NOTE

Note n° 1/Consortium OBSAT-35
du 13 septembre 2018

Marché n° 431532/SGA/SPAC/SDA/BPI du 27/02/2017

notifié le 9 octobre 2017
réunion de lancement : 18 octobre 2017

Observatoire de l'Armée de Terre 2035

Note à Bon de commande N°1

L'impact de l'externalisation pour l'Armée de terre

JONATHAN JAY MOURTONT, BRUNO LASSALLE,
AVEC LE CONCOURS DE MARC JULIENNE

Version pré-ampliation

WWW.FRSTRATEGIE.ORG | 4 BIS RUE DES PATURES 75016 PARIS | TEL : 01.43.13.77.77 | MAIL : CONTACT@FRSTRATEGIE.FR
SIRET 36409553300052 TVA FR74 394 095 533 CODE APE 7220Z FONDATION RECONNUE D'UTILITÉ PUBLIQUE DÉCRET DU 26 FÉVRIER 1993

WWW.EUROCRISE.COM | 8 RUE DE BELLEFOND 75009 PARIS | TEL : 01.49.49.01.23 | MAIL : EUROCRISE@EUROCRISE.COM
SIRET 438 431 207 00036 TVA FR 1743 8431 2070 0036 COPE APE 7022Z

SYNTHESE

De plus en plus perceptible, déjà utilisé par les armées, l'externalisation, se présente comme un processus qui peut proposer des avantages financiers et structurels[1]. L'objet de l'externalisation vise d'abord l'efficacité et la réactivité. Selon le ministère, elle constitue une « Opération contractuelle impliquant un partenariat plus ou moins étroit, par lequel un organisme de la Défense décide de confier ou de transférer une obligation de résultat à une structure externe au département, une fonction, un service ou une activité qu'il assurait antérieurement, ce qui peut impliquer parfois des transferts d'actifs »[2]. De plus, elle se justifie par la complexité croissante des technologies mises en œuvre. en effet, la modernisation des armées nécessite la maîtrise de technologies préalablement développées dans le secteur privé, qu'il serait parfois trop onéreux pour le ministère des armées de répliquer de manière autonome. Il s'agit également de trouver des services nouveaux ou de meilleure qualité. Dans cette perspective, l'objectif d'externalisation demeure la recherche de l'efficience. Cette efficience est particulièrement critique lorsqu'il s'agit de la MCO.

Dans le domaine du combat, en France elle a été longtemps associée au mercenariat. Un projet de loi relatif à la répression de l'activité mercenaire est adopté[3] en première lecture par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale en avril 2003.Dans ce texte, ont été exclues des contours répressifs de la loi, les activités de formation, de préparation opérationnelle et d'entraînement conduites par des mercenaires. Toutefois une NORME ISO 17 788 autorise l'emploi de gardes armés, qui semble indiquer les prémices d'une externalisation de certains secteurs dévolus jusqu'alors au soldat, qui n'est pas sans poser des questions sur leur loyauté dans un engagement armé. Phénomène global désormais, les *contractors* font office « d'auxiliaires ou de supplétifs » de certaines armées nationales et du pouvoir qu'ils servent.

Alors que le mercenariat est abandonné depuis tant d'années par les grandes nations dont la France, les SMP prennent de plus en plus d'importance au sein des armées. Utilisées jusqu'à présent en tant que gardes ou de soutien elles ont tendance à empiéter dans d'autres domaines dont certains apparaissent comme régaliens.

Dans ce document, après une partie dédiée à cette nouvelle forme de combattant les cas de la Chine et de la Russie sont étudiés afin de montrer les dynamiques ascendantes qui les caractérisent (au-delà des Etats-Unis qui les emploient depuis des années).

---

[1] Gilles Pache, Gérard Roveillo, François Fulconis. *La prestation logistique, origines, enjeux et perspectives*, Editions EMS, 2011, p.37.

[2] Guide de l'externalisation 2000, fiche n°1

[3] Loi n°2003-340 du 14 avril 2003

Afin de faciliter la compréhension de ce phénomène nouveau, les implications stratégiques, pour la France et l'Europe sont étudiées en détails.

Le défi est clair, il s'agit de tirer le meilleur parti de l'externalisation qui semble inévitable à l'horizon de l'étude. Dans cette perspective, plusieurs enjeux se dessinent. Il est nécessaire en effet, de relever ce défi tout en assurant les effectifs, les matériels et les équipements de qualité en nombre suffisant, la cohérence interarmées et interarmes, tout en préservant la combativité et la résilience.

Les compromis, les choix à faire dans les prochaines années permettent de dessiner trois scénarios envisageables à partir d'un scénario de référence, afin de faciliter la compréhension, un scénario de référence, alternatif, et de rupture. Ce qui se traduit par :

- Un scénario où l'externalisation est limitée

- Un scénario où l'externalisation est majoritaire

- Un scénario où les Forces Françaises se trouvent engagée contre des ESSD.

Au-delà dans ce document les contours de l'externalisation sont précisés. En effet, elle n'est pas nécessairement assimilable à une privatisation. Avant de décrire les sociétés militaires privées, et de rappeler le droit en vigueur en matière de mercenariat, est rappelé la loi de programmation de 2019-2025.

Les opérations extérieures, si elles deviennent une réalité de plus en plus courante et importante, L'externalisation du fait de ses atouts s'implique dans les opérations extérieures en y étendant son importance.

La réflexion s'étend sur la possibilité de faire émerge une ESSD mettant à disposition pour répondre aux enjeux des armées européennes.

Les recommandations figurent tout au long de ce document, pour éclairer sur les possibilités permettant d'employer au mieux les ESSD,

Ce document de 83 pages est complété par des annexes d'une trentaine de pages, ce qui permet de traiter l'ensemble du spectre du sujet.

RECOMMANDATIONS

Recommandations n°1:

Pour ne pas prendre le risque de provoquer une crise de l'institution militaire et de l'armée de terre en particulier, il est essentiel d'anticiper les évolutions et maîtriser les futures externalisations à venir. Cela est mis en avant dans le rapport du sénat, dont les analyses sont aujourd'hui toujours pertinentes. Ainsi d'après le rapport d'information sur les ESSD vers 2013 :

☐ Il faut une définition précise et raisonnable de ce que les armées peuvent externaliser. Cela exclut en 2013, (aujourd'hui la question se pose différemment) les actions de force mais couvre le soutien et la logistique.

☐ Il faut imposer la réversibilité de l'externalisation, ou au moins se donner le moyen de conserver un minimum de compétences militaires dans certains domaines a priori externalisables, mais qui deviennent critiques dans un contexte de combat. (restauration, télécommunications)

☐ Identifier clairement en amont et précisément, les modalités de mise en œuvre de l'externalisation : conduite des appels d'offres, solidité des organismes en charge de contractualiser.

☐ Organiser rigoureusement le contrôle étatique. Outre la mise en place d'organismes de contrôle, cela suppose également de solides capacités juridiques au MINARM, pour la conceptualisation et le suivi.

☐ Envisager une forme de labellisation ou d'agrément des sociétés et le contrôle de leurs activités. Un contrôle exigeant en amont des personnels impliquant la DRSD (anciennement la DPSD).

☐ L'exécution du contrat doit donner lieu à une attention particulière. Les exécutants doivent rester en contact étroit avec la force par un échange de détachements de liaison.

L'accès aux informations de renseignement devra être réglé au cas par cas.

Recommandations N°2:

☐ Tout d'abord en améliorant la productivité des structures de l'Etat qui interviennent dans leur maintien en condition, ensuite en augmentant la performance interne, c'est-à-dire en rationalisant le parc des matériels. En effet, la planification de l'emploi des

matériels introduirait une meilleure gestion de la maintenance[4]. Afin d'optimiser la performance globale, sa maitrise devrait rester entre les mains d'entités étatiques (par exemple SMIT-ER) mais aussi des industries, en veillant à respecter une vraie complémentarité et une bonne coordination entre les acteurs publics/ privés tout au long de la *supply chain*. Par ailleurs, l'introduction de l'intelligence artificielle permettrait d'anticiper les besoins et par conséquent d'assurer la longévité des matériels de plus en plus sollicités sur les théâtres d'opération. L'avènement de la maintenance prédictive est donc une révolution, car elle facilite une gestion de qualité des actifs disponibles et en améliore l'exploitation pour les opérateurs privés. Cet *asset management* confère aussi à l'Armée de terre une meilleure conduite de ses opérations.

Recommandations N°3 :

☐ Créer des parcours attractifs pour garantir le maintien des personnels au sein de l'institution, garantie du contrôle qualité de la compétence, le cas échéant.

☐ Créer les conditions pour garantir la réactivité des services externalisés si un besoin immédiat apparait. Dans ce cadre, il est nécessaire d'obliger les compagnies à garantir la mise à disposition des systèmes.

Recommandations N°4:

Dans une perspective de montée en puissance, l'armée de terre pourrait établir des formations de personnels voulant intégrer les ESSD au sein de ses écoles d'officiers pour créer un corpus de valeurs mutuelles, de communauté d'intérêts. Ces personnels employés dans les ESSD pourront toujours servir auprès de nos forces.

Au niveau Européens, cela permettrait de s'inscrire dans une perspective d'influence et le cas échéant de détenir au sein des ESSD européennes un poids important, voire de détenir des ESSD françaises constituées de personnels mixtes anciens militaires et des personnels devenus « *contractors* » Ab Initio, mais formés dans nos écoles. Ce dispositif permet à l'Armée de terre de pouvoir potentiellement monter en puissance le cas échéant, en utilisant ces personnels « agréés » par nos formations.

Également, à défaut de détenir une armée européenne, il pourrait être envisagé une ESSD européenne centrale qui serait la seule à pouvoir renforcer les rangs des forces armées européennes qui le souhaiteraient. Ainsi chaque pays selon ses besoins, pourrait faire appel à cette ESSD Européenne sans avoir à engager les forces d'un état européen. Certains états membres pourraient ainsi posséder des parts de cette entreprise pour garantir un contrôle de celle-ci, au niveau de sa gouvernance. L'intérêt de cette approche est de préserver les intérêts souverains des états européens. Nous résolvons ainsi la problématique de la « masse » que l'Armée de terre peut rencontrer, ainsi que nos homologues européens, tout en ménageant les intérêts nationaux des états membres de l'Union, les intérêts politiques ainsi que les opinions publiques.

[4] Idem.

Recommandations N°5:

☐ Limiter les effets, de la dépendance à la technologie en créant une structure de contrôle de tous les systèmes automatisés, en particulier au niveau des programmes et logiciels.

☐ Ne pas externaliser le traitement de données,

Recommandations N°6:

☐ Donner en tant que de besoin du renseignement aux ESSD amies pour qu'elles puissent en tirer parti mais maîtriser l'emploi qu'elles en font pour éviter la compromission.

☐ S'assurer de la qualité du renseignement qu'elles fournissent pour éviter les faux recoupements, les intoxications etc ; Mais être conscient qu'elles peuvent aussi fournir du renseignement de qualité.

☐ Connaître ces acteurs lorsqu'ils sont déployés sur le terrain qu'ils soient amis ou ennemis et donc exercer une surveillance sur eux.

SOMMAIRE

Synthèse.....3
Recommandations.....5

1 – INTRODUCTION 11

L'EXTERNALISATION DE LA GUERRE : MERCENAIRES, SMP, ESSD OU UNE DEFINITION MULTIPLE 12

1.1 – Une définition du mercenariat marqué par la réprobation 14

1.1.1 – La quasi interdiction du mercenariat en France 16

1.1.2 – Une volonté des entreprises de sécurité privées de se démarquer du mercenariat 16

1.1.3 – Législation d'emploi des contractors 17

ETAT DES LIEUX : CHINE, RUSSIE DES DYNAMIQUES ASCENDANTES, ... 20

ENJEUX ET SCENARIOS : AUTONOMIE ET REPARTITION DES SOCIETES D'APPUI STRATEGIQUE 24

2 – 1. PRESENTATION DES IMPLICATIONS STRATEGIQUES (ENJEUX) POUR LA FRANCE ET L'EUROPE 24

2.1 – Un défi : Tirer le meilleur parti de l'externalisation 24

2.2 – Premier enjeu : préserver des effectifs de qualité en nombre suffisant. 24

2.3 – Deuxième enjeu : disposer de matériels et d'équipements de qualité en nombre suffisant. 24

2.4 – Troisième enjeu : Préserver la cohérence interarmées et interarmes pour l'Armée de terre 25

2.5 – Quatrième enjeu : Faire preuve de combativité et de résilience 26

3 – .3. PRESENTATION DES SCENARIOS ENVISAGEABLES 26

3.1 – Avertissement 26

3.1.1 – Description du scénario de référence 27

3.1.2 – 1er scénario alternatif : Une privation limitée sans impliquer les unités de mêlées. 27

3.1.3 – 2e scénario de rupture : la privation de la majorité/ totalité des Forces: Une privation limitée sans impliquer les unités de mêlées. 27

3.1.4 – 3e scénario : Probable : Engagement futur des Forces terrestres contre des ESSD 28

3.2 – Evolutions de l'externalisation de la Défense Française et recommandations 29

4 – UNE VOLONTE D'OPTIMISATION 32

4.1 – Un Processus norme 34

4.2 – L'externalisation n'est pas nécessairement une privatisation 35

4.2.1 – La question de la maintenance et de la logistique 36

4.2.2 – Les limites de l'externalisation : Trancher entre le risque d'obsolescence et la sauvegarde de l'indépendance 39

4.2.3 – Un élargissement à des missions pouvant mettre les sociétés de service au contact de l'ennemi..... 39

5 – LES SOCIETES MILITAIRES PRIVEES OU L'EXTERNALISATION DU COMBATTANT 41

5.1.1 – Un Cœur du métier aux contours flous 42

5.1.2 – Le contact avec l'ennemi 43

5.1.3 – Le droit humanitaire..... 43

5.1.4 – Le maintien de notre autonomie stratégique..... 44

5.1.5 – Les limites statutaires..... 44

6 – DROIT ET MERCENARIAT, QUELLE LEGALITE POUR LES SOCIETES MILITAIRES PRIVEES ?..... 46

6.1.1 – Introduction 46

6.1.2 – La dimension légale de l'emploi de ESSD au profit des Nations-Unies... 46

7 – UNE VOLONTE FRANÇAISE DE MIEUX CERNER LES ACTIVITES DES ESP A L'OCCASION DE LA LOI DE PROGRAMMATION DE 2019 A 2025..... 49

7.1 – Les externalisations en opérations extérieures : un outil à employer avec précaution 49

8 – CONCLUSION 52

ANNEXE 1 : L'EMPLOI DES TECHNOLOGIES DANS L'ARMEE DE TERRE : UNE SUBSTITUTION PROGRAMMEE 52

Introduction 52

8.1.1 – SALA (Systèmes Armés Létaux Autonomes) 53

8.1.2 – Les Soldats augmentés..... 56

ANNEXE 2: 58

FSO, AVANTAGES ET LIMITES DES ESSD 58

ANNEXE 3 : 62

TABLEAUX MCO 62

ANNEXE 4 : 65

RATIO DE CIVILS ET DE MILITAIRES PAR GUERRE OU CONFLIT 65

ANNEXE 5 : 66

L'EXTERNALISATION DU RENSEIGNEMENT ET DE L'ACTION SPECIALE..... 66

ANNEXE 6 : 74

UNION EUROPEENNE, OTAN L'EMPLOI D'ESSD OU LA QUESTION DE LA RESPONSABILITE. 74

I – Introduction

L'évolution de l'Etat l'incite à se recentrer sur certaines fonctions, dans la logique d'un processus d'externalisation par lequel il associe des organismes privés à son action. Le contexte international instable confronte la France à de nombreux conflits. Face à leurs durcissements, il convient d'équiper les armées de manière durable pour les rendre capable de déployer les aptitudes nécessaires au soutien des conflits. Dans cette optique, la Loi de Programmation Militaire 2019-2025 (LPM 2019-2025) entend répondre aux objectifs fixés par le programme Ambition 2030. Parmi les défis à relever figure le renouvellement des capacités opérationnelles[5]. En effet, l'intensification des conflits pose la question de la disponibilité des personnels et des systèmes d'armes et par conséquent de leur maintien en condition. Toutefois, Ce mouvement d'externalisation n'est pas dénué d'ambiguïté et soulève de nombreuses questions, en particulier sur le monopole de la violence légitime qui pourrait s'affaiblir au profit des entreprises privées.

Aussi dans un engagement de restriction des dépenses publiques, la Direction Générale de l'armement, cherche des moyens pour satisfaire aux impératifs budgétaires autant qu'à la nécessité d'assurer le bon fonctionnement des matériels militaires. Cette double contrainte la conduit à envisager différentes méthodes propres au monde de l'entreprise. En premier lieu, l'externalisation de matériel et des ressources humaines.

1.1. Une définition, pour un dispositif prônant l'efficience

L'externalisation, *outsourcing* selon l'expression américaine, également qualifiée de « location de service », indique une pratique de gestion et de management adoptée dans le secteur public en général, et dans les armées en particulier, afin de confier à des sociétés spécialisées, pour une certaine durée, des tâches effectuées jusque-là en interne. Cette pratique liée à l'évolution de normes Européennes[6] , est motivée par la volonté de recentrer les activités sur ses compétences essentielles, son « cœur de métier ». Ainsi elle ambitionne de disposer :

- d'un service de qualité identique ou supérieur en diminuant les frais de fonctionnement et en générant des économies budgétaires;
- d'une meilleure visibilité sur les dépenses,;
- d'une meilleure maîtrise des effectifs,
- d'une plus grande flexibilité.

[5] « LOI n° 2018-607 du 13 juillet 2018 relative à la programmation militaire pour les années 2019 à 2025 et portant diverses dispositions intéressant la défense (1) », 14 juillet 2018, https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2018/7/13/ARMX1800503L/jo/texte

[6] Externalisation de la Poste interarmées

La définition de l'externalisation adoptée par le Ministère de la défense en 2000 indique « Opération contractuelle impliquant un partenariat plus ou moins étroit, par lequel un organisme de la Défense décide de confier ou de transférer une obligation de résultat à une structure externe au département, une fonction, un service ou une activité qu'il assurait antérieurement, ce qui peut impliquer parfois des transferts d'actifs »[7]. En outre, l'externalisation doit aussi d'une part, s'exercer ou concerner des domaines où l'Etat peut faire jouer la concurrence des prestataires afin d'obtenir les meilleurs coûts, d'autre part qu'il ne soit pas le seul client pour permettre à l'opérateur d'effectuer ses amortissements sur ses autres clients[8].

