le marché du travail, son schéma incitatif particulier peut être analysé grâce aux outils de la théorie des incitations. Il faut tenir compte à la fois du grand nombre de personnes nécessaires chaque année pour une armée professionnelle et de la diversité des compétences demandées afin d'assurer la mission de Défense nationale. Il s'agit ici d'offrir un cadre analytique à la stratégie de gestion du personnel militaire. Nous concentrerons notre attention sur le cas des Etats-Unis ; puis nous résumerons les principales caractéristiques des politiques de gestion des ressources humaines militaires du Canada, de l'Australie et de l'Allemagne. Il apparaît, au travers de ces expériences, que tous les aspects de la gestion du personnel forment ensemble un schéma incitatif cohérent et fortement influencé par le contexte national.

### I. LES ETATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Les institutions et règles qui administrent la gestion du personnel militaire aux Etats-Unis sont étonnamment anciennes. Le cadre général organisant la gestion des carrières du personnel d'active

date de l'*Officer Personnel Act* de 1947 (ci-après OPA47). De manière inattendue, le passage à une armée entièrement professionnelle au début des années 70 n'a donné lieu à aucun changement majeur à part une augmentation de la solde d'engagement. Plus tard, le *Defence Officer Personnel Management Act* de 1980 (ci-après DOPMA80) a introduit quelques améliorations dans la gestion de carrière des officiers. La professionnalisation, la fin de la Guerre froide et les nouvelles compétences nécessaires ont induit le besoin de nouveaux changements. Pourtant, la situation actuelle aux Etats-Unis semble s'appuyer sur un système inflexible de déroulement de carrière et de rémunération. Les opportunités sur le marché du travail civil sont très intéressantes dans la technologie et les moyens de communication, alors que la doctrine américaine s'appuie de plus en plus sur ces secteurs. La politique de recrutement devient de plus en plus complexe à mesure que de nouvelles compétences sont demandées. Le schéma incitatif est basé sur deux arguments complémentaires :

- le système de rémunération
- la gestion des carrières et des retraites

#### 1.1. Le système de rémunération

La rémunération du personnel militaire est basée sur la «*regular military compensation*» (RMC) ou rémunération militaire de base et sur un ensemble de primes. La première peut être résumée par le principe «*one size fits all*» ou *taille unique*. Les secondes bénéficient aux personnels occupant certains postes

ou ayant certaines compétences. La complémentarité de ces deux sources de rémunération est supposée fournir les bonnes incitations à chaque catégorie de personnel.

#### A. «Regular military compensation»

La *rémunération militaire de base* (ci-après RMC) correspond à la solde de base plus la fourniture gratuite de biens et services ou sa compensation monétaire. Elle a quatre composantes :

- a. la solde de base
- b. l'allocation de logement (fourniture ou compensation financière)
- c. l'allocation de subsistance (fourniture ou compensation financière)
- d. le crédit d'impôt correspondant à ces deux allocations.

Elle est définie par une règle simple, «*one size fits all*», c'est à dire que tous les militaires ayant les mêmes caractéristiques reçoivent la même RMC. Celle-ci ne dépend pas du poste occupé par l'individu dans l'armée mais seulement :

- a. du grade
- b. du temps passé en situation d'active
- c. du statut familial
- d. du lieu de travail

Les biens et services reçus (plus leur crédit d'impôt) sont loin d'être négligeables. Cela représente en 1999 un quart de la RMC moyenne pour les officiers et un tiers pour les personnels non-officiers (Ash & Warner 1999).

Comme dans le secteur privé, il existe une tension entre compétitivité externe des salaires et équité interne. Du fait de la non-observabilité de la production ou de l'effort des militaires et de l'importance du travail d'équipe pour assurer la mission de Défense nationale, les règles habituelles de rémunération du secteur privé (salaire fixé par la productivité marginale du travail) ne peuvent pas être utilisées. Pour concilier équité et efficacité, les armées doivent s'appuyer sur d'autres règles.