L'étude présentera un état des lieux, de la dynamique des nouveaux entrants dans le domaine des ESSD, la Chine ainsi que la Russie. Ainsi, pour aborder la dimension de l'externalisation trois tendances/ dynamiques ont été explorées pour mieux appréhender ce qu'elle représente pour l'Armée de terre et de quelle façon elle pourrait en subir les effets, avant de détailler les différents domaines de l'armée où cette réalité se manifeste. Puis tout le long du document, après chaque enseignement apparaitront des encadrés qui mettront en avant des points qui semblent essentiels pour l'Armée de Terre.

L'externalisation de la Guerre : Mercenaires, SMP, ESSD ou une définition multiple

A L'origine les armées étaient privées. Elles n'étaient pas organiquement liées au pouvoir, ou à un gouvernement. Seul le lien financier, permettait de lever des armées. Elles pouvaient venir de différents territoires d'Europe. Initialement il n'y a pas de forces armées dites « publiques ». Toutefois, en période de trouble, les forces privées sont une menace pour l'ordre social car dans ce contexte, souvent les pillages étaient monnaie courante. Ainsi ce type d'unités ne garantissait aucune fiabilité. Nous constatons que la dimension publique de la force légitime est apparue après que le concept d'Etat se soit stabilisé. Mais initialement, se sont des forces privées qui ont apporté leurs concours puisque le fait que le commandement à la guerre, n'était plus lié à son appartenance à la

[7] Guide de l'externalisation 2000, fiche n°1

[8] Commandant Alain Messager, « Un principe d'externalisation : ni monopole ni monopsome », Cahier de la pensée mili-Terre, 30 juin 2016

noblesse. Le port des armes n'étant plus réservées aux seuls nobles, des soldats se professionnalisent peu à peu et se mettent au service d'un état ou d'une Nation. De fait, la dimension privée a toujours été en vigueur, elle ne s'est jamais arrêtée, mais elle a revêtu différentes formes.
Désormais nous sommes confrontés à des forces armées de pays majeurs qui emploient à la fois des forces armées publiques, et des entreprises militaires privées.

En effet, le terme de « force privée », représente bien l'idée d'une force qui ne rend compte qu'à une personne privée. Dans les « forces privées », sont présents les sociétés de sécurité, des mercenaires, des Sociétés militaires privées, des sociétés de conseil stratégique. Quel que soit le modèle, elles ont des intérêts privés certes, mais elles peuvent travailler pour l'Etat. Et donc obtenir une délégation de service.
Un des points clés concerne la terminologie, bien que dans l'ensemble de ce document nous emploierons le terme officiel ESSD. Le concept de société militaire privée, représente davantage la réalité du terrain dans lequel peuvent être engagées ces forces. Ce vocable de sécurité, implique plutôt une dimension passive, alors que l'emploi du terme SMP, évoque une représentation plus large de l'ensemble des missions, avec une dimension active.

Le terme de mercenaire à consonance souvent péjorative, désigne communément un combattant professionnel qui loue ses services à des entreprises, des états, des groupes, quelles que soient les motivations de leur employeur.

La présence des mercenaires, lors des deux conflits mondiaux, étaient en recul, avant de revenir sur le devant de la scène avec l'avènement de la guerre froide. Le type de conflictualité, d'actions clandestines, de missions spéciales, entrainent de fait une recrudescence de compagnies privées employées dans ce cadre. Les États-Unis font appel à des entreprises comme Air America pour soutenir les forces de Tchang kai-chek, ou encore lors de la guerre au Viêtnam. De nombreuses entreprises émergent alors pour soutenir les forces américaines ou les forces anti-communistes. Les Britanniques également s'y mettent dès la fin des années 1960 et le début des années 1970, avec différentes entreprises créées par des anciens des SAS. Dans le contexte de l'époque, ces entreprises s'emploient surtout à lutter contre les forces communistes, en soutenant leurs opposants et en les formants. Certaines de ces entreprises furent également sollicitées, comme la KILO Alpha employée contre les guérillas dites « noires ».

De nombreuses entreprises de ce type vont opérer sur le continent africain, notamment dans les logiques d'influence de l'ouest et de l'Est, mais pas uniquement comme le montre l'exemple de l'Afrique du Sud qui emploie un certain nombre de mercenaires pour maintenir l'ordre, avant d'intervenir dans les guerres civiles de la région comme l'Angola. *La Bush war* continuera jusqu'en 1989.

L'omniprésence du mercenariat en Afrique va entrainer la mise en place de différents protocoles pour y mettre un terme. Le protocole additionnel de la convention Genève de 1977, l'article 47, va criminaliser la pratique du mercenariat et lui donner une première définition. La France quant à elle, va se doter d'une législation à ce sujet à partir de 2003, pour éviter des confusions avec le mercenariat.

La France fait le choix d'employer le terme d'ESSD (entreprises de services de sécurité et de défense. D'une certaine manière, pour éviter toute association en termes d'image avec le mercenariat. De plus ce vocable évite que les opinions publiques associent les activités de mercenariat et des actions militaires, avec des activités criminelles.

Toutefois malgré le remplacement du terme mercenaire par ESSD et SMP, comme le souligne Walter Bruyères-Ostells[9], l'ensemble de ces activités restent centrées autour de 3 activités majeures :

- Les formes intégrées aux forces armées
- Les formes entrepreneuriales
- Les formes idéologisées de mercenaire

Ces différentes formes sont explicitées dans le document. Dans l'étude nous avons choisi d'employer le terme officiel français ESSD, pour désigner ces activités. Toutefois, la désignation SMP (société militaire privée) représente davantage la réalité des activités, lesquelles peuvent couvrir la totalité du spectre des actions militaires des forces « nationales », étatiques ; Pour les personnels travaillant dans ces entreprises nous avons considéré, que le terme « *contractor* » correspondait le mieux pour désigner les opérateurs travaillant de manière contractuelle pour ces différentes entreprises.

1.1 – Une définition du mercenariat marqué par la réprobation

La première définition du mercenariat a été fournie par le protocole du 8 juin 1977, additionnel aux conventions de Genève du 12 Aout 1949, relatif à la protection des victimes des conflits armés internationaux. Cette définition se fonde sur six critères cumulatifs : Un mercenaire n'a pas droit au statut de combattant ou de prisonnier de guerre. Le terme de mercenaire s'entend de toute personne :

- spécialement recrutée pour se battre dans un conflit armé,

[9] Dictionnaire de la Guerre et de la Paix, p.852 à p.853.

- qui prend part aux hostilités essentiellement en vue d'obtenir un avantage personnel, effectivement promise par une partie du conflit ou en son nom, une rémunération matérielle nettement supérieure à celle promise ou payée à des combattants ayant un rang et une fonction analogue dans les forces armées de cette partie,
- qui n'est pas ressortissante d'une partie du conflit, ni résidente d'un territoire contrôlé par une partie du conflit,
- qui n'est pas membre des forces armées d'une partie du conflit,
- qui n'a pas été envoyée par un Etat autre qu'une partie du conflit en mission officielle, en tant que membre des forces armées du dit Etat[10].

Cette définition complexe fondée sur six critères a pour objectif de restreindre le nombre de ceux qui se verront privés du statut de combattant et des protections afférentes offertes par celui-ci.
Ce protocole de 1977 n'a pas pour objet de servir de base à des incriminations en droit pénal.

La convention de l'OUA sur l'élimination du mercenariat en Afrique signée à Libreville le 3 juillet 1977, s'inspire très largement du texte ci-dessus mais procède à une incrimination du mercenariat en le qualifiant de crime. Cet énoncé juridiquement contestable montre le caractère passionnel et politisé des prises de position en ce domaine, considérant le mercenaire en dehors de tout système juridique, ce qui traduit une nette régression des droits de l'homme ou de son interprétation.

La convention internationale du 4 décembre 1989 contre le recrutement, l'utilisation, le financement et l'instruction de mercenaires, engage les Etats parties prenantes à adopter une législation répressive à l'encontre du mercenariat. Toutefois cette convention entrée en vigueur fin 2001, n'est pas signée par la France[11] qui juge que certaines dispositions soulèvent des difficultés, puisque la définition du mercenariat ne précise pas que le mercenaire est celui qui prend part directement aux hostilités. De ce fait la définition ne protège pas les conseillers militaires envoyés par leurs états, au titre de la coopération militaire technique. En 2003, les moyens légaux pour lutter contre le mercenariat restent encore lacunaires.

[10] Protocole du 6 juin 1977 Convention de Genève

[11] Seuls 24 Etats dont deux membres de la CEE, la Belgique et l'Italie ratifient la convention.

1.1.1 – La quasi interdiction du mercenariat en France

Un projet de loi relatif à la répression de l'activité mercenaire est adopté[12] en première lecture par le Sénat, puis par l'Assemblée nationale en avril 2003 ; Dans ce texte, ont été exclues des contours répressifs de la loi, les activités de formation, de préparation opérationnelle et d'entraînement conduites par des mercenaires.

Mr Paul Quilès énonça alors devant les députés : « La France pourra s'honorer d'être le pays occidental doté de la législation la plus rigoureuse en ce domaine »

A l'occasion du vote de la loi, la Ministre de la défense Madame Alliot –Marie, déclara : « Il convient d'encadrer le phénomène du mercenariat en sanctionnant ses manifestations les plus condamnables mais sans entraver toute possibilité de renforcer la protection de l'Etat ». Ce qui laissait donc une porte ouverte à une forme d'ambiguïté.

En 2007, l'attribution à des entreprises privées employant des personnes armées pour des missions régaliennes redevient d'actualité, en particulier du fait du développement de ce phénomène à l'étranger. D'après Monsieur Guisnel[13] , « Un groupe parallèle à la commission du Livre blanc de 2008 », *la black team* avait travaillé sur le sujet et un groupe de travail du Centre des hautes études militaires écrivait en 2007 « Laisser ce créneau (des ESSD) purement et simplement à d'autres pays serait un non-sens économique, les entreprises françaises n'ayant d'autres solutions que de contracter avec des sociétés étrangères ou d'être absentes du marché. »

Discrètement, un mouvement auquel participait d'anciens militaires travaillait à la légalisation des ESSD, qu'une opposition encore très importante qualifiait à l'époque de « Marchands de peur »[14]

1.1.2 – Une volonté des entreprises de sécurité privées de se démarquer du mercenariat

Le document de Montreux révèle un processus international, sur l'initiative du gouvernement Suisse et du CICR[15] , qui vise à promouvoir le respect du droit international humanitaire et du droit international relatif aux droits de l'homme, dans tous les conflits armés où interviennent des entreprises privées. Ce document a priori non contraignant, présente un ensemble d'obligations juridiques internationales à faire respecter par les Etats qui contractent avec ces sociétés, afin de prévenir ou punir toute violation de ces règles.

---

[12] Loi n°2003-340 du 14 avril 2003

[13] Le Point du 29 09 2010

[14] Bruno Delamotte Risk &Co –Le Monde – Cité par Mr Guisnel.

[15] Comité international de la croix rouge.

Aujourd'hui signé par 54 Etats dont la France, les EU, le Royaume Uni et trois organisations internationales, UE, OSCE et OTAN, ce document constitue une réflexion approfondie sur la souveraineté de tout état contractant avec ce type de société, en rappelant les obligations et responsabilités qui incombent à chacun, et des pratiques de référence pour les faire respecter.
Le 9 novembre 2010, un Code de conduite international des entreprises de sécurité privées fut signé par 58 entreprises. Ce texte résulte d'une réflexion multilatérale menée sous l'égide de la Suisse, réunissant des entreprises de sécurité privées, des Etats, dont les Etats-Unis et le Royaume-Uni.

1.1.3 – Législation d'emploi des contractors

Le monde anglo-saxon emploie des forces militaires, des « *contractors* », dans leurs opérations militaires notamment en Irak ou en Afghanistan. La Russie également a fait ce choix en Ukraine, pour atteindre un objectif politique, l'annexion de la Crimée. Dans ce cas précis, une société militaire privée s'est substituée à l'emploi d'une force militaire « conventionnelle » russe. Sur le continent africain, les Chinois marquent aussi leur volonté de protéger leurs intérêts ainsi que leur population, par l'emploi de sociétés militaires privées[16]. Désormais, les contractors font office « d'auxiliaires ou de supplétifs» des armées et du pouvoir qu'ils servent.

Au sein de l'armée américaine, cette progression de *contractors* se remarque dès la 1ière guerre d'Irak où pour 1 militaire américain, il y a 10 *contractors*. Dans le même temps en 2003, près de 56% des contrats du département de la défense étaient rédigés pour des Services et des « *Goods* [17]». Une dynamique qui se renforce davantage aujourd'hui (voir Annexe IV).

Aux Etats-Unis, lors de la 1ière guerre mondiale on comptabilisait 85 000 civils pour 2 millions de soldats. Soit un ratio de 1 :24[18]. Tandis que pour la Guerre en Irak menée en 2010 contre l'Etat islamique, il y avait 95 000 civils pour 95 000 soldats soit un ratio de 1 :1[19].

Sur le théâtre Afghan en 2008[20], ce phénomène se traduisait par une *workforce* de *contractors* représentant 69% des personnels de la défense (DOD). Mais en 2011, alors que les forces américaines commençaient à retirer leur dispositif, le nombre de *contractors* a baissé de manière importante[21].

---

[16] Alessandro Arduino, *China's private army, Protecting the New Silk Road*, Palgrave pivot, Décembre 2017.

[17] Lt Colonel Larry Lock, *Is Military outsourcing project out of control?* USAWC Strategy Research, US Army War College. P5.

[18] http://www.css.ethz.ch/content/dam/ethz/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSS-Analyses-80.pdf

[19] Ibid.

[20] https://fas.org/sgp/crs/natsec/R40764.pdf

[21] Ibid.

Leur omniprésence a incité les Etats-Unis à légiférer très tôt sur leur emploi, d'abord pour mieux les encadrer (près de 1500 sociétés militaires privées sont répertoriées[22]), puis de s'assurer de leur efficacité- un problème récurrent- qui ne s'oppose aucunement au principe de leur existence[23]. Cette législation indique ainsi leurs domaines d'actions et ceux réservés à l'Armée[24]. Les règles d'engagement étendues à ces sociétés militaires privées, ne s'appliquent que dans le cadre d'un contrat supérieur à 50 millions de dollars. Le nombre de ces entreprises de même que leurs missions, ont dès lors considérablement augmenté. En s'appuyant sur une utilisation dans un cadre logistique, les forces armées américaines ont externalisé le principe de violence légitime et la sécurité : « […] des convois militaires, la protection des bases ou encore certaines activités de renseignement.[25] ».

Par contre, la situation demeurait plus ambigüe en France, puisqu'il n'existait pas de cadre juridique encadrant les activités de *contractors* jusqu'à présent. La législation s'était concentrée sur la pratique du mercenariat avec peu de disposition juridique dissuasive. En effet, l'article 413-1 permettait de limiter, voire de dissuader des soldats français de rejoindre une force armée adverse. Cet article stipule : « le fait, en vue de nuire à la Défense Nationale, de provoquer des militaires appartenant aux forces françaises, à passer au service d'une puissance étrangère est puni de 10 ans d'emprisonnement et de 150 000 euros d'amende.[26] » Mais il ne s'applique qu'à des individus qui tenteraient de porter atteinte à la défense nationale. Le second article 23-8 du Code civil, qui pouvait contraindre les activités de mercenariat, énonce que : « perd la nationalité française, le Français, qui occupant un emploi dans une armée ou un service public ou étranger ou dans une organisation internationale dont la France ne fait pas partie, ou plus généralement leur apportant son concours, n'a pas résigné son emploi ou cessé son concours nonobstant l'injonction qui lui en aurait été faite par le gouvernement. »

En 2003, la France se dote d'une législation défavorable au mercenariat qui précise qu'un mercenaire se définit comme une personne : « spécialement recruté[e] pour combattre dans un conflit, non ressortissant ou membre des forces armées du pays, y prenne part afin d'obtenir un avantage personnel ». Cette définition précise l'activité de mercenaire, exclue les conseillers militaires techniques, ou d'encadrement. Contrairement à la convention des Nations-Unies de 1989.

La précision par la loi de l'activité de mercenaire, a permis de mieux définir et encadrer l'activité d'un potentiel *contractor* au sein d'une société militaire privée française.

---

[22] Pierre Brajeux, Eric Delbecque, Michel Mathieu, *Sécurité privée, enjeux public*, Armand Colin, 2013.

[23] Ibid.

[24] Ibid.

[25] Ibid.

[26] Ibid.

La Norme ISO 18 788 de mars 2016 suivie d'une loi le 28 février 2017, crée le statut d'agent armé. Cette norme internationale veut se montrer conforme à trois principes qu'elle intègre :

- Le Document de Montreux au sujet d'opérations d'entreprises militaires (09/2018)[27].
- Le Code de conduite Internationale des entreprises de sécurité privées (ICOC) (11/2010)[28].
- Le principe directeur relatif aux entreprises et aux droits de l'homme, mis en œuvre dans le cadre des Nations-Unies « protéger, respecter et réparer ». (2011)[29].

Ainsi depuis 2017, une nouvelle norme ISO[30] a émergé. Dans ce cadre, le statut de garde a évolué, proposant toute une nouvelle architecture de possibles pour les sociétés qui offrent de la protection ou du conseil en sécurité, à nombre d'entreprises.

Encadré n° 1 – Les conséquence pour l'armée de Terre. Pour l'armée de terre, l'ensemble de ces cadres ou conventions juridiques permettent de cerner davantage l'activité et de préparer le cas échéant un mode de travail en synergie entre les opérateurs privés et l'Armée de terre, notamment dans le cadre de coopération internationale ou européenne, dans la perspective de délimiter le périmètre d'activité de chacun.

[27] Document de Montreux sur les obligations juridiques pertinentes et les bonnes pratiques pour les Etats en ce qui concerne les opérations des entreprises militaires et de sécurité privées opérant pendant les conflits armés, Montreux septembre 2008, Assemblée générale, 63e session A/63/467-S/2008/ 636, www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/63/467&referer=/english/Lang=F

[28] http://icoca.ch/

[29] www.ohchr.org/documents/issues/business/A.HRC.17.31.pdf

[30] Norme ISO 18 788 traduit dans la *loi* sur la sécurité publique n° 2017 -258 du 27 février 2017.
Cette loi crée la catégorie de garde de sécurité armé.

Etat des lieux :
Chine, Russie des dynamiques ascendantes,

Les ESSD sont omniprésentes dans le monde entier. Etant autrefois l'apanage de la France, des États-Unis ou encore du Royaume-Uni elles sont désormais plus largement partagées par d'autres pays, les plus emblématiques sont la Russie puis la Chine. En effet, ces deux pays en particulier ont employé ce type de sociétés pour obtenir des effets politiques et stratégiques, sans avoir à engager des forces nationales. Ce déploiement de force a pu se constater lors de la crise ukrainienne, ou avec la Chine avec la situation des Ouighours. A mesure que ces pays étendent leur influence, ils déploient en même temps des Forces « privées ». Ainsi nous allons évoquer chacun de ces pays majeurs, faisant appel à ces sociétés pour conduire des opérations militaires, afin d'obtenir des objectifs politiques :

Sociétés de service de sécurité chinoises (保安服务公司)

Le marché chinois de la sécurité privée à l'étranger (中国海外安全市场) est actuellement en pleine structuration. Le besoin de protection des entreprises chinoises à l'étranger est immense, mais les obstacles et défis auxquels cette industrie fait face le sont tout autant.

La stratégie chinoise d'expansion économique à l'international, présente une contradiction : elle investit massivement dans des zones présentant des risques sécuritaires importants (Af-Pak, Asie centrale, Moyen-Orient, Afrique…). Pourtant Pékin manque aujourd'hui des capacités de protection de ses ressortissants et investissements à l'étranger.

Dans des zones où la Chine ne peut s'appuyer seulement sur les forces de sécurité locales, et étant contrainte par son principe de « non-interférence dans les affaires internes d'un Etat tiers » (qui s'assouplit néanmoins), les sociétés de sécurité apparaissent comme un outil flexible, qui n'engage pas directement la puissance publique en termes de responsabilité et d'image. Du moins si lesdites sociétés sont privées…

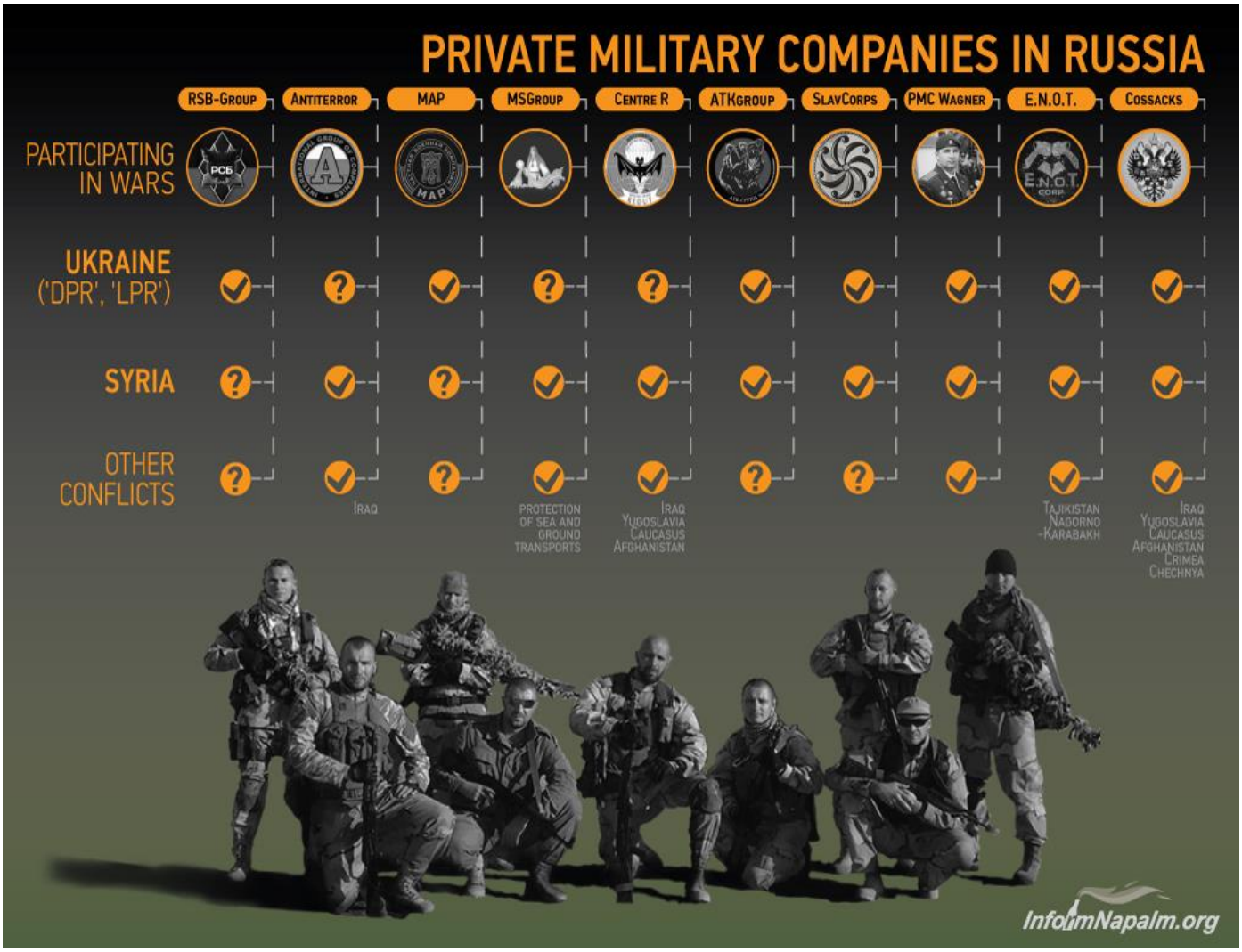
Les débats en Chine sur la « privatisation » de la sécurité à l'étranger, s'orientent davantage vers une « étatisation » des entreprises de sécurité. L'essentiel de l'économie

chinoise étant administré par le Parti communiste au travers de conglomérats d'Etat, l'industrie de la sécurité pourrait elle-même devenir l'apanage d'une grande entreprise publique.

Cette stratégie fournirait l'avantage d'un contrôle strict de l'Etat-Parti sur les normes, les pratiques et les orientations commerciales des services de protection à l'étranger. Cependant, une entreprise d'Etat étant toujours un peu l'Etat, en cas d'incident, c'est la responsabilité et l'image de la Chine qui seraient compromises.

Dans l'immédiat, Pékin cherche à palier un sérieux défaut d'expérience et de savoir-faire. Elle n'a pour le moment d'autre choix que de recourir à des sociétés étrangères, notamment anglo-saxonnes. Elle utilise désormais aussi ces entreprises pour la formation de ses futurs gardes « privés », qui devront assurer la sécurité des « Nouvelles routes de la soie », la pierre angulaire de la politique internationale du président Xi Jinping. Ainsi, la société Frontier Services Group (FSG) fondée par Erik Prince, enregistrée à Hong Kong et disposant d'un siège à Hong Kong et à Pékin, est en phase d'installer deux bases opérationnelles et de formation sur le territoire chinois, la première dans la province méridionale du Yunnan, la seconde dans la région occidentale du Xinjiang.
Les priorités de la Chine dans la construction de son industrie de la protection à l'étranger sont doubles. D'une part, elle doit encore préciser son cadre juridique pour établir le contrôle et la tutelle des sociétés de sécurité, et pour encadrer l'usage des armes à feu. D'autre part, elle doit perfectionner son système de formation, acquérir de l'expérience opérationnelle et développer son expertise des théâtres étrangers (droit local, langues, culture, coutumes, société, religion…), afin de doter ses gardes d'une connaissance fine des milieux dans lesquels ils pourront évoluer.

Les sociétés Russes de sécurité



Présentes dans de nombreux conflits, en Tchétchénie (1994-1996 / 1999-2009), en Géorgie (2008), en Ukraine (2014), en Syrie (2015) ou en RDC (2018), l'emploi d'ESSD par la Russie n'est pas nouveau (voir le schéma ci-dessus),). Toutefois ces dernières années, elles ont montré un regain de dynamisme notamment en Afrique par leur présence en RDC, en apportant leur assistance aux autorités locales, ou encore au Vénézuela, avec une présence dans le service d'ordre du Président déchu Maduro. Leur présence dans le cas de la RDC, où les forces françaises sont déployées, démontre une contestation de leadership et d'influence. Dans le cas du Vénézuela, alors que l'Europe, les États-Unis notamment ont déclaré leur soutien à Juan Guaido, le déploiement de forces privées russes génère une situation confuse, dont la transition risque de se complexifier, et laisse entrevoir un danger de confrontation avec les forces privées.

De plus, les forces de sécurité privée dans le cas de la Syrie, étaient totalement intégrées aux forces régulières. Leur nombre élevé, près de 5000 hommes à l'été 2017[31], appartenaient tous à la société Wagner. Leur intégration complète au sein des forces militaires Russes, met en évidence une situation où ils sont présents dans des unités pouvant être rencontrées sur un théâtre, au même titre que les forces régulières.

La nouvelle avancée demeure dans la mise en place d'un système de contrôle de commandement et de contrôle (C2). Cette évolution majeure implique une coordination des forces « régulières » russes, des forces syriennes, des milices chiites, ainsi que les sociétés militaires privées russes en l'occurrence l'entreprise Wagner.
Cette situation révèle une capacité d'action et de réactivité et d'adaptation des moyens, selon les missions à mener. D'ailleurs, les unités participant aux opérations Russes, ont bénéficié du savoir-faire des Forces Russes, renforçant ainsi leurs capacités opérationnelles. Ce fut le cas du Hezbollah dans le conflit syrien.

Les différents conflits dans le cas des Russes, montrent une intégration importante des ESSD Russes et des Forces « institutionnelles » Russes. Ce choix leur permet de mener des actions d'influences, ou des actions spéciales ou d'inhibition des capacités adverses, sans pour cela avoir à engager leurs propres forces.

Ce renouveau de dynamiques actives d'emploi d'ESSD par différents états, met en évidence la nécessité pour la France de développer une doctrine d'emploi des ESSD, dans un cadre national, extérieur et interalliés. Cela permettra de dessiner les contours d'un emploi opérationnel d'ESSD avec nos forces.

[31] Ifri , rapport, p.22.

Enjeux et Scénarios : Autonomie et répartition des sociétés d'appui stratégique

2 – 1. Présentation des implications stratégiques (enjeux) pour la France et l'Europe

2.1 – Un défi : Tirer le meilleur parti de l'externalisation

Conformément à l'Etat des lieux précédemment décrit.

A l'horizon 2035, l'externalisation sera vraisemblablement une pratique normalisée qui s'imposera très largement dans le monde. Le défi pour les armées et l'armée de Terre en particulier, sera de tirer le meilleur parti de ce phénomène d'externalisation en le maîtrisant, pour préserver l'efficacité de l'institution militaire dans son contexte Républicain, dans toutes ses missions, même en situation de chaos, avec les ressources humaines comptées / et le budget qui lui sera attribué.

2.2 – Premier enjeu : préserver des effectifs de qualité en nombre suffisant.

Dans un contexte marqué par la multiplication des missions et la raréfaction des vocations militaires, il s'agit de rassembler des effectifs suffisants. En dehors du cas particulier d'une levée en masse dans le cadre de la conscription, il faudra rassembler des effectifs en signant des contrats avec des sociétés d'appui stratégique ou des sociétés militaires privées.

2.3 – Deuxième enjeu : disposer de matériels et d'équipements de qualité en nombre suffisant.

L'évolution parfois exponentielle du prix des matériels et équipements militaires peut rendre leur acquisition de plus en plus délicate par les états, dont les budgets sont

contraints. A l'horizon de l'étude, certains équipements incorporent des dispositifs de nature à améliorer ou augmenter les capacités des combattants. Ces dispositifs tirant parti des bios technologies et de la miniaturisation peuvent être plus facilement et/ou plus rapidement acquis par des sociétés privées que par l'Etat, du fait des problèmes éthiques inhérents à leur mise en service. Parallèlement, l'éventuelle robotisation de forces privées peut pour des raisons similaires de coût et d'éthique, s'avérer plus rapide et complète qu'au sein des armées. Enfin l'autonomie concédée aux robots peut s'avérer moins problématique (ou plus facile à gérer) dans le cadre d'une mise en œuvre industrielle. En conséquence, l'avenir peut être marqué par le développement d'unités privées mieux équipées et formées que les forces régaliennes, ce qui créerait pour l'armée de Terre, une situation d'asymétrie à son désavantage.

2.4 – Troisième enjeu : Préserver la cohérence interarmées et interarmes pour l'Armée de terre

Quelle que soit la proportion de personnels externalisés incorporés par une force, celle-ci doit préserver sa cohérence dans le cadre d'un combat de haute intensité, y compris dans une situation de chaos. Cet impératif conduit à choisir avec prudence les sociétés et à estimer quelle est la proportion d'externalisation qu'il ne faut pas dépasser, et quels domaines de spécialités préserver de l'externalisation. L'éventail de choix liés à la répartition de personnels externalisés peut conduire à réserver pour les actions du théâtre principal, dans une logique de combat, du fort au fort, des unités peu ou pas externalisées, et confier aux unités externalisées des théâtres secondaires où la logique d'affrontement du fort au faible garantirait plus sûrement la résilience des forces externalisées.

Entre les deux extrêmes de forces non externalisées ou totalement externalisées, il existe toute une série d'options dans lesquelles l'externalisation touche seulement le soutien voire les appuis de la force. Le contact systématique avec l'ennemi et les populations imbriquées dans les zones de combat restant du domaine d'unités de mêlées non externalisées.

Outre ces considérations de répartition locale des forces externalisées, il faut également prendre en compte la proportion sur l'ensemble de la force déployée entre personnels régaliens et *contractors,* en veillant à ce que les différentes sociétés privées impliquées ne puissent constituer un noyau de type trust, pouvant devenir un instrument d'influence, voire de chantage dans la main de financiers internationaux.

Ainsi construire un esprit de corps, de valeurs communes, adaptées aux évolutions de la société est une nécessité, pour garantir la fidélité des personnels « contractuels » vis-à-vis de la force avec laquelle ils travailleraient Pour générer des liens communs, Cela impliquerait de former les *contractors avec les forces terrestres.*

2.5 – Quatrième enjeu : Faire preuve de combativité et de résilience

La force morale : Il s'agit de disposer d'une force qui soit combative, surtout dans les phases de combat ou l'ennemi prend l'avantage et qui soit capable de se battre « dos au mur » comme à Camerone et de reprendre le dessus comme sur la Marne et plus généralement dans toute situation de chaos. Il faut donc déployer les forces externalisées avec intelligence en fonction des situations rencontrées.

3 – Présentation des scénarios envisageables

3.1 – Avertissement

Les scénarios développés pour explorer les futurs et les conséquences possibles pour la défense en fonction du développement des sociétés militaires privées à l'horizon de l'étude se différencient en fonction de plusieurs facteurs :

- La capacité à engager ou mobiliser des citoyens au sein des armées, selon l'évolution du sentiment patriotique. Et parallèlement, l'acceptation par la société de la délégation de la violence légitime à des personnels sous contrat d'ESSD. Le niveau d'acceptabilité du processus d'externalisation des armées par les citoyens.
- Le degré de maîtrise par l'Etat des sociétés d'appui stratégique par des législations ad hoc, inexistantes aujourd'hui.
- La possibilité d'indemniser (toute la gamme) le risque volontaire pour un personnel d'une ESSD (faciliter l'acceptation du sacrifice suprême dans une logique marchande) Les perspectives de carrière, la rémunération supérieure. Le caractère international des ressources humaines (multiplicité des profils et des carrières).
- La capacité des décideurs à surmonter les conservatismes et les préjugés pour tirer le meilleur parti de ce processus.
- Le niveau d'autonomie des armements intelligents issus de l'association de la robotisation et des nanotechnologies, dans la perspective que les Sociétés militaires privées en seraient les premières dotées, du fait de leurs moyens financiers et de la latitude d'emploi, contrairement aux Etats qui seraient plus réservés quant à l'emploi de ces systèmes d'un point de vue éthique.

3.1.1 – Description du scénario de référence

Dans ce cadre, le scénario de référence est le suivant : La société Française peine à fournir les armées en engagés de qualité, du fait d'une moindre prédisposition au service de l'Etat et à une dégradation très sensible de l'aptitude physique. La féminisation est à parité mais ne suffit pas à rétablir une ressource humaine suffisante. Les sociétés militaires privées nationales dites d'appui stratégique, ont gagné la confiance du public et leurs membres sont parfois issus des mêmes écoles que les militaires (la formation de master actuelle étant étendue aux activités militaires). Une réserve nationale est en mesure de relever l'une des forces des théâtres secondaires en cas d'escalade de la violence. Toutefois, aujourd'hui cette capacité n'est pas disponible.

3.1.2 – 1er scénario alternatif : Une privation limitée sans impliquer les unités de mêlées.

Ce scénario reprend le scénario de référence, mais l'Etat ne souhaite en aucun cas confier de missions pouvant mettre les combattants externalisés au contact de l'ennemi. En effet, la France souhaite préserver la position qu'elle possède aujourd'hui, en limitant le processus d'externalisation qu'elle considère regrettable, contraire à l'idéal républicain. En conséquence, même sur les théâtres secondaires, seul le soutien opératif est externalisé. Cependant, dans un contexte interallié impliquant des pays plus favorables à ce type de contrat, la collaboration avec des unités de ce type équipées et formées au contact avec l'ennemi, pourrait survenir. La condition militaire s'améliore et l'Etat parvient à préserver son capital des Forces en offrant des perspectives de carrières, des rémunérations intéressantes aux militaires. Dans ce contexte, le théâtre d'opération principal est confié à une force totalement régalienne, l'homogénéité étant voulue pour privilégier la combativité et la résilience dans la perspective d'une lutte du fort au fort. Les théâtres secondaires sont confiés en revanche à des forces composées à partir de sociétés privées étroitement contrôlées par l'état par l'intermédiaire d'un organisme spécifique, mais pour chacun des théâtres secondaires, avec une obligation de résultat en respectant des règles d'engagement et d'éthique précises. L'Etat a pris soin de choisir des sociétés indépendantes les unes des autres. Tous ces théâtres secondaires sont réputés pour ne donner lieu qu'à des affrontements asymétriques.

3.1.3 – 2e scénario de rupture : la privation de la majorité/ totalité des Forces: Une privation limitée sans impliquer les unités de mêlées.