Les partisans de la règle de rémunération «*one size fits all*» affirment que la RMC joue un rôle primordial en terme de solidarité dans un même grade comme entre les grades. Ils soulignent qu'il est essentiel pour la Défense de motiver les militaires à travailler ensemble et à partager les mêmes objectifs. Le montant de la solde et de la RMC doivent être suffisamment importants pour attirer et motiver le personnel. Cette façon d'envisager la rémunération rappelle les modèles de salaire d'efficiency, par exemple le modèle «de don et contre-don» d'Akerlof (1984). Une rémunération supérieure aux autres opportunités d'emploi va induire plus d'effort de la part des salariés à cause d'un sentiment de loyauté. Toutefois, la règle «*one size fits all*» empêche la flexibilité nécessaire pour construire des incitations sur mesure face à des situations spécifiques, émoussant la compétitivité du Département de la Défense comme employeur sur le marché du travail.

#### B. Bonus et primes

La définition d'incitations spécifiques est nécessaire pour conduire des individus à accepter leur poste dans deux cas différents. D'abord, l'armée demande de plus en plus des compétences générales en informatique, télécommunications et réseaux ; celles-ci sont aussi très demandées dans le secteur privé qui offre des salaires très attractifs. Le gouvernement ne peut pas entrer en concurrence sur le salaire et les personnes qui s'engagent le font pour des raisons non matérielles comme le patriotisme et le sens du devoir aussi bien que pour l'argent. Il semble toutefois nécessaire de réduire l'écart afin de récompenser ceux qui ont fait le choix de servir et pour continuer d'attirer les meilleurs candidats. Le second cas dans lequel une rémunération supérieure est nécessaire correspond aux postes qu'il serait sinon difficile de pourvoir parce qu'ils sont difficiles ou dangereux ou qu'ils nécessitent des compétences très spécifiques au métier militaire qui ne seront pas redéployables lorsque les individus rejoindront le secteur privé.

Malgré les nombreux bonus existant, l'ensemble de ces primes et compléments de rémunération représente seulement 3,5% du coût total de la rémunération militaire. Ces dépenses sont d'ailleurs affectées pour l'essentiel sur quelques types de postes (médecins, pilotes et sous-marinières). L'effet incitatif est donc limité, la variabilité de la rémunération totale entre différents postes pour des individus entrés la même année dans l'armée est assez réduite. Il existe un débat autour de la nécessité d'élargir les différences de rémunération. Cela pourrait être fait soit en augmentant les montants consacrés aux primes soit en faisant dépendre la rémunération de base du poste occupé.

#### 1.2. Les incitations non-monétaires

Les incitations non-monétaires jouent également un rôle très important puisque la rémunération est strictement encadrée par les règles d'équité. La politique de promotion peut introduire une flexibilité supplémentaire. Le système de retraite permet également de sélectionner le personnel afin de favoriser la jeunesse et de stabiliser la hiérarchie.

#### A. Les règles de promotion et la politique «*up or out*»

A cause de la structure hiérarchique de l'armée, la plupart des individus doivent s'engager au bas de la hiérarchie (des officiers ou des engagés) et ensuite progresser le long de l'échelle des grades, chaque grade correspondant à un niveau de solde différent. Aux Etats-Unis quelques exceptions existent pour les médecins et un petit nombre de postes très spécifiques. Les individus qui se sont engagés dans la carrière militaire sont donc encouragés à y rester et à montrer leur motivation afin d'obtenir une promotion et un meilleur salaire dans le futur. Les incitations sont donc dynamiques au sens de Prendergast (1999), les nouveaux entrants acceptent un salaire relativement

faible aujourd'hui dans la mesure où ils anticipent une promotion et une meilleure rémunération demain. Cette rémunération retardée favorise la fidélisation.

Dans les faits, les règles de promotion sont au moins aussi strictes que les règles de rémunération. Depuis la loi OPA47, il existe des bureaux centraux pour affecter les personnels disponibles aux postes vacants. Les militaires qui ne sont pas promus à l'issue du temps maximum passé dans un grade doivent quitter l'armée, cette règle est appelée "up or out" c'est-à-dire promotion ou exclusion. L'objectif affiché est de ne conserver que les meilleurs éléments à chaque grade. Les carrières apparaissent étonnamment rigides. Dans le contexte actuel, l'armée a besoin de deux types d'officiers: des officiers des armes pour occuper les postes de commandement et un large éventail de spécialistes. L'objectif de la diversité des affectations et des expériences proposées est d'obtenir des officiers généralistes. Les officiers spécialistes doivent donc prendre des commandements pour être promus et obtenir une meilleure rémunération. Les deux catégories d'officiers semblent insatisfaites avec cette méthode indifférenciée de mobilité et de promotion. Les premiers du fait de l'obligation pour tous d'occuper des postes de commandement qui réduit le temps de commandement de chacun, les seconds dans la mesure où ils préféreraient continuer à exercer leur expertise dans leur domaine de spécialité. Privilégier les officiers généralistes peut créer quelques problèmes pour retenir des spécialistes, particulièrement si leurs compétences sont reconnues par le secteur privé. L'obligation de prendre des postes de commandement pour être promu risque d'avoir un effet de sélection contre-productif puisque la stagnation dans un grade n'est pas permise.