Ce scénario est un scénario de rupture. Suite à un désintérêt marqué des citoyens pour leur défense, une évolution des rapports humains subordonnés à *l'hyper libéralisme*, le recrutement des forces « civiques » devient insuffisant. Cet état de fait est aggravé par les conditions avantageuses d'engagement des sociétés privées qui concurrencent l'Etat, pour recruter des citoyens intéressés par l'état militaire et attirent dans leurs rangs

d'excellents éléments. Par ailleurs, l'opinion publique Européenne et nationale ne s'oppose pas au développement des sociétés d'appui stratégique, en dehors d'une frange marginale. Dans ce contexte, la mission sentinelle ou de protection du territoire, reposera désormais sur des acteurs privés, qui pourront vraisemblablement déployer davantage de forces. Ils seront aussi détenteur d'une délégation de missions de police dans des environnements insurrectionnels.

La dépendance à des intérêts privés, la perte de l'esprit de défense, la robotisation peut la renforcer. L'occurrence d'un tel scénario, les sociétés privées sauront certainement se doter des matériels les plus efficaces en investissant dans les technologies de pointe, en particulier la cybernétique, de nouveaux métiers dans ce domaine vont émerger. La réduction des risques par éloignement des combattants des théâtres et l'utopie du « zéro morts », favorisent le recours de plus en plus systématique à ces sociétés et les premiers engagements menés dans un contexte du fort au faible, font apparaitre les avantages d'une telle formule sans en souligner les vrais inconvénients.

3.1.4 – 3e scénario : Probable : Engagement futur des Forces terrestres contre des ESSD

Ce scénario s'inscrit dans une tendance que nous constatons dès aujourd'hui. Années, après années proportionnellement à l'influence, et à l'extension des intérêts économiques d'un pays majeur d'Asie, les Forces Françaises se retrouvent confrontées notamment en Afrique de l'Ouest, à des ESSD, qui non seulement protègent des intérêts économiques contraire aux intérêts français, et mènent des actions d'influences vis-à-vis des autorités locales. Des actions de coercition sont menées contre nos intérêts économiques (attaques cyber, sabotages, déni d'accès à nos infrastructures, blocages de nos ressortissants, assassinats ciblés, actions de subversion…). Les Forces Françaises répliquent, et engagent les « *contractors* ». Dans cette situation, après les avoir engagés les *« contractors »*, le Pays opérant les ESSD, fait alors le choix de déployer davantage de « contractors » avant l'envoi de forces « institutionnelles », pour protéger à son tour ses ressortissants et ses intérêts, tout en procédant à la mise en place de zones tampon, gage d'une ouverture au dialogue, du moins officiel. Dans l'intervalle, les Forces Françaises se retrouvent à combattre des ESSD, toujours plus nombreuses.

Pour éviter la poursuite des combats et une déstabilisation du pays, Le pays hôte demande à la France de partir. L'emploi d'ESSD, peuvent se révéler un atout dans une perspective de dissuasion conventionnelle, ou pour mener des actions spéciales, sans en porter la responsabilité. Pour éviter cette situation, les pays se trouvant confrontées à des ESSD feront le choix d'éviter le contact, ou emploieront à leur tour des ESSD, pour répondre et donner une apparence de proportionnalité.

3.2 – *Evolutions de l'externalisation de la Défense Française et recommandations*

1. L'externalisation de la défense française

1.1. Un processus ancien en phase d'accélération et d'élargissement

Le processus d'externalisation a toujours été utilisé par l'armée française. Ainsi durant le Directoire, des entreprises privées assuraient le ravitaillement logistique des armées en campagne, toutefois après la chute du mur de Berlin, ce procédé s'est progressivement généralisé et accéléré plus récemment, pour s'élargir à des fonctions dites régaliennes[32].

1.2. Quelques étapes clés concernant l'externalisation de services ou de fonctions n'impliquant pas la mise en contact des personnels avec l'ennemi.

Il s'agit de rappeler ici quelques étapes marquantes récentes sans souci d'exhaustivité.

- En 1978, la Marine nationale recourt à l'affrètement de remorqueurs de haute mer par la société « Abeilles International ».
- En 1996, l'Armée de l'air envisage dans la perspective d'une réduction drastique de ses personnels, de sous-traiter à des sociétés de surveillance la garde de certaines bases, y compris de bases opérationnelles nucléaires ou de projection[33].
- Une directive du 3 août 2000[34] précise que l'externalisation est un mode de gestion contractuel consistant à confier à des partenaires extérieurs à l'administration, des activités ou des fonctions précédemment assurées en régie. Cette directive qui ne fixe pas de liste de fonctions externalisables évoque trois champs prioritaires :

  - Les tâches assurées jusqu'ici par des appelés et qui paraissent insuffisamment attractives pour être confiées à des personnels civils ou militaires du Ministère.

---

[32] Marc Francinat –rapport d'information commission de la défense nationale et des forces armées 17 janvier 2007 ;

[33] Pierre Seguin « La France et son service, assemblée nationale, Rapport d'information n° 2810 ,1996 p 291

[34] R.de Bellescize

- ⇨ Des fonctions de soutien général (alimentation, transport, entretien des immeubles, réparation des matériels.
- ⇨ Des opérations de forte technicité

La directive précisait que « l'activité régalienne » des différentes structures de défense est exclue, a priori, du domaine externalisable.

Un guide de l'externalisation publié par le ministère de la défense précise que l'externalisation « consiste à transférer (…) hors de l'administration concernée nombre d'activités ou de fonctions jugées autrefois indispensables au sein même de cette dernière. Il évoque une nouvelle ligne de partage entre le « faire et le faire faire ». Selon ce guide, l'externalisation, impliquant une forte « volonté de partenariat », un engagement long et un objet relativement vaste, « va bien au-delà de la simple sous-traitance ».

Dès cette époque, l'externalisation représente un phénomène important. En effet, en excluant les rémunérations et les dépenses pour charges sociales, l'externalisation représentait 16,8% du budget de fonctionnement des armées en 2002.

- ➡ La loi de programmation 2003 2008 déclarait que la politique engagée serait « poursuivie et accentuée ».
- ➡ Le projet de loi de finance pour 2005[35] prévoyait des axes d'efforts, à savoir :

Les véhicules de la gamme commerciale, la formation initiale de pilotes, l'école interarmées des sports de Fontainebleau, le transport aérien de longue portée, l'expérimentation relative à la logistique des OPEX ; Dans ce cadre, une expérimentation de 3 ans était envisagée portant sur l'acheminement des personnels, du fret, de la gestion des camps

- ➡ 2006, le Marché de financement de gestion et de maintenance du parc de véhicules légers de la gamme commerciale (au total 20000 véhicules) a été attribué à General Electric puis ALD.
- ➡ 2006 Le soutien des avions epsilon sur la base de Cognac confié à EADS.
- ➡ 2010 La fonction « accueil » du site de saint germain est assurée par la société Phone Régie puis en 2015 par la société ONET.
- ➡ 2012 l'Extension de la démarche de Cognac à Salon de Provence.
- ➡ 2006 le Marché SALIS (Strategic airlift interim solution), un contrat multinational passé dans l'attente des A400M.
- ➡ En 2008 l'Armée de terre décide l'externalisation de la formation initiale des pilotes d'hélicoptères de l'Alat sur la base de Dax. Cette externalisation fut motivée par le renouvellement du parc des hélicoptères de l'Ecole

[35] Projet de loi de finance pour 2005 –Présentation au Sénat

d'application de l'ALAT (EAALAT). En avril 2008, un contrat de type PPP est alors signé avec la société Helidax, une filiale de DCI qui porte sur la mise à disposition de 36 NHE[36] Colibri et une durée de 22 ans pour 20 000 heures de vol par an.

- 2015 fin des activités de la poste Interarmées (PIA). La décision d'externalisation prise en 2008 s'imposait, en raison de la réglementation Européenne sur l'ouverture concurrentielle des prestations postales et bancaires au secteur privé. Depuis 2012, une structure appelée service postal pour l'international à la défense (SPID) a été créée. Il s'agit d'une association de la poste avec la société Sodexo.
- Le partenariat industriel avec transfert progressif d'activités réalisées antérieurement par des ouvriers de l'Etat, constituait en 2007, une initiative intéressante à analyser. L'externalisation fut ensuite couramment utilisée pour le maintien en condition opérationnelle des matériels militaires, ou l'approvisionnement et la gestion des pièces de rechange qui leur sont destinés. Il s'agit généralement de marchés dans lesquels l'industriel s'engage à assurer la disponibilité du matériel dans des délais prévus par le contrat en assurant l'ensemble du processus de maintenance, (réparations, fourniture des pièces détachées, gestion des stocks). Cette démarche peut conduire à une forme de partenariat avec l'industriel concerné. Ainsi pour le MCO des véhicules militaires, l'industriel titulaire du marché a pu bénéficier d'une convention d'occupation temporaire du domaine de l'Etat[37].

Recommandations n°1:

Pour ne pas prendre le risque de provoquer une crise de l'institution militaire et de l'armée de terre en particulier, il est essentiel d'anticiper les évolutions et maîtriser les futures externalisations à venir. Cela est mis en avant dans le rapport du sénat, dont les analyses sont aujourd'hui toujours pertinentes. Ainsi d'après le rapport d'information sur les ESSD vers 2013 :

☐ Il faut une définition précise et raisonnable de ce que les armées peuvent externaliser. Cela exclut en 2013, (aujourd'hui la question se pose différemment) les actions de force mais couvre le soutien et la logistique.

☐ Il faut imposer la réversibilité de l'externalisation, ou au moins se donner le moyen de conserver un minimum de compétences militaires dans certains domaines a priori externalisables, mais qui deviennent critiques dans un contexte de combat. (restauration, télécommunications)

[36] Nouvel hélicoptère école.

[37] Extrait du rapport de la cour des comptes CMPE 2007.

☐ Identifier clairement en amont et précisément, les modalités de mise en œuvre de l'externalisation : conduite des appels d'offres, solidité des organismes en charge de contractualiser.

☐ Organiser rigoureusement le contrôle étatique. Outre la mise en place d'organismes de contrôle, cela suppose également de solides capacités juridiques au MINARM, pour la conceptualisation et le suivi.

☐ Envisager une forme de labellisation ou d'agrément des sociétés et le contrôle de leurs activités. Un contrôle exigeant en amont des personnels impliquant la DRSD (anciennement la DPSD).

☐ L'exécution du contrat doit donner lieu à une attention particulière. Les exécutants doivent rester en contact étroit avec la force par un échange de détachements de liaison.

☐ L'accès aux informations de renseignement devra être réglé au cas par cas.

4 – Une volonté d'optimisation

Le choix de l'externalisation se présente donc comme un procédé qui propose des avantages financiers mais également structurels[38], dans une perspective d'optimisation, dans le respect des principes énumérés

Elle est déjà implantée au cœur des armées avec notamment le filtrage des entrées des sites militaires effectuées par des personnels de société de sécurité, à l'instar de l'Ecole Militaire, depuis le phénomène s'est étendu car les sites gérés de cette manière sont aujourd'hui nombreux et constituent désormais la règle. L'objet de l'Outsourcing vise donc l'efficacité et la réactivité. Lors de la signature d'un contrat avec le Ministère des armées, plusieurs domaines de compétences sont associés et « un ajustement mutuel des processus de planification intra et inter-organisationnels y améliorent la chaine *logistique* [39]». Autrement il y aurait une détérioration des capacités. Toutefois, le choix d'une architecture reposant sur l'*outsourcing*, n'apporte des avantages que dans un contexte où la collaboration demeure accrue entre tous les acteurs (privés et publics). Ainsi leur contrôle par le ministère ne peut s'exercer que sous réserve de posséder des

[38] Gilles Pache, Gérard Roveillo, François Fulconis. *La prestation logistique, origines, enjeux et perspectives*, Editions EMS, 2011, p.37.

[39] Ibid.

personnels compétents, à défaut, si ces personnels se trouvent principalement chez le prestataire ou que le ministère ne possède plus la compétence en interne, il s'avère alors impossible d'exercer un contrôle en amont sur la mise en œuvre du contrat. La perte de compétences entraine alors des dépendances.

Dans le cas français, l'externalisation oblige les prestataires à une obligation de résultats[40] ainsi qu'à une obligation de moyens[41], permettant à l'Etat de mettre en place des poursuites le cas échéant[42].

Mais l'externalisation n'est pas le seul moyen d'optimiser le maintien en condition opérationnelle des matériels militaires. S'il y a eu une augmentation des budgets alloués au MCO[43], il peine à se remettre des restrictions des années précédentes, la conséquence étant un parc de matériels devenus hétérogènes, vieillissant car soumis à un engagement opérationnel intense[44]. Dans ces conditions, comment optimiser le MCO des matériels militaires ?

Recommandations N°2:

☐ Tout d'abord en améliorant la productivité des structures de l'Etat qui interviennent dans leur maintien en condition, ensuite en augmentant la performance interne, c'est-à-dire en rationalisant le parc des matériels. En effet, la planification de l'emploi des matériels introduirait une meilleure gestion de la maintenance[45]. Afin d'optimiser la performance globale, sa maitrise devrait rester entre les mains d'entités étatiques (par exemple SMIT-ER) mais aussi des industries, en veillant à respecter une vraie complémentarité et une bonne coordination entre les acteurs publics/ privés tout au long de la supply chain. Par ailleurs, l'introduction de l'intelligence artificielle permettrait d'anticiper les besoins et par conséquent d'assurer la longévité des matériels de plus en plus sollicités sur les théâtres d'opération. L'avènement de la maintenance prédictive est donc une révolution, car elle facilite une gestion de qualité des actifs disponibles et en améliore l'exploitation pour les opérateurs privés. Cet asset management confère aussi à l'Armée de terre une meilleure conduite de ses opérations.

---

[40] Article 1147 du Code civil,

[41] Article 1137 du Code civil.

[42] Institut numérique ,l'externalisation de la défense approche théorique, www.institut-numérique.org/chapitre-1-lexternalisation-de-la-défense-approche-théorique-51ae390112ee3

[43] Capitaine (TA) Gilles Hyvernault, « *Le LEAN, un état d'esprit incontournable, particulièrement dans le MCO terrestre* », Cahier de la pensée mili-Terre, 01 mars 2017, p.3

[44] Idem.

[45] Idem.

4.1 – Un Processus norme

L'externalisation est multiforme et peut se particulariser par un processus *additionnel*, *substitutionnel* ou encore *palliatif*.

Dans le cas où elle constitue un processus additionnel, l'externalisation représente un moyen pour un organisme d'acquérir des capacités nouvelles. Il s'agit alors d'ajouter aux capacités internes, des capacités externes. Dès lors, aucune perte de souveraineté n'est à craindre puisqu'elle répond à l'évolution des besoins et des standards.

De plus, elle se justifie par la complexité croissante des technologies mises en œuvre. La modernisation des armées nécessite la maîtrise de technologies préalablement développées dans le secteur privé, qu'il serait trop onéreux pour le ministère des armées de répliquer de manière autonome. Il s'agit également de trouver des services nouveaux ou de meilleure qualité. Dans cette perspective, l'objectif d'externalisation demeure la recherche de l'efficience.

Lorsqu'elle constitue un processus de substitution, l'externalisation permet de faire effectuer par une structure externe une fonction qu'il assurait antérieurement par lui-même. Il s'agit alors de substituer des capacités externes aux capacités internes. Autrement dit, Il s'agit de remplacer des personnels militaires et des moyens patrimoniaux existants, par un prestataire extérieur. Elle peut être motivée par la recherche d'économies ou la nécessité de respecter le plafond d'effectifs autorisés pour une opération, tout en préservant au mieux le nombre de combattants.

Toutefois, L'immixtion d'acteurs privés au sein des armées marquées par l'esprit de corps, peut engendrer des frictions entre les divers intervenants dont les statuts et les obligations diffèrent. Ce phénomène est parfois dit de civilianisation. Dès lors, il existe un risque de perte de souveraineté car en déléguant à une structure externe une certaine fonction, l'organisme court le risque de ne plus être capable de se la réapproprier lorsque le besoin se fera sentir.

L'externalisation palliative quant à elle, vient combler une lacune capacitaire lorsqu'il s'agit de répondre parfois dans l'urgence, à un besoin opérationnel imprévu, propre à un théâtre d'opération pour lequel nos armées ne disposent pas de moyens patrimoniaux. Le recours à ce processus devient légitime même s'il doit initier une réflexion sur l'opportunité de se doter de capacités propres. Son développement peut remplacer ensuite les moyens de substitution commandés par l'urgence.

Cependant la double contrainte des budgets et des crises (guerres hybrides et de haute intensité), ainsi que le développement technologique, rencontrent un obstacle qui oblige nécessairement les armées à recourir à du outsourcing dans des limites difficiles à cerner. La ressource humaine se fait rare, il devient compliqué de recruter des spécialistes dans

divers secteurs. De plus, les armées n'offrent pas de perspectives de carrières suffisamment attrayantes pour garantir non seulement le recrutement, mais aussi de garder les hauts potentiels. Ce qui à terme créera une dépendance à quelques entreprises, pour obtenir des systèmes sans la garantie que ces pôles soient intègres.

L'externalisation représente ainsi un enjeu crucial conditionné par celui de l'autonomie opérationnelle des forces armées et à leur capacité de réaction à une surprise stratégique, dans le cadre des opérations. Ces deux aspects dépendant fortement de la bonne conduite de celle-ci.

Recommandations N°3 :

☐ Créer des parcours attractifs pour garantir le maintien des personnels au sein de l'institution, garantie du contrôle qualité de la compétence, le cas échéant.

☐ Créer les conditions pour garantir la réactivité des services externalisés si un besoin immédiat apparait. Dans ce cadre, il est nécessaire d'obliger les compagnies à garantir la mise à disposition des systèmes.

4.2 – L'externalisation n'est pas nécessairement une privatisation

L'externalisation ne doit pas être assimilée à une privatisation qui consiste en un transfert complet de services ou de biens du secteur public au secteur privé, mais à une délégation dont on garde la maitrise.

Il existe une différence double entre externalisation et privatisation décrite parfois comme un corolaire de l'externalisation. En premier lieu, la privatisation conduit au transfert complet d'un service à un autre organisme avec une perte de contrôle de ce service, tandis qu'en externalisant, il y a un transfert de la prestation d'un service, tout en gardant son contrôle. Ainsi l'entité qui externalise conserve la maîtrise de l'établissement, des politiques, tandis que l'entité qui privatise n'a plus droit au chapitre. Ensuite l'externalisation consiste à confier la réalisation d'un service à une entreprise certes non militaire, mais elle peut être publique[46].