## B. Le système de retraite

L'armée a besoin d'une main d'œuvre jeune et forte, les plus âgés doivent donc libérer des postes pour permettre le recrutement de personnes plus jeunes. La solution, issue de la loi de 1947, est d'offrir une pension immédiate et relativement généreuse. Ce schéma est exceptionnel dans le cadre américain qui repose généralement sur la capitalisation. Seuls les militaires qui totalisent 20 années de service actif peuvent en bénéficier. Il s'agit donc d'une forte incitation à rester dans l'armée. Les individus sont donc expérimentés et leur formation spécifique est largement compensée. Mais il s'agit également d'une bonne incitation à partir lorsque cette limite est atteinte. Le renouvellement du personnel permet au département de la Défense de maintenir sa force et sa jeunesse. Lazear (1995) a montré dans un cadre général que ce schéma d'incitations retardées induit plus de loyauté et d'effort tout au long de la vie active.

Ces deux règles (promotions et retraites) fournissent un moyen efficace d'obtenir une pyramide des âges stable et d'empêcher les goulots d'étranglement dus à des personnes qui resteraient longtemps à un même grade. Mais ces règles interagissent pour réduire les carrières d'officiers spécialistes. Dans certaines spécialités, la force et la jeunesse sont moins essentielles, l'expérience semble par contre un argument essentiel pour développer une véritable expertise. Pour ces domaines, les difficultés de recrutement sont accentuées par cette mobilité obligée. Ce schéma d'incitations non-matérielles donne de bons résultats dans le cas des officiers généralistes, mais il manque de flexibilité pour attirer des compétences particulières et développer des carrières d'experts.

## II. SCHÉMAS INCITATIFS DÉVELOPPÉS PAR D'AUTRES PAYS INDUSTRIALISÉS

	Canada	Australie	Allemagne
Organisation	Armée professionnelle	Armée professionnelle	Conscription
Rémunération	Comparable aux services publics civils, multiplié par un «facteur militaire» (<7,5%) dépendant du grade. Rémunération spéciale pour les pilotes. Médecins et dentistes sont alignés sur le secteur civil plus le «coefficient militaire». Primes à la mer, à l'air, pour le coût de la vie et bonus pour les nouvelles compétences demandées.	Soldes réformées en 1995, administrativement fixées par un tribunal des rémunérations (dépendent du grade et du temps passé dans le grade). Soldes supérieures pour les médecins, dentistes, juristes et aumôniers. Jusqu'au rang de major, prime de service. Les primes sont importantes (pilotes, sous-marins, lieu de travail non-attractif). En projet : Rémunération des compétences à leur valeur de marché et responsabilisation des chefs de service.	Soldes dépendent du grade et du passé dans l'armée, définies suivant les mêmes tables que les services fédéraux civils. Comme dans le secteur privé, primes pour les congés, le fait d'être marié ou d'avoir des enfants. Suppléments accordés pour certaines spécialités et activités. Une récompense financière est possible pour performance remarquable.
Fourniture de biens et services	Chambres et repas fournis mais payants ; assurance habitation pour les propriétaires (en cas de déménagement imposé). Gratuité des soins pour les militaires et mutuelles complémentaires pour leurs familles. A l'étude : locations au prix du marché, aides pour la carrière des épouses.	Locations à l'autorité chargée du logement des militaires, sinon, aide financières. Bonifications de taux et primes pour devenir propriétaires. Une «rémunération flexible» a été introduite en 1999. La moitié de la solde peut être transformée en diverses allocations non-imposables.	Le logement et la nourriture sont gratuits pour les conscrits. Les engagés peuvent vivre gratuitement en casernement jusqu'à 25 ans, puis pour un faible loyer. Quelques appartements aux prix du marché sont disponibles pour les familles. La nourriture est subventionnée. Seuls les militaires ont un accès gratuit aux soins.

## L'observatoire économique de la défense diffuse Ecodef par messagerie électronique (format pdf).

Si vous êtes intéressés par cette formule, veuillez adresser votre E-mail à :  
oed@sga.defense.gouv.fr

<b>Carrières</b>	Trois types de contrats : engagement de base (<9 ans), intermédiaire (<25 ans), indéfini (retraite à 60 ans). Les militaires les plus capables se voient proposer de passer d'un contrat à l'autre. Nouveauté : contrats d'engagement court (3 ans) pour attirer de nouvelles compétences.	A l'engagement, les militaires signent pour une période fixe (6 à 9 ans pour les officiers et 4 à 6 ans pour les autres), ensuite les militaires servent jusqu'à ce qu'ils décident de partir, à condition qu'ils annoncent leur décision au préalable.	Trois types de contrats : service militaire de 9 mois, service dit «volontaire», contrat initial de 4 ans renouvelable après 4, 6, 8 et 12 ans de service. Au bout de 6 ans, ils peuvent demander à devenir militaires de carrière. Application d'une règle «up or out». Des recrutements exceptionnels suivant le diplôme sont possibles en fonction des spécialités. Il existe des carrières différentes par arme et par spécialité technique.
<b>Retraite</b>	Réformée en 1999 : fonds de pension alimenté par les militaires au cours de leur carrière, et équilibré par l'Etat. Pour les carrières inférieures à 10 ans, cotisations reversées avec intérêts. De 10 à 20 ans de carrière, soit cotisations rétrocédées avec intérêts, soit pension à partir de 60 ans. Au-delà, pension à jouissance immédiate qui augmente jusqu'à 35 ans de service.	5 à 10% de la solde est investie dans un fond qui rapporte des intérêts et que les personnels conservent lorsqu'ils quittent l'armée. En plus, le gouvernement offre une pension à jouissance différée calculée comme un pourcentage de la solde de base des trois dernières années (18% en dessous de 7 ans, 23% entre 7 et 20 ans et 28% au-delà). Une prime de fidélisation égale à un an de solde est versée après 15 ans dans l'armée.	Pour les soldats professionnels, le gouvernement paie une prime dans le cadre du système national de retraite. Les professionnels servent jusqu'à la retraite, qui est basée sur l'âge, le grade et la spécialité.

## CONCLUSION

Le but des schémas incitatifs présentés est d'assurer le recrutement et la disponibilité du personnel militaire. Ces politiques sont conduites sous trois contraintes. Une armée professionnelle nécessite d'importants flux de recrutement chaque année, elle dépend donc de manière importante des conditions du marché du travail. Deuxièmement, ces candidats doivent être de bonne qualité afin d'accomplir leur devoir efficacement. Enfin, il existe des arbitrages importants entre les salaires et les autres aspects de la vie militaire, les montants consacrés par la nation aux salaires des militaires seront toujours limités. La Défense moderne dépend de plus en plus de la technologie et de personnel militaire très qualifié, mais les valeurs de force et de courage restent nécessaires. Dans certains domaines, la

concurrence des emplois civils pour certains candidats très qualifiés induit le besoin de plus de flexibilité et d'incitations sur mesure. En fait, l'enjeu est de faire face à des marchés du travail hétérogènes. La situation de l'emploi n'est pas la même suivant le lieu, le niveau et le type d'éducation (Schmidt 2002). L'armée doit prendre ces différences en compte pour construire une nouvelle stratégie de gestion du personnel militaire.

**Cindy Williams** (principal research scientist - Security studies program - MIT) :

[cindywil@mit.edu](mailto:cindywil@mit.edu)

**Vincent Medina** (chargé d'étude - Observatoire économique de la Défense) :

[vincent.medina@defense.gouv.fr](mailto:vincent.medina@defense.gouv.fr)

**Sylvain Daffix** (doctorant- GATE – Université Lyon 2) :

[daffix@gate.cnrs.fr](mailto:daffix@gate.cnrs.fr)

É C O D E F

**Observatoire Économique de la Défense (SGA/DAF/OED)**  
14, rue Saint Dominique • 00450 Armées

Pour vous abonner :  
Fax : 01 42 19 45 43 - Email : [oed@sga.defense.gouv.fr](mailto:oed@sga.defense.gouv.fr)  
Rédacteur en chef : Cyr-Denis Nidier

ISSN 1293-4348 • Impression : SMG/Impressions • Tél : 01 42 19 40 91  
Conception et réalisation graphique : Pascal Ilic SGA/com 2003