La France dès les années 1990, comme tous ses homologues occidentaux, a commencé à externaliser certaines fonctions. Cette dynamique de performance et de compétences a incité le Ministère des armées (de Défense dans les années 1990), a privilégier des acteurs du privé pour remplir certaines fonctions. Avec l'essor de cette pratique, en 2013 le livre Blanc ajoute une précision en faisant une distinction entre les secteurs vitaux ou non, stratégiques ou non. Ainsi : « le maintien de notre autonomie stratégique […] impose de conserver les moyens nous conférant une autonomie d'appréciation, de

[46] L'Economat des armées est un EPIC 100% public

planification et de commandement, ainsi que de privilégier les capacités critiques qui sont à la défense de nos intérêts vitaux. ».

Encadré n° 2 – Les conséquence pour l'armée de Terre.

En conclusion, l'externalisation se démarque de la simple prestation de service car elle implique un pilotage étroit par le donneur d'ordre et un engagement du prestataire de service. Il est donc légitime de parler d'externalisation dans les forces armées françaises. L'enjeu demeure sur les domaines et niveaux d'externalisation pour garantir une efficacité opérationnelle de l'Armée de terre.

4.2.1 – La question de la maintenance et de la logistique

L'externalisation s'est faite à travers le prisme initial de recentrage des militaires sur leur cœur de métier. Cette volonté se juxtapose au processus enclenché de professionnalisation des armées depuis 1997. Cette première phase d'externalisation se limitait aux fonctions périphériques.

Les domaines principaux se : « cantonnaient à l'alimentation, le transport et l'instruction des personnels, le nettoyage des tenues, le gardiennage de certains sites, l'entretien immobilier, des espaces verts, le nettoyage des locaux et la collecte des ordures ménagères, des déchets, ainsi que, en matière de communication et de documentation, la reprographie, l'impression et une partie des relations publiques [47] ».

Ce processus a commencé à l'échelon des régiments, des bases aériennes, … . Entrainant une hausse des dépenses d'externalisation, passant ainsi de 592 M d'euros en 2001, pour atteindre 868 millions d'euros en 2005[48]. Comme le modèle des armées changeait par la professionnalisation, cela eut pour effet de produire une externalisation rapide, sans une réflexion préalable sur la mise en place d'une architecture. La seconde étape centralisée réalisée en 2008, s'inscrivait dans la réforme des politiques publiques, la perspective cette-fois ci, se concentre sur les activités opérationnelles.

Ainsi la logique de déconcentration des marchés pour une gestion au niveau local, donne la possibilité aux responsables locaux, notamment (chef de corps, …) [49] de mieux répondre aux besoins. Bien que l'externalisation soit devenue une nécessité pour le ministère, dans le but d'augmenter les ressources tout en focalisant les moyens humains et financiers sur le cœur de métier des militaires, celui-ci a mentionné la volonté de garder un niveau de capacité critique qui pourrait dans ce cadre, maintenir un savoir-faire puis de le rétablir le cas échéant. (Préserver un seuil critique, pour évaluer si

[47] https://www.comptes.fr/sites/default/files/EzPublish/58_2_59265-externalisation_ministère_defense.pdf

[48] Ibid

[49] www.assemblee-nationale.fr/rap-info/i3595.asp#P452_64876

nécessaire, les services fournis par les prestataires et leur conformité au cahier des charges).

Toutefois, une armée a besoin de disposer d'un contrôle complet sur des flux de logistiques. Si elle en perd le contrôle, elle ne peut durer en situation de conflit et de guerre.

Dans le cas de Serval I au niveau de la boucle arrière, les APOD et SPOD, en externalisant les approvisionnements plusieurs problèmes ont émergé. L'acheminement de la cargaison externalisé à des transporteurs locaux durant la saison des pluies, a peu intéressé dans ces conditions ces derniers, (les véhicules utilisés n'étant pas conçus pour ces circonstances). Il convient d'ajouter également une grève de transporteurs, le manque d'infrastructures locales, lesquels ont incité l'armée à reprendre le contrôle sur Serval 2 et 3. De plus la question de l'intégrité des marchandises (eau notamment) s'avère fondamentale En effet, la logistique est une des garanties de la sécurité opérationnelle. Dans le domaine du transport aérien stratégique, pendant très longtemps l'armée a fait appel à des sociétés russes et ukrainiennes pour le transport lourd de matériel. Les contrats n'ayant pas été renouvelés, l'armée ne possède donc plus de capacité de transport lourd. Par conséquent ses capacités de projection se trouvent oblitérées, L'A 400 M ne pouvant compenser ce déficit. Mais cette difficulté ne se limite pas au seul problème évoqué précédemment au sein des opérations, il peut aussi se poser sur le territoire national. En effet, dans le cadre du ferroutage lors de la grève de la SNCF, plusieurs missions de transport, dont une d'AT4[50] à Miramas, ont dû être annulées. Même si l'article 16 permet en situation de crise de réquisitionner les trains au profit des armées, il semble probable que des personnes pourraient refuser de remplir ces missions. Dans le cadre du transport routier sur le territoire national, nous sommes confrontés à une situation où les entreprises facturent le transport avec pour spécificité de faire payer une amende forfaitaire pour chaque transport, s'il contrevenait à la loi (limitation de vitesse, etc…). Pourtant, l'Armée pourrait en convoi spécial transporter le matériel à moindre coût. Toutefois, les entreprises qui travaillent au profit de l'armée et qui sont à la limite d'enfreindre la loi, peuvent avoir un impact sur celle-ci. Pour exemple, si une entreprise de transport commet un excès de vitesse, suivi d'un accident, même si le transporteur est condamné, l'armée sera tenue pour responsable auprès de l'opinion publique. Il existe donc un risque important d'altération d'image.

L'externalisation se révèle inéluctable dans des secteurs où les personnels de haut niveau sont rares. Cependant, il demeure fondamental que l'armée dispose des personnels capables d'évaluer et de comprendre les *process*, surtout en ce qui concerne le Monitoring et l'évaluation. L'emploi du système *LEAN* et plus tard l'I.A, octroient des gains d'optimisation des flux, en fonction des besoins, au plus près possible de la réalité.

[50] Anti-char pour espaces confinés.

Cette anticipation garantirait des taux élevés de disponibilité des matériels. Dans le cas des hélicoptères, selon le rapport parlementaire N°650 du Sénat[51] , seulement 1/3 des hélicoptères en 2017 étaient en mesure de voler (voir annexe V)[52] .

Cette réalité porte atteinte aux capacités opérationnelles de nos forces armées et ne permet pas de soutenir nos engagements opérationnels[53]. A cela s'ajoute un manque d'anticipation des coûts liés au MCO, combiné à une « multitude » de références employées pour la maintenance. Une situation qui révèle une absence de comptabilité analytique (voir annexe V) [54].

La multiplicité des intervenants, accrue dans le cadre de programmes multinationaux comme le Tigre ou le NH90 caïman, rendait difficile la garantie d'une efficacité optimale. La volonté de réforme pour optimiser le MCO aéronautique, avec la Simmad en leader en 2015, n'a pas permis de résoudre les difficultés liées à la maintenance. A la suite de de ce constat, la ministre des Armées à fait le choix en décembre 2017, d'améliorer le MCO aéronautique, cette fois-ci par une gestion directe du CEMAA. La profusion des acteurs, qu'ils soient industriels, privés ou étatiques à l'échelon de la maitrise d'œuvre, entraine des difficultés de lisibilité. (Voir Annexe V).

Encadré n° 3 – Les conséquence pour l'armée de Terre.

Pour l'armée de terre, dans le cadre de la logistique ou de la maintenance, l'emploi important d'acteurs privés a pu et pourrait davantage causer des dépendances telles, qu'elle a un impact immédiat sur l'approvisionnement et la disponibilité des appareils dans un contexte opérationnel particulièrement contraint. Une dépendance plus grande pourrait selon les situations oblitérer nos capacités opérationnelles.

[51] Rapport d'information du Sénat N° 650 du 11 juillet 2018

[52] Ibid.

[53] Ibid.

[54] Répartition des opérations de maîtrise d'œuvre selon le niveau technique d'opération, Etat-major des armées, réponse au questionnaire du rapporteur spécial du Sénat, M Dominique de Legge, Sénat, rapport d'information, N°650, 11 juillet 2018.

4.2.2 – *Les limites de l'externalisation : Trancher entre le risque d'obsolescence et la sauvegarde de l'indépendance*

Une activité bien spécifique. Il n'existe pas au sein du ministère des armées, de liste de domaines ou de fonctions externalisables. Les obstacles juridiques ou pratiques à la constitution d'un tel inventaire, de même que l'identification des activités déjà externalisées, confirment l'idée selon laquelle aucune activité ne peut à priori être exclue de l'externalisation.

Selon que l'armée se trouve en temps de paix ou de guerre, sur le territoire national ou déployée en OPEX, l'externalisation d'une même activité peut s'avérer judicieuse dans un cas et risquée dans l'autre.

4.2.3 – *Un élargissement à des missions pouvant mettre les sociétés de service au contact de l'ennemi*

En France, les sociétés militaires privées souvent associées au mercenariat, ont une réputation sulfureuse du fait des activités de Bob Denard aux Comores. Par ailleurs, elles restent éloignées de la logique française issue de la levée en masse pratiquée par la « République en danger ». Les décideurs et les armées sont partagés sur l'implication de ces sociétés dans les opérations.

Pour les pragmatiques, la France doit faire appel aux ESSD pour compenser ses lacunes en effectifs et matériels, alors que les conservateurs estiment que les interventions à l'étranger doivent rester du domaine Régalien. Ils redoutent que l'externalisation des missions entraine la perte de capacités.

C'est ainsi que l'expansion des actes de piraterie maritime dans le Golfe d'Aden, ont motivé les compagnies anglo-saxonnes à se développer dans cette région. En avril 2008, la prise d'otages du Ponant par des pirates Somaliens a montré une certaine impuissance des Etats pour sécuriser tous les bateaux, indiquant à l'opinion publique que les armées ne suffisent plus pour répondre à cette demande de sécurité. Les contractuels remplissent de plus en plus souvent ce vide « Economiquement rentables, ils sont plus faciles à déployer et plus discrets que les armées [55] » Françaises dont les missions se distinguent des sociétés militaires privées.

Toutefois, alors que des gardes armés étaient autorisés par 11 des pays de l'Union Européenne, la France réticente à cette forme d'externalisation, a mis au point un dispositif appelé EPE (Equipes de Protections Embarquées), proposé aux armateurs français. Cependant, cette solution qui mobilise des commandos ou fusiller marins ne pouvait répondre qu'à 70% des missions. En réaction, certains armateurs nationaux ont

[55] Selon le général en deuxième section Heinrich directeur du groupe GEOS société de sécurité privée

évoqué une possibilité de « dépavillonner » pour avoir le droit de recourir au service d'ESSD pour protéger leur navire. Cette situation paradoxale devait amener l'Amiral Guillaud, ancien CEMA, à regretter à l'Assemblée que l'on refuse d'embarquer des ESSD « pour des raisons d'angélisme idéologique ».

Finalement, le gouvernement constatant que la présence de gardes armés à bord des navires diminuait le nombre d'actes de piraterie, a décidé d'autoriser les armateurs à faire appel aux services des ESSD en soumettant un projet de loi. D'abord adopté en première lecture à l'Assemblée Nationale, puis remanié au Sénat, le texte a été voté le 19 juin 2014 [56], après avoir fait l'objet d'un parfait accord au sein de la commission paritaire mixte. Le 20 juin 2014, le parlement autorise les Entreprises privées de protection des navires.

La loi promulguée le 1er juillet 2014 autorise donc les armateurs français à solliciter les services d'entreprises de protection des navires battant pavillon français. Cette loi précise que l'Etat autorise les entreprises à exercer et les contrôlera. Les armateurs ne pourront faire appel à des agents que lors de la traversée des zones à risque. Ces gardes armés dont le nombre minimum a été fixé à 3, auront la tâche de « garantir la sécurité des personnes et la protection des biens transportés et l'usage éventuel de la force reste limitée à la légitime défense.

Les entreprises devront aussi obtenir une autorisation d'exercice auprès du Conseil national des entreprises privées de sécurité (CNAPS), un établissement public administratif rattaché au ministère de l'intérieur qui prend le relais des préfets. Entré en service au 1er janvier 2012 et dirigé par un préfet, il assure la délivrance des autorisations pour le compte de l'Etat, des autorisations d'exercice dans le domaine de la sécurité privée, du contrôle des acteurs (personnes physiques et morales), et d'une mission de conseil à la profession.

Cette loi et la création du CNAPS ouvrent le champ des activités des ESSD à des domaines pouvant mettre ses membres au contact de l'ennemi.

Dans le cadre d'une procédure accélérée engagée par le gouvernement le 18 avril 2014, un projet de loi [57] propose d'autoriser et d'encadrer les activités privées de protection des navires battant pavillon français dans les zones de piraterie .la France est en effet l'un des derniers pays européens à ne pas l'avoir fait. La loi promulguée le 1er juillet 2014, entrouvre alors la porte aux sociétés privées.

Encadré n° 4 – Les conséquence pour l'armée de Terre.

[56] Loi n° 2014-742 du 1er juillet 2014 relative aux activités privées de protection des navires.

[57] Projet de loi n° 2014-742 du 1er juillet 2014

La présence de gardes armés embarqués permet de préserver les personnels et le cas échéant limiter d'autant plus les opérations de secours. Sur le territoire national cela pourrait permettre à l'armée de terre de remplacer, une partie ou en totalité de son effectif déployé, par des personnels provenant d'ESSD (souvent d'anciens militaires). Cela offre ainsi à l'armée de Terre une plus grande disponibilité des personnels.

5 – Les sociétés militaires privées ou l'externalisation du combattant

Bricet des Vallon a classifié les sociétés militaires privées en « combattantes », en sociétés militaires de soutien, et en sociétés militaires de conseil ou de « consultance »[58]. Nous pouvons considérer que les fonctions support sont des ESSD, alors que les fonctions combattantes peuvent bénéficier de l'appellation de sociétés militaires privées. Peter Warren Singer [59] les distingue en s'appuyant sur le modèle de la « Lance. » Ainsi le « fer » représente les *provider firms* (combat et soutien opérationnel), au plus près des combats, les *military consultant firm* (conseil stratégique, formation d'armées étrangères) la partie haute de la hampe, et enfin les *military support firm*, la partie basse de la lance.

Une autre typologie réalisée par Walter-Bruyère Ostells [60] , semble saisir davantage une plus grande diversité des catégories, comme le montre ces trois modèles historiques de sous-traitance de la guerre : Formes intégrées, formes entrepreneuriales, formes idéologisées de mercenaires.

Selon le ministère de la Défense Britannique, de nombreux *royal marines* ont quitté le service actif, au profit des sociétés militaires privées. Ce constat pose la question sur le risque de captation d'une grande partie de ressources des armées, déjà soumises à de fortes contraintes dans le cadre de la fidélisation de ses personnels.

Au-delà des personnels qui rejoignent le privé, la complexité demeure dans la rédaction d'un contrat qui doit correspondre aux besoins et qui soit respecté par le prestataire privé. La complexité d'un tel contrat réside dans le contrôle que l'état exerce sur les

[58] Bricet des Vallons, George-Henri, *Irak, terre mercenaire*, Editions Favre, Lausanne, 2009, p.89-90.

[59] Singer Peter Warren, *Corporate Warriors, The rise of Privatized Military*, 2008, p.93.

[60] Jeanjène Vilmer, *Dictionnaire de la Guerre et de la Paix*, p.851 annexe 1

entreprises, en particulier sur les entreprises de Sécurité Privée. Elles ont en effet révélé nombre de complications, dans le cadre notamment des règles d'engagement (ROE). Comme le stipule le rapport de la commission parlementaire, les forces américaines ont des règles d'engagement « très libérales », accentuées par les sociétés militaires privées[61], surtout américaines. La plupart d'entre elles ont dans leurs rangs des anciens militaires américains, ce qui renforce cette perspective libérale des règles d'engagement. Même si l'Etat peut déléguer les modalités d'application de la souveraineté, cela ne représente en aucun cas une remise en cause de cette dernière. Toutefois la substitution d'une fonction peut entrainer une perte de compétence et l'impossibilité de se l'approprier à nouveau.

Encadré n° 5 – Les conséquence pour l'armée de Terre».

L'attractivité du secteur privé au détriment de l'armée de terre entrainera à terme une perte de compétence et dans une certaine mesure de souveraineté. Par conséquent il est particulièrement important de préserver les compétences dans des secteurs critiques comme le cyber, le renseignement, de manière général les domaines en tension.

5.1.1 – Un Cœur du métier aux contours flous

Il s'agit avant tout de préserver l'opérationnel qui matérialise le cœur du métier militaire. Cette notion ne détermine pas davantage de limites précises et n'a pas de traduction juridique, car la loi ne fixe pas de périmètre externalisable. En cas de recours à une entreprise militaire privée, si le contrat implique une obligation de résultat, cela ne gêne pas nécessairement l'accomplissement de la mission opérationnelle. Cette notion de cœur de métier demeure empirique et donc évolutive.

Un document de juin 2000 traitant de soutien logistique précise que le recours à l'externalisation et à la sous-traitance sont « (…) des modes d'actions envisageables sous réserve qu'ils satisfassent aux objectifs de disponibilité (…) » et qu'ils n'empiètent pas sur l'accomplissement des missions régaliennes confiées à la défense, mais sans apporter encore d'autres précisions.

Parmi les activités susceptibles d'être externalisées, figurent en premier lieux les activités dont le coût et les difficultés d'acquisition des compétences sont disproportionnés, par rapport aux résultats attendus d'une prise en charge en régie. Cette catégorie comprend

[61] C Menard, j.C Violet, *Rapport d'information N°4350*, sur les sociétés militaires privées, enregistré à la Présidence de l'Assemblée Nationale le 14/02/2012.

essentiellement les technologies de pointe dont l'évolution permanente rend l'acquisition difficile et coûteuse.

L'externalisation peut également porter sur des fonctions qui ne correspondent ni à des emplois susceptibles d'être confiés à des militaires, car trop étrangers à leur vocation opérationnelle, ni à des civils de la défense, car insuffisamment attractifs pour offrir un déroulement de carrière intéressant.

La compétence externalisée doit donc toujours pouvoir être ramenée dans le giron des armées. Une réversibilité qui peut sembler illusoire et compliquée à mettre en œuvre, l'important reste dans son principe même qui manifeste de la part de l'Etat, la volonté de garder la maîtrise de son activité de défense. Selon la mission d'évaluation et de contrôle de l'assemblée nationale (MEC) [62] , « l'externalisation ne doit pas affecter la conduite des opérations ». C'est la ligne rouge à ne pas franchir. Elle doit ensuite permettre de faire des économies solides et durables.

La Cour des Comptes [63] souligne le caractère approximatif du périmètre externalisable et déplore l'absence de définition claire et précise du cœur de métier, notion pourtant régulièrement mise en avant pour justifier ou critiquer le recours aux externalisations.

5.1.2 – Le contact avec l'ennemi

La seule limite absolue semble liée à l'hypothèse d'un conflit, ou plus précisément d'opérations extérieures, qui amèneraient des personnels des entreprises privées à entrer en contact avec l'ennemi. Il serait donc logique de n'externaliser que des fonctions de soutien, pour éviter que les sociétés aient à envoyer leurs employés sur le lieu des opérations militaires. La notion de contact avec l'ennemi ne permet pas d'avoir une définition permettant de circonscrire une zone définie ou lacunaire. De fait, la logistique sera d'autant plus exposée car l'ennemi peut toujours s'attaquer aux voies de communication et aux dépôts, surtout dans une logique de combat lacunaire. Cela soulève la question de l'externalisation systématique ou non de ces fonctions logistiques par rapport aux missions ou zones de déploiement.

5.1.3 – Le droit humanitaire

Le droit humanitaire international reconnait le caractère régalien et non délégable de l'exercice de la violence légitime, qui relève exclusivement des membres des forces armées. Le respect de ce droit constitue peut-être la meilleure limite à une externalisation qui pourrait être à l'excès, commandée par les lois du marché.

---

[62] Rapport n°3624 du 5 juillet 2011 de la Commission des finances de l'Assemblée Nationale.

[63] Rapport n°3141 du 2 février 2011 de la commission de finances de l'Assemblée Nationale.

5.1.4 – Le maintien de notre autonomie stratégique

Le maintien de notre autonomie stratégique (…) impose de conserver les moyens nous conférant une autonomie d'appréciation, de planification et de commandement, ainsi que de privilégier les capacités critiques qui sont à la base de notre liberté d'action, indispensables à la défense de nos intérêts vitaux[64].

5.1.5 – Les limites statutaires

Les salariés des entreprises de service dépendent du code du travail bien différent du code de la défense.

La loi portant sur le statut général du militaire entend encadrer les droits et les devoirs du militaire. Adoptée pour la première fois en 1972, la loi n°72-662 établit une base juridique pour définir le statut du militaire jusqu'alors inexistant. Résolument novatrice, elle s'adresse à une armée mixte, garantissant l'égalité statutaire entre les hommes et les femmes engagés. Par ailleurs, elle énumère les droits civiques et politiques du militaire (comme l'interdiction d'appartenir à un parti politique ou de se rassembler en syndicat).

Mais l'action des militaires s'inscrit dans un monde en mutation. Le nouveau statut général du militaire, révisé en 2005, s'en fait l'écho. La loi n°2005-270 du 24 mars, a adapté les droits sans transiger sur les principes fondamentaux tels que l'esprit de sacrifice, discipline et loyalisme, déjà présents dans l'article I du texte de 1972. Toutefois, la nouvelle loi ajoute la disponibilité et la neutralité, sans oublier l' « esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême ». Cette modification de l'article correspondant à l'article L411-1 du code de la défense qui stipule que : « l'état de militaire exige en toutes circonstances l'esprit de sacrifice, pouvant aller jusqu'au sacrifice suprême, discipline, disponibilité loyalisme et neutralité. Les devoirs qu'il comporte et les sujétions qu'il implique, méritent le respect des concitoyens et la considération de la Nation », apportent une autre lumière sur les obligations inhérentes au rôle du militaire. Elle rappelle que dans un contexte d'engagement de la France sur de nombreux théâtres d'opération, la mort fait partie des risques encourus par celui-ci. Cette modification « de l'ordre et des exigences, et l'introduction du sacrifice suprême autrefois seulement suggéré, montre une nette évolution de la part du législateur. Elle redonne du sens à son engagement. La mention du « sacrifice suprême » énoncée par le législateur rappelle au militaire, autant qu'à la société qui l'entoure, qu'on ne saurait questionner ce point particulier sans remettre en cause tout l'engagement et par conséquent, l'ensemble des opérations dans lesquelles les militaires sont impliqués. Ainsi révisée, la loi sur le statut général du militaire signifie que maintenant, plus que jamais, les militaires qui forment l'armée française, ont fait le choix du service et de la défense des intérêts supérieurs de

[64] Livre blanc sur la défense et la sécurité nationale 2013

la Nation, quel qu'en soit le prix. En effet, le militaire est la seule personne du domaine public pouvant être conduit à aller « jusqu'au sacrifice suprême ».

En comparaison, le salarié n'est tenu que par une obligation de loyauté vis-à-vis de son employeur[65]et peut faire valoir le droit de retrait[66] , s'il estime que les conditions de travail sont trop pénibles ou que sa vie est mise en danger.

Il existe aussi une différence de nature entre le *contractor* et le militaire. Le salarié d'une ESSD bénéficie d'une délégation de service public, bien que par nature il sert un intérêt privé. Alors que le militaire est au service suprême de la Nation, de la république et de l'intérêt général.

Il semble difficile d'imaginer une unité de combat composée de personnes sous ces deux statuts, affrontant le feu de l'ennemi avec la même vision de leur devoir. Dans les conditions d'un conflit asymétrique du fort au faible, une telle structure peut sans doute se concevoir, mais dans une logique de combat de haute intensité contre un adversaire de même niveau, on peut craindre la défaillance dans l'adversité des personnes liées par le seul intérêt financier, alors que les soldats animés par un idéal supérieur résisteront. Par ailleurs, le militaire toujours prêt à la mobilité, se soumet volontairement à la discipline et sert en tout temps et en tout lieu[67] , tandis que le personnel civil, du fait du code du travail, dispose tout à la fois d'horaires réglementés, d'exercer son droit de grève ou de la possibilité de refuser d'aller sur certaines zones exposées. Le général Bosser, Chef d'état-major de l'Armée de terre, rappelait « la singularité du métier de soldat » et la nécessité pour l'armée d'opérer de manière autonome dans un contexte de crise grave, voire de chaos total » [68]. Pour le CEMAT, il parait en effet illusoire de vouloir définir pour les militaires un cœur de métier, car pour conserver une capacité d'agir lorsque plus rien ne fonctionne, le soldat-cuisinier s'avère aussi important que le soldat fantassin qui sécurise une rue. Et il ajoute, « C'est également la raison pour laquelle l'armée ne peut calquer l'intégralité de son mode de fonctionnement sur celui de l'entreprise. Enfin, « la mort au combat n'est pas un accident professionnel ».

Encadré n° 6 – Les conséquence pour l'armée de Terre :

La difficulté demeure dans l'identification des contours des domaines d'applications de l'externalisation. Cette difficulté entraine plusieurs problèmes autant incertains les uns et les autres :

[65] Article L1222-5 du code du travail.

[66] Rapport d'information 3595 sur l'externalisation de certaines tâches relevant du Ministère de la Défense – M.Dasseux

[67] Article L4121-5 du code de la défense

[68] Le Figaro du 1er mars 2018

- ☐ Personnel spécialement recruté pour se battre dans un conflit armé,
- ☐ La réversibilité de l'externalisation (qui avec le temps est plus ou moins incertaine.)
- ☐ Créer des parcours attractifs pour les armées, pour préserver des compétences.
- ☐ Au niveau juridiques des difficultés peuvent apparaitre notamment concernant la question de la violence légitime, pouvant rendre illégal l'emploi de forces militaires privées lors d'une action de combat et rendre par conséquent responsable l'Armée qui emploiera ses « auxiliaires ».
- ☐ De plus, l'incapacité de maintenir une autonomie stratégique aurait pour conséquence d'entrainer une dépendance vis-à-vis des entreprises militaires privées.
- ☐ Au-delà, la question de la fiabilité est posée. En effet, Les principes du statut du militaire le différencie du *contractor* qui défend des intérêts privés et pourrait ne pas accepter certains sacrifices, voire le sacrifice ultime pour défendre la Nation.

6 – Droit et mercenariat, quelle légalité pour les sociétés militaires privées ?

6.1.1 – Introduction

Dans le passé, la plupart des textes de loi sur le sujet ont été rédigés afin d'instituer des mécanismes juridiques destinés à supprimer ou limiter le mercenariat. Toutefois, cette volonté affichée par de nombreux Etats en particulier africains, sera suivie par la France, à la différence des pays anglo-saxons qui vont développer un mercenariat adapté, par la création de Sociétés militaires privées. Une possibilité envisagée par Monsieur Koffi Annan alors secrétaire adjoint de l'Organisation des Nations Unies qui déclare après le génocide du Rwanda : « Quand nous avions besoin de soldats aguerris pour séparer les combattants des réfugiés, j'avais envisagé la possibilité d'engager une firme privée. Mais le monde n'est peut-être pas prêt à privatiser la paix ».

6.1.2 – La dimension légale de l'emploi de ESSD au profit des Nations-Unies

La position des Nations-Unies au sujet de l'emploi des Sociétés militaires privées reste ambigüe, car elles condamnent l'emploi de Sociétés militaires privées (notamment par la Convention de 1989), dans les zones de conflits, dans le même temps elles se trouvent dans l'obligation de faire appel à leurs services. En effet, les Nations Unies opèrent dans des territoires de plus en plus contestés, qui leur imposent de recourir très souvent à des *contractors* , et à étendre leur processus d'externalisation. Pour le moment

l'externalisation se cantonne à la protection des personnels des convois, des infrastructures, la logistique voire le déminage, et des missions de désarmement[69].

Pourtant cette éventualité peut s'avérer et se développer car elle répond à un double enjeu : des contingents performants limités (bien formés et équipés), disponibles au profit de pays comme le Bangladesh qui en 2015, a déployé 8078 personnels, ou encore l'Ethiopie avec 7712 personnels, et une rentrée financière importante pour les sociétés militaires privées ou de sécurité ainsi qu'une valorisation, en termes d'image, auprès des opinions publiques.

Bien que les Nations-Unies insistent sur l'emploi exclusif de sociétés de sécurité privées[70], la réalité demeure floue. Ainsi plus de 30 sociétés de sécurité ou militaires privées ont employé des personnels non armés dans 11 opérations de maintien de la paix et de soutien logistique[71]. Cependant, dans deux opérations de maintien de la paix, l'organisation a dû recourir à des personnels armés, comme au sein de la MINUSTAH et de l'UNAMA[72].

La sécurité des personnels des Nations Unies repose sur l'état hôte bien souvent défaillant. Lorsque les conditions de sécurité ne sont pas assurées par les pays où se déploient les agences des Nations Unies, le recours à des sociétés de sécurité privées[73] reste une solution.

De ce fait, l'externalisation de ces missions offre deux perspectives. Soit les Nations-Unies recourent à une société militaire privée pour remplir une mission, soit un Etat ou un état-membre accepte la mission de maintien de la paix ou de stabilisation. Il met alors à disposition des éléments pour l'exécution de cette mission. Il pourrait s'agir d'une société militaire privée sous statut de droit privée, détenue 100% par l'Etat.

L'entreprise DCI Conseil International, montre l'exemple d'une entreprise française qui fonctionne au profit de l'Etat, dans le conseil d'équipement et de fourniture de matériel à destination de pays étrangers. Elle bénéficie à cet égard de l'expertise de personnels militaires pour exercer du conseil auprès de pays étrangers, dans la fourniture de systèmes.

---

[69] Wulf 2005, p. 58

[70] (UN Doc. A/69/338 2014, 2

[71] UNMIL, UNMISS, UNISFA, MONUSCO, UNOCI, MINUSMA, UNIFIL, MINURSO, UNAMA, UNMIK, MINUSTAH, UNMOGIP)

[72] Tina Linti, *UN's Use of Private Military and Security Companies in Peacekeeping Operations- Is there a Legal Basis?*, Politikon : IAPSS Political Science Journal, Vol. 29, p. 144.

[73] UN Security Policy Manual, Chapitre G n°21 ainsi que le Guidelines on the Use of Armed Security Services from Private Security Providers (ICOC).

En s'appuyant sur l'exemple de DCI, ce genre d'entreprises pourrait seconder en tant qu'auxiliaires, les militaires déployés sur des théâtres.
Par conséquent l'emploi de sociétés militaires privées s'imposera tôt ou tard, de par la multiplicité des crises, et la difficulté des unités de l'ONU à mener des missions de manière efficace.

Entre la création des Nations Unies, les opérations de maintien de la paix et la situation actuelle, les conflits ont évolué, les situations de post-conflit également. Dans le même temps ces unités régulièrement prises pour cibles, sont considérées sur différents théâtres, comme partie prenante dans un conflit, non pas en tant que cibles, mais parce que les contingents constituant la mission de la paix soutiennent une ethnie, un groupe, une faction contre telle ou telle autre. Par ces agissements, ils remettent en cause un des principes de neutralité[74] des Nations-Unies. Une autre complexité émerge aussi dans la confrontation à des situations où une réponse robuste est exigée. De 2008 à 2017 il y eut plus d'une centaine de morts[75], dûe en grande partie au manque d'expérience ou d'équipements des personnels des pays contributeurs.

A partir de ce constat, les Nations Unies ont souvent recouru à des Sociétés militaires privées ou de sécurité, au sein d'opérations de maintien de la paix. En 2010, cette dépense représentait 72 millions de dollars[76], afin de répondre à une situation sécuritaire instable, et bénéficier de leur disponibilité et leur coût attractif.

De son côté la France déploie 840 personnels militaires et policiers principalement dans le cadre de la FINUL, la MINUSCA et la MINUSMA, avec une dépense de 388 millions d'euros. Cette présence bien qu'utile, soulève la question du nombre de personnels à déployer pour répondre à ces missions. Les Français étant limités par des contraintes d'effectifs et financières fortes, ces choix peuvent devenir une alternative intéressante, en déléguant, en renforçant nos contingents par des forces auxiliaires provenant de sociétés militaires privées constituées d'anciens soldats français. Ainsi le déploiement d'un plus grand nombre de personnels sur un théâtre, pourrait démultiplier les effets de la force dans son ensemble. Toutefois les « auxiliaires » ont vocation à renforcer les capacités des forces françaises, non à se substituer à celles-ci, sous peine de perdre à terme nos savoir-faire.

---

[74] These three principles are inter-related and mutually reinforcing: 1) Consent of the parties 2) Impartiality 3) Non-use of force except in self-defence and defence of the mandate https://peacekeeping.un.org/en/principles-of-peacekeeping

[75] https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/statsbyyear_1_13.pdf

[76] http://www.hscentre.org/security-and-defence/robust-un-peacekeeping-private-military-security-companies/

Le développement des ESSD ne concerne pas que les armées, mais aussi les entreprises et les représentations diplomatiques. Les entreprises se trouvent souvent dans des zones à risque et nécessitent une « bulle de sécurité »[77].

7 – Une volonté française de mieux cerner les activités des ESP à l'occasion de la loi de programmation de 2019 à 2025

L'Etat souhaite exercer un « contrôle qualité » et une meilleure prise en compte des activités des sociétés de sécurité privées (ESSD, EMP). Dans cette perspective, il prévoit un durcissement du contrôle des ESSD françaises dans le cadre de la LPM 2019-2025.

Pour l'instant, les sociétés privées en mesure de délivrer une capacité opérationnelle impliquant la mise en œuvre de matériel de guerre ou assimilé, ou dans la transmission d'un savoir-faire opérationnel, ne font pas aujourd'hui l'objet d'un contrôle de l'Etat. Une évolution législative apparaît indispensable afin de répondre aux nouveaux enjeux liés à l'émergence de ces entreprises de services de sécurité et de défense.

En conséquence, afin de garantir un contrôle effectif du secteur économique et de l'armement, selon des considérations de défense nationale et de respect des engagements internationaux de la France, l'Etat pense qu'il est nécessaire d'ouvrir le périmètre des activités commerciales couvertes par le régime des autorisations de fabrication et de commerce des armes et des matériels de guerre.

7.1 – Les externalisations en opérations extérieures : un outil à employer avec précaution

La numérisation du champ de bataille, la demande en services et systèmes d'informations et de communication, pour mettre en réseau les plateformes existantes ou à venir, exige une expertise avancée que seul le privé possède[78].

Dans le cadre de l'amendement 54 présenté lors des discussions de la loi de programmation militaire 2019-2025, les membres du groupe communiste et écologiste souhaitaient interdire progressivement les Sociétés militaires privées en France. Par cet amendement ils voulaient rappeler l'aspect régalien de la défense. Cet amendement fut

[77] Général Heinrich

[78] Sami Maki

rejeté suite à une intervention du groupe LR[79] « Nous considérons au contraire que les ESSD soulagent nos armées d'une partie des tâches qui leur incombent et qu'il n'y a aucune confusion entre leurs activités et celles qui sont directement effectuées par nos militaires ».
« Par ailleurs, ce n'est pas au moment où nous nous plaignons de la diminution des effectifs qu'il faut se priver du concours des ESSD ».

Les budgets militaires nationaux de plus en plus contraints (tendance lourde de réduction des budgets entamée il y a plusieurs décennies), entrainent de fait des dépenses matérielles réduites et donc la capacité de projection des forces et le nombre de personnel disponible. Cette situation agit sur les choix opérationnels, la capacité d'influence et de rayonnement d'un Etat. La solution résiderait dans la mutualisation des moyens au sein d'une armée européenne. Un contingent permanent qui serait mobilisé sur décision de l'Union Européenne. Cependant, l'Europe Politique ainsi que l'Agence Européenne de Défense encore à leur début, ne peuvent pas rivaliser respectivement avec les États-Unis et l'OTAN. L'impossibilité des États européens à s'accorder sur la mise en œuvre d'une armée supranationale européenne, relègue à plus tard sa construction.

Toutefois, une alternative demeure pour le financement : celle du modèle économique des sociétés militaires privées. Ces sociétés en pleine évolution déjà présentes sur de nombreux théâtres d'opérations, pourraient remplacer à terme, différents secteurs d'action des armées nationales (conseil, formations militaires à des pays tiers, protection, appui militaire et logistique, coopération civilo-militaire...).

Organisées comme de véritables multinationales outre-Atlantique, ces entreprises essentiellement anglo-saxonnes, participent à la politique d'influence de leur pays d'origine qu'il s'agisse de la Grande-Bretagne ou des États-Unis d'Amérique. En outre, ces armées privées évoluent sur un marché de près de 100 milliards de dollars, ce qui est largement supérieur au marché de l'armement estimé à 85 milliards de Dollars. Contrairement à des armées classiques, elles s'avèrent rentables, flexibles car elles peuvent modifier leurs effectifs selon les besoins opérationnels. Les États européens pourraient détenir des participations au sein d'une Société de conseil de ce type qui garantirait ainsi un contrôle sur les opérations et les contrats faits par celle-ci. Les bénéfices engendrés financeraient à travers un fond dédié, cette armée européenne au côté des états européens.

Au-delà d'une culture commune, une cohésion entre les personnels doit émerger. En effet la cohésion, une communauté d'intérêt, est essentielle car elle subordonne la question financière et celles des moyens pour mener des missions périlleuses, à celle de l'intérêt général. La garantie de partage d'une communauté de valeurs, d'intérêts, sont

[79] Sénateur Christian Cambon

des valeurs consubstantielles dans une perspective d'externalisation. Ainsi, la formation des cadres de cette Société d'« auxiliaire européenne », pourrait donc se faire alors dans les écoles d'officiers des Etats membres, ou au sein d'une Ecole d'officiers européenne qui serait mise en œuvre à la même occasion.

L'objectif étant d'assurer une structure de « société de conseils, militaire et stratégique européenne » dont le domaine de prédilection se limiterait au conseil, au support logistique, à la formation de forces alliées et au renfort armé des forces européennes en opération, sans remplacer à celles-ci. Cette architecture militaire assurerait un financement rapide et opérationnel, sans se substituer aux forces armées nationales. Elle faciliterait la construction d'une communauté de défense, associant militaires des armées nationales et *contractors,* qui deviendraient ainsi capables de se comprendre et combiner des actions.

Recommandations N°3 :

Dans une perspective de montée en puissance, l'armée de terre pourrait établir des formations de personnels voulant intégrer les ESSD au sein de ses écoles d'officiers pour créer un corpus de valeurs mutuelles, de communauté d'intérêts. Ces personnels employés dans les ESSD pourront toujours servir auprès de nos forces.

Au niveau Européens, cela permettrait de s'inscrire dans une perspective d'influence et le cas échéant de détenir au sein des ESSD européennes un poids important, voire de détenir des ESSD françaises constituées de personnels mixtes anciens militaires et des personnels devenu « contractors » Ab Initio, mais formés dans nos écoles. Ce dispositif permet à l'Armée de terre de pouvoir potentiellement monter en puissance le cas échéant, en utilisant ces personnels « agréés » par nos formations.

Egalement, à défaut de détenir une armée européenne, il pourrait être envisagé une ESSD européenne centrale qui serait la seule à pouvoir renforcer les rangs des forces armées européennes qui le souhaiteraient. Ainsi chaque pays selon ses besoins, pourrait faire appel à cette ESSD Européenne sans avoir à engager les forces d'un état européen. Certains états membres pourraient ainsi posséder des parts de cette entreprise pour garantir un contrôle de celle-ci, au niveau de sa gouvernance. L'intérêt de cette approche est de préserver les intérêts souverains des états européens. Nous résolvons ainsi la problématique de la « masse » que l'Armée de terre peut rencontrer, ainsi que nos homologues européens, tout en ménageant les intérêts nationaux des états membres de l'Union, les intérêts politiques ainsi que les opinions publiques.

8 – Conclusion

L'activité de Défense demeure une activité très spécifique qui génère des coûts importants et rarement récupérables, où les impasses peuvent se révéler désastreuses. Par conséquent, l'externalisation, inévitable au sein des armées incite les responsables aussi bien militaires que politiques, à se poser les questions suivantes : Jusqu'où peut-on aller dans l'externalisation des missions de sécurité ? La sécurité est-elle un bien marchand ou un bien public ? La mise en œuvre de la violence légitime qui est la fonction régalienne par excellence, peut-elle être externalisée et où se situent les limites ? Pour répondre à ces défis il faut garder pour horizon, la garantie de subordination des sociétés militaires privées aux armées pour qui elles travaillent, et de s'assurer également que leur autonomie d'action se limite au seuil des capacités opérationnelles et capacitaires De l'armée française. Dans ce cadre, il devient indispensable de légiférer pour éviter le cas de figure d'entreprises dotées de matériel performant et en nombre, qui pourraient se substituer peu à peu aux forces armées.

Il est à craindre que ce processus d'externalisation déjà bien engagé, entraine à terme une substitution des compétences et des capacités des Armées, aux profits des sociétés militaires privées. La résilience peut être aussi mise à mal par ce processus, et donc l'externalisation peut se révéler nocive. Pour élargir le champ des possibles et des interrogations, différents scénarios ont été étudiés, allant d'une présence limitée des ESSD, à une présence étendue au sein de nos armées. Cela permet d'esquisser les contours des impacts potentiels de l'externalisation au sein de nos armées, et de mieux appréhender cette dynamique de long terme.

Annexe 1 :
L'emploi des technologies dans l'Armée de Terre : une substitution programmée

Introduction

Des technologies diverses, drones, avions, systèmes d'armes, obligent les armées à maintenir une relation étroite avec les industriels, de défense. Mais à mesure que la

technologie s'étend et que les méthodes deviennent révolutionnaires, les armées se trouvent confrontées à des moyens technologiques d'une telle avancée, qu'elles deviennent dépendantes des industriels voire des *start-ups*. De plus, les entreprises et laboratoires qui développent ces technologies au profit des états, qu'elles soient robotiques, pharmaceutiques, ou coalescentes (hybridation homme/machine), seraient vraisemblablement tenter pour investir et « rentabiliser » la R&D, de les mettre à disposition à des tiers, au premier rang desquelles les Sociétés militaires privées. Un processus déjà connu avec les drones et les avions, qui bien que développés au profit d'états, ont bénéficié à la fin à des ESSD. L'idée d'intégrer peu à peu des unités de combat dotées cette fois-ci d'une I.A, émerge peu à peu et deviendra une réalité, comme le soulève le Major Zachary L.Morris,[80] en évoquant leur intégration au sein de l'US Army. Toutefois, une difficulté demeure dans la dépendance technique. Les modèles semi-hybrides présentés, constitueront des unités composées à la fois de robots -voire des SALA- et de soldats eux-mêmes plus tard augmentés. Cet essor technologique impose de facto, une transformation au sein des armées avec le risque d'une perte d'autonomie et donc de maitrise, au profit des industriels. Ainsi, en poussant cette logique aux extrêmes, des soldats ne seraient donc plus nécessaires pour opérer des robots autonomes, ce qui entrainerait une émancipation des industriels de défense vis-à-vis des états, lesquels n'auraient plus besoin de soldats pour opérer leur matériel.

8.1.1 – SALA (Systèmes Armés Létaux Autonomes)

La diminution des ressources humaines et économiques occasionne des difficultés de recrutement. En effet, la réduction de personnels compétents incite à une recherche pour des systèmes alternatifs. C'est l'un des facteurs qui contribue au développement des recherches sur les SALA. L'autre implique les avancées technologiques dans le domaine des senseurs, les systèmes de détection, l'accumulation de données et l'I.A[81]

La présence future de systèmes autonomes et de surcroit au sein des armées, est actée. L'emploi de drones pour la surveillance, le ciblage, leur intégration toujours plus grande repoussent les limites juridiques, notamment sur le principe de déploiement de drones

[80] Military Review, Maj. Zachary L. Morris, *Developing a Light Infantry -Robotic Company as a System*. Military Review, Juillet, Août, 2018.

[81] Maxim Worcester, *Autonomous Warfare, A revolution in Military Affairs, ISPSW* Strategy Series: Focus on Defense and International Security. Issue N°340, Avril 2015

de type autonome, qui frapperaient par opportunité par exemple un chef terroriste[82], des zones de ravitaillement, ou toutes cibles d'opportunité pouvant être traitée.

Pour utiliser un drone, il s'avère de plus en plus nécessaire de faire appel à des *contractors*. Pour exemple l'utilisation d'un Global Hawk, exige entre 300 et 500 *contractors* pour une mission de surveillance de 24h. Dans ce cadre, les *contractors* sont présents au sein de chaque processus de la Mission d'un drone. Cette présence englobe la maintenance jusqu'à l'équipement. Dans les missions elles-mêmes de *Targeting*, ces *contractors* détenaient la charge du décollage, de l'atterrissage du drone, en particulier dans la lutte contre l'Etat Islamique. Actuellement dans certains cas, ils testent des armes au profit des armées. Comme le montre le cas des *contractors* de Northrop Grumman et de la Navy, qui travaillaient ensemble dans le cadre du projet du X 47 B[83]. Pour opérer des systèmes intelligents, l'appel aux *contractors* se révèle donc indispensable pour l'armée, au fur et à mesure qu'elle s'y trouve confrontée En effet, certaines expertises ne sont disponibles qu'à l'extérieur des armées.

Ainsi, présente dans tous les processus de fonctionnement d'un drone, d'un robot, ou tout autre cœur du processus, demain une société militaire privée pourra se doter de moyens lui assurant l'acquisition de SALA. Il reste à souhaiter qu'ils opéreront ces systèmes au profit des armées.

A la suite du World Trade Center, l'intégration des technologies de sécurité a trouvé sa dynamique de « masse ». Des sociétés militaires privées ont depuis employé des drones, des robots de combat de type SWORD.

De fait, Les ESSD au-delà des fonctions support, peuvent collecter de l'information, l'analyser au profit du gouvernement qui les emploie, comme aux Etats-Unis où elles font office d' « auxiliaires » et ne substituent pas à des unités existantes. Ensuite ce sont elles qui influenceront la décision finale des décideurs militaires et politiques.

Par contre, elles peuvent constituer une capacité parmi d'autres et non pas s'afficher comme un moyen prédominant. Cependant la question de leur contrôle se pose, car une ESSD engagée dans un conflit, pourrait générer une escalade et contraindre l'Etat sponsor à employer ses propres forces.

PW. Singer explique que « without public debate and support and without risking troops, the Decision to go to war becomes the act of a Nation that doesn't give a damn[84]. " Ce constat a pour effet de dissocier la guerre (ou l'acte de conduire la guerre et de la

---

[82] Drones, Automated weapons, and Private Military contractors, Challenges to domestic and International legal regimes governing and Conflict. Publié dans, "new technologies for Human rights Law and practice, Cambridge University Press, Avril 2018, p.93-124.

[83] Ibid,

[84] PW Singer, 2011, p.351

mener), de la nation en arme ou du pouvoir régalien. Dès lors que l'on peut se procurer une Armée par contrat, la dimension solennelle et grave de la Guerre s'efface par la disparition du coût humain porté éventuellement par les citoyens. Ainsi lors des divergences avec d'autres états, le choix de la force devient une solution acceptable. Elle génère assez facilement un unilatéralisme dans les décisions et néglige certaines autres options. En l'éloignant des chefs et des hommes de terrain, ainsi que des populations locales, la force pure voire la férocité est privilégiée.

Cette perspective se retrouve d'une certaine manière avec les « drones », aux Etats-Unis. A titre d'exemple, des opérations militaires furent lancées sans l'accord du congrès alors que le *Wars Power Resolution* (WPR) « limits the ability of a President to wage war without congressional approval[85].» Cette situation a incité certains membres du congrès à considérer que le Président employait des forces américaines en zone de guerre, sans leur en faire part. Une obligation stipulée par l'article 4 du WPR[86] . La Maison Blanche a répondu que cette obligation ne s'avérait pas nécessaire du fait qu'il s'agissait d'un « limited scope of the mission, the limited exposure of US armes forces, the limited risk of escalation and the limited military means involved. [87]»

En effet, bien que l'armée américaine était partie prenante de l'opération, son action se cantonnait au soutien logistique, les fonctions support, le renseignement ainsi que des frappes de drones[88]. Selon toujours la Maison Blanche, l'emploi de drones pour frapper en Libye, ne constitue pas de fait, la présence de soldats américains sur un théâtre hostile ou dans un espace aérien étranger[89]. Par conséquent leur utilisation n'étant pas considérée comme un acte de guerre mené par des soldats américains, il n'était donc pas nécessaire d'en informer le Congrès. Les innovations technologiques dévoilent donc un enjeu non négligeable, car elles permettent aux décideurs politiques de s'affranchir des contraintes liées à un engagement militaire, notamment en termes de politique intérieure et de politique sociale, sans se mettre à dos la population. L'utilisation des SALA pourrait introduire comme conséquence un changement majeur dans l'appréhension de la Guerre. Approcher les conflits en partant de l'expérience du drone, suggère qu'une trajectoire similaire attend les SALA.

Dans cette avancée technologique, les sociétés militaires privées devraient donc posséder ces savoir-faire de plus en plus accessibles, et certaines d'entre elles détiennent déjà des drones et des avions.[90].

---

[85] Armin Krishnan, *Killer Robots: « legality and Ethicality of Autonomous Weapons"* Routledge, p. 159.

[86] Ibid

[87] Ibid

[88] Ibid

[89] Ibid.

[90] Ibid.

Il deviendra alors inévitable d'opérer des contrats auprès des opérateurs privés à défaut de pouvoir recruter, ce qui soulève une interrogation sur les déploiements, notamment dans les zones de combat, sur la nature des personnels déployés. Ainsi la question de l'externalisation et donc de l'autonomie émerge, puisque le recours à ce processus se révèle dorénavant indispensable pour opérer des systèmes semi autonomes.

Cependant si la ESSD fournit non seulement la maintenance mais aussi les systèmes d'armes, Il semble fort probable que certaines de ces compagnies pourraient proposer une armée robotisée ou simplement des unités robotisées, à un pays tiers, qui faiblement équipé, se retrouverait doté de moyens et de capacités de combat considérables sans que l'on puisse aisément détecter des signes de montée en puissance, surtout si la société dispose de moyens de projection importants. Ainsi les ESSD pourraient changer le rapport de force locale, et avoir un impact sur les niveaux opératifs et stratégiques.

Toutefois, cette technologie avec ses possibilités s'expose aussi à des vulnérabilités diverses présentes dans chacune d'elle, car elle comprend de nombreuses autres technologies qui se cumulent. En effet, les SALA fonctionnent avec des logiciels externalisés, il s'avère alors indispensable de garantir dès leur fabrication, que ces systèmes soient protégés et soumis à des contrôles très strictes, comme le soulève Wolfgang Rudischhauser[91], et qu'ils rencontrent des standards militaires. Par contre, les technologies permettant de les stopper comme les EMP, ou différents types de brouilleurs, ne doivent en aucun cas être externalisées sans contrôle, sous peine de voir nos systèmes devenir inopérants.

Recommandations N°5:

☐ Limiter les effets, de la dépendance à la technologie en créant une structure de contrôle de tous les systèmes automatisés, en particulier au niveau des programmes et logiciels.

☐ Ne pas externaliser le traitement de données,

8.1.2 – Les Soldats augmentés

Les technologies d'augmentation vont certainement influer sur les conflits et s'intégrer au sein des unités de soldats. Ces technologies introduites dans nos armées fourniront des avantages biotechnologiques, comme la capacité de se priver de sommeil, létaux et de précision. Cependant, la question demeure sur les niveaux d'augmentation et leur nature. Nous pouvons en distinguer 3 principales :

[91] Wolfgang Rudischhauser, *Autonomous or semi-autonomous weapons systems A potential new threat of terrorism?* Security Policy Working Paper, N° 23/2017. Federal Academy for Security Policy. https://www.baks.bund.de/sites/baks010/files/working_paper_2017_23.pdf

- Les systèmes déportés
- Les systèmes par intégration,
- Les systèmes par hybridation ou coalescence.

Les personnels militaires devraient bénéficier en premier lieu de la technologie d'augmentation, même si les membres des Sociétés Militaires Privées proviennent grandement des forces spéciales, ou de régiments d'élite et seraient à même de profiter de ces augmentations.

Ainsi, certains personnels militaires entrainés à ces « augmentations » pourraient rejoindre des sociétés militaires privées facilitant ainsi leur capacité opérationnelle, au sein de ces entreprises. Des armées privées qui possèderaient des « supers soldats », avec une efficacité redoutable sur le champ de bataille, seraient tentées de les utiliser régulièrement. La nature des augmentations, des systèmes de combat de type exosquelette se heurte aussi à une probabilité, celle où des entreprises militaires privées pourraient investir des centaines de milliards et réuniraient leur savoir avec des entreprises de recherche & développement militaire et pharmaceutique, à travers des consortiums.

Dès lors que des entreprises sont susceptibles d'ouvrir leur capital à des investisseurs étrangers, ces derniers peuvent avoir des intérêts politiques divergeant de ceux de la France qui emploie leur ESSD. Ils pourraient alors décider de dénoncer un contrat ou de stopper en partie ou en totalité, leurs activités sur un théâtre, ce qui nuirait gravement à la suite des opérations, en occasionnant de spectaculaires retournements de situation.

Une circonstance similaire s'est produite avec une entreprise américaine qui fournissait à la marine nationale des pièces dédiées à la catapulte du Charles de Gaulle, laquelle a cessé de le faire, suite au refus de la France de se rendre en Irak. Cette action prolongée aurait pu rendre inopérant le Charles de Gaulle.

Au niveau local, les ESSD peuvent avoir également un impact très important sur des acteurs divers. En effet, dans une situation de supériorité sur un théâtre, ils peuvent renverser le rapport de force avec le pouvoir en place et les populations locales, ce qui représenterait une substitution à ce pouvoir au profit d'une ou de plusieurs ESSD, avec des conséquences économiques négatives (l'inflation[92], …. …), voire une situation de domination sur les populations locales dans des zones données.

[92] La présence d'expatriés au pouvoir d'achat supérieur, sur un territoire en développement à pour effet d'augmenter les prix des biens et des services, de l'immobilier, à tel enseigne que les habitants locaux ne peuvent plus s'y loger, ou s'y restaurer,

Un autre aspect laisse augurer aussi une possible confrontation toujours au niveau local, face à une ESSD employée par un état/ une entreprise. Dans ce cas de figure, cette ESSD va défendre les intérêts de l'état en question, de manière légitime. Cela pose deux questions. Dans une posture de coercition vis-à-vis de cet état, avec un déploiement de force, alors que celui-ci emploie par exemple une ESSD chinoise, faudrait-il mener cette action, au risque d'une escalade non pas avec les renforts de la ESSD, mais avec la Chine[93] ?

Annexe 2:

FSO, avantages et Limites des ESSD

Sensibilité des facteurs de supériorité opérationnels (FSO) à l'externalisation

FSO	Impact de l'externalisation sur chaque facteur de supériorité

[93] Des ESSD chinoises sont de plus en plus présentes proportionnellement à l'élargissement des intérêts économiques de la Chine.

La compréhension	La perception de l'environnement peut être favorisée par l'incorporation dans les rangs des entreprises de sécurité et de service de défense (ESSD) de personnels recrutés localement. Ces personnes sont bien placées pour comprendre les spécificités culturelles locales.
La coopération	Si ces compagnies militaires privées sont déployées par les belligérants, il est capital de savoir dialoguer avec celles-ci et éventuellement coopérer. Dans cette perspective, Il faut être capable d'échanger des détachements de liaison avec les ESSD amies et rechercher une certaine interopérabilité dans les armements et les équipements.
L'agilité	L'utilisation d'ESSD peut constituer un atout supplémentaire pour répondre à l'évolution de l'environnement opérationnel et faciliter la reconfiguration d'un système de force. Dans cette logique, connaissant leurs faiblesses et leurs limites il faut en tirer le meilleur parti.
La masse	C'est le seul facteur pour lequel l'action des ESSD avait été anticipée lors de la définition des facteurs de supériorité. « L'engagement d'opérateurs privés (tâches organiques, logistiques, de protection de la force) » est considéré comme un mécanisme multiplicateur de force.
L'endurance	L'utilisation d'ESSD pourrait faciliter la capacité à durer en opération en libérant les forces de missions secondaires et en réduisant l'empreinte logistique, mais en revanche pourraient constituer des maillons faibles si elles étaient utilisées pour remplir des missions comportant de fortes sollicitations opérationnelles ou il faut faire preuve de résilience en encaissant des coups.
La force morale	L'engagement des personnels des ESSD étant basé avant tout sur une logique marchande et non sur des valeurs patriotiques, il serait vain d'attendre de ceux-ci une force morale inébranlable dans l'adversité. Le développement d'une certaine éthique spécifique aux ESSD peut toutefois atténuer ces réserves.
L'influence	Du fait de l'emploi de personnels autochtones, les ESSD peuvent bien connaître le tissu humain et l'environnement culturel. Elles peuvent avoir des contacts privilégiés avec les populations présentes sur les zones d'opérations.
Innovation	Savoir tirer le meilleur parti des ESSD en sachant éventuellement innover

La performance du commandement	Les chefs militaires doivent avoir conscience de l'existence et des capacités offertes par ces nouveaux acteurs des conflits. Il est peut-être pertinent de disposer d'une doctrine d'emploi de cette capacité même si elle n'est pas détenue par notre armée.

Atouts et limites des ESSD[94].

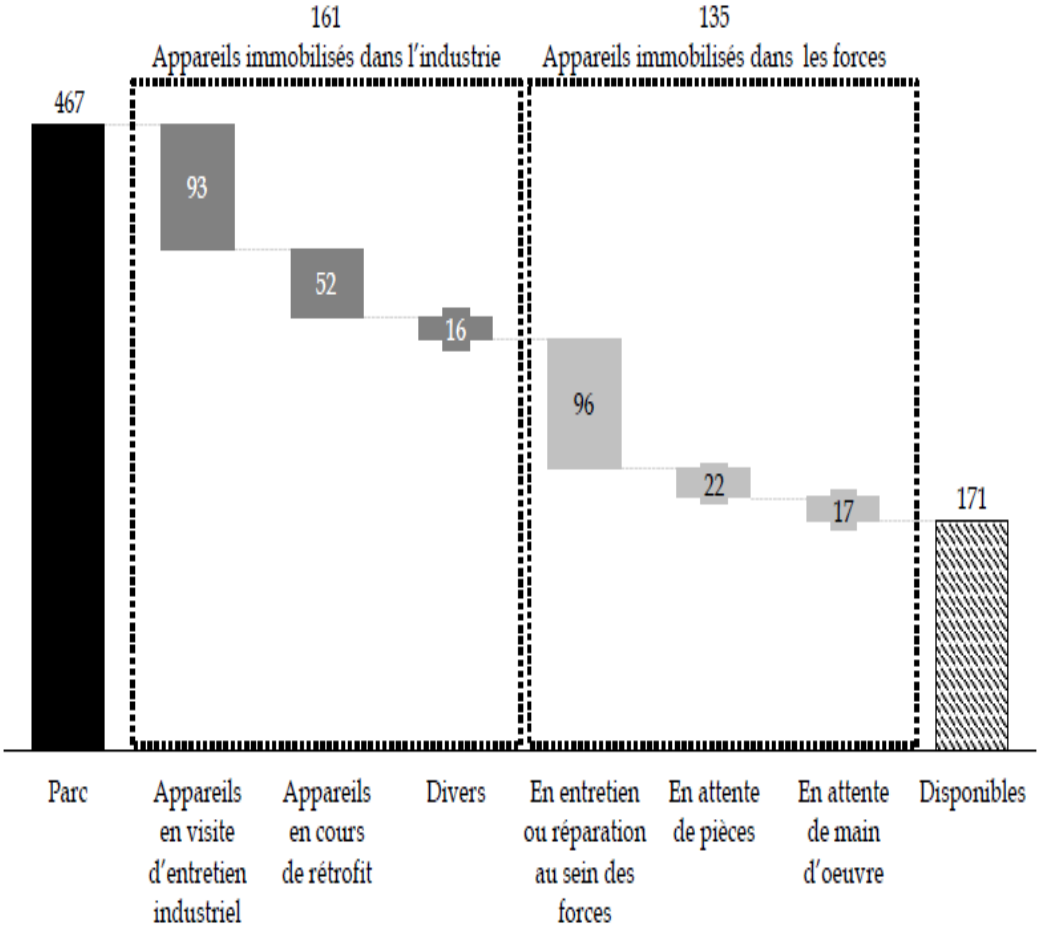
[94] Version modifiée du tableau proposé par Olivia Mazzucotelli, CAIRN, https://www.cairn.info/revue-securite-et-strategie-2012-3-page-54.htm#no1

DIMENSION	ATOUTS	LIMITES & RISQUES
ECONOMIQUE	Absence de coût de recrutement, d'entraînement et de déploiement pour l'armée Possibilité de libérer les effectifs une fois la mission achevée permettant une économie de coût considérable.	Risque de surcoût dans le cas d'actions au long cours. Coût double pour l'Etat, amené à payer une première fois pour assurer la formation des militaires et une deuxième fois, lorsque devenus contractuels civils, le gouvernement les rémunère à un taux plus élevé que celui des soldats réguliers.
SECURITAIRE SECURITE INTERIEURE SECURITE INTERNATIONALE	Rôle à jouer en matière de sécurité intérieure (gare, aéroports, ports, infrastructures publiques ou sportives...) et extérieure (protection des bâtiments officiels et des personnalités, sécurité des installations pétrolières, etc...). Pallier aux limites politiques, administratives et financières de l'ONU dans le maintien de la paix et la gestion de crise.	Eventualité pour les EMSP de travailler pour des clients illégaux. Possibilité pour les EMSP d'entretenir le « business de la peur »
DEFENSE NATIONALE MILITAIRE	Apport du complément en effectifs nécessaires aux armées dont le format et le budget ont été réduits. Pallier la baisse du sentiment patriotique Possibilité pour les armées de se recentrer sur le cœur de leur métier en se déchargeant des tâches périphériques.	Possibilité pour les EMSP de choisir leurs contrats et de décider de suspendre / abandonner les opérations lorsque la situation devient trop dangereuse ou plus assez rentable. Possibilité pour les contractuels civils de démissionner, contrairement aux militaires qui se rendraient coupables de désertion. Risques liés à la qualité du recrutement dès lors que la course à la prestation « discount » est lancée. Difficultés de coordination militaires / contractuels civils et ambiguïté sur la position des contractuels dans la hiérarchie militaire.
TECHNOLOGIQUE	Réservoir d'expertise spécialisée difficile à trouver ou à conserver au sein des armées. Mise à disposition d'équipements de pointe difficiles à budgétiser au niveau national.	Perte de savoir-faire dans les armées. Fuite des unités d'élite ou de l'expertise de pointe vers le secteur privé qui paie de deux à dix fois plus que le secteur public.
POLITIQUE	Instrument de prolongement de la politique étrangère des Etats. Possibilité pour les Etats de mener en toute discrétion et de manière indirecte (démenti plausible) des opérations suspectes, illégales ou impopulaires.	Atteinte aux principes démocratiques de l'Etat de droit. Absence de contrôle juridique effectif et efficace.

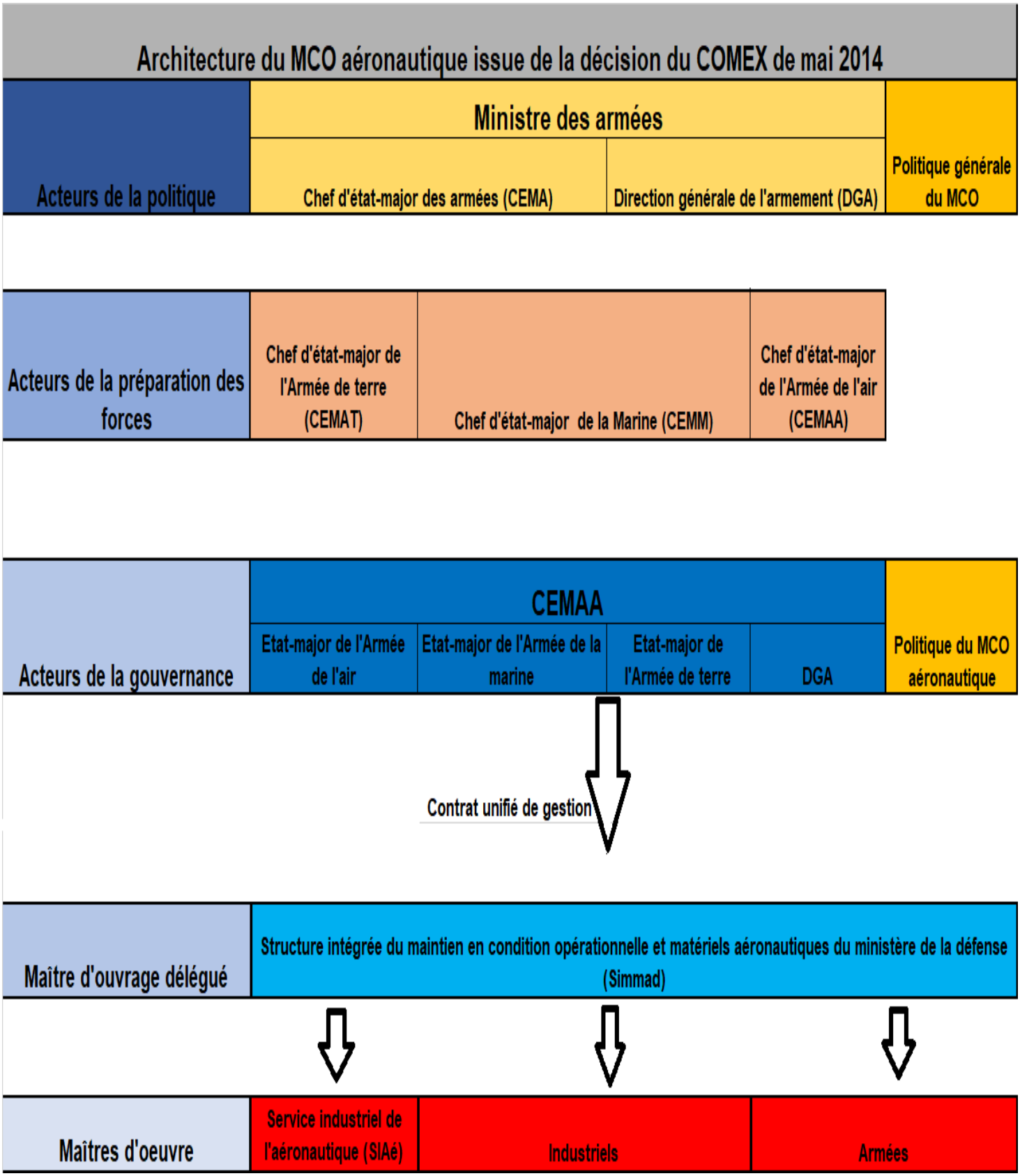
Annexe 3 :

Tableaux MCO

Répartition du parc d'hélicoptères du ministère des armées en 2017



Source : commission des finances du Sénat, d'après les réponses de l'état-major des armées au questionnaire de votre rapporteur spécial


Architecture du MCO aéronautique issue de la décision du COMEX de mai 2014
Acteurs de la politique
Ministre des armées
Chef d'état-major des armées (CEMA)
Direction générale de l'armement (DGA)
Politique générale du MCO
Acteurs de la préparation des forces
Chef d'état-major de l'Armée de terre (CEMAT)
Chef d'état-major de la Marine (CEMM)
Chef d'état-major de l'Armée de l'air (CEMAA)
Acteurs de la gouvernance
CEMAA
Etat-major de l'Armée de l'air
Etat-major de l'Armée de la marine
Etat-major de l'Armée de terre
DGA
Politique du MCO aéronautique
Contrat unifié de gestion
Maître d'ouvrage délégué
Structure intégrée du maintien en condition opérationnelle et matériels aéronautiques du ministère de la défense (Simmad)
Maîtres d'oeuvre
Service industriel de l'aéronautique (SIAé)
Industriels
Armées

Niveau de soutien	Niveau d'intervention technique	Qui ?	Types d'interventions
NSO	NTI 1	Forces ou industrie privée	**Mise en œuvre et maintenance en ligne :** - visites journalières avant ou après remplacement des Unités Remplaçables en ligne (URL)
	NTI 2	Forces ou SIAé ou industrie privée	**Maintenance en ligne ou hors ligne (en atelier) :** -Visites périodiques d'aéronefs (courte durée) - visites périodiques d'entretien des équipements - remplacement des unités en atelier (URA) -application d'évolutions techniques sur site
NSI	NTI 3	SIAé Industrie privée	**Maintenance nécessitant des moyens industriels :** - visites périodiques ou réparations d'aéronefs (longue durée) réparation ou regénération des moteurs -entretien des organes, accessoires, équipements (OAE) dont révisions générales (RG) -applications en parallèle d'évolutions techniques (chantier capacitaire ou rétrofit d'équipements)

Annexe 4 :

Ratio de civils et de militaires par Guerre ou conflit

The ratio of civilians to soldiers in selected conflicts			
Conflict	Civilians (contracted by the US)	US soldiers	Ratio
World War I	85,000	2,000,000	1:24
World War II	734,000	5,400,000	1:7
Vietnam War	70,000	359,000	1:5
Iraq (1991)	5,200	541,000	1:104
Balkans	20,000	20,000	1:1
Iraq (2007)	190,000	160,000	1:0,8
Afghanistan (2009)	74,000	55,000	1:0,7
Iraq (2010)	95,000	95,000	1:1

Source : *Congressional Research Service, Air Force Journal of Logistics*[95]

[95] Moshe Schwartz Specialist in Defense Acquisition, Joyprada Swain Research Associate Department of Defense, *Contractors in Afghanistan and Iraq: Background and Analysis*, Congressional Research Service, 13 mai 2011, cité dans CSS analysis in security, *privatizing security: The limits of military outsourcing*. N°80 Septembre 2010.

Annexe 5 :

L'externalisation du renseignement et de l'action spéciale

L'externalisation du renseignement

L'externalisation du renseignement, ou l'obtention du renseignement obtenu par des tiers (personnes, entreprises) n'est pas nouvelle, et plus particulièrement dans le monde de la connaissance et de l'anticipation.

Dans le cadre des Etats-Unis, lors de la Guerre d'indépendance, le général George Washington a lui-même employé un réseau d'agents civils. Des actions d'espionnage au profit du gouvernement américain, furent également menées par l'intermédiaire de la société d'Allan Pinkenton[96].

Le tournant majeur pour le monde du renseignement, à l'instar de l'armée, c'est l'attaque du World Trade Center. A partir de cet évènement tragique, l'externalisation va s'étendre et devenir une nécessité opérationnelle pour faire face à l'ampleur de la tâche, que les seuls services existants ne pouvaient remplir. Environ 70% du budget dédié au renseignement, est utilisé au profit de *contractors*. Dans ce contexte, le renseignement de nature très technique en serait le premier bénéficiaire. La NSA par exemple, emploie 484 sociétés, notamment dans le domaine de l'innovation. La National Geospatial Intelligence, de son côté utilise 14 000 personnes dont 7000 sont des *contractors.*

Cette situation concerne de nombreuses agences. Un tiers des effectifs de la CIA sont des contractors, comme le relève Romain Folliand[97]. A Islamabad, près de 75% des effectifs sont des *contractors*. Cette présence accrue souligne deux objectifs majeurs : la protection des installations et des activités opérationnelles. L'autre aspect concerne le

[96] Raphaël Ramos, Externalisation du renseignement : l'exemple des Etats-Unis, European Strategic Intelligence).

[97] Ibid.

nombre considérable de données à traiter rapidement. Ainsi pour relever ce défi, les différentes agences ont fait appel à des sociétés privées, en particulier dédiées au renseignement, capables d'y répondre. Cependant au-delà de ce besoin exceptionnel, il y avait aussi le bénéfice de disposer d'une flexibilité de contrat à moindre coût. Cependant cet avantage intuitif ne s'est pas confirmé par la suite.

L'omniprésence de la technologie dans l'armée américaine, en particulier dans le renseignement a nécessité le recrutement massif de spécialistes parmi lesquels des linguistes, dont le savoir-faire n'était disponible que dans le secteur privé. En effet, compte tenu du nombre de données à traiter, seul des spécialistes pouvaient répondre aux critères exigés, particulièrement pour des spécialités ethno-culturelles et sociales, afin de mieux comprendre l'ennemi. Dans le cadre de l'Armée de terre, la problématique du recrutement de spécialistes se pose, notamment dans le domaine du CYBER.

Cependant, l'appel systématique à des *contractors* bien que présentant des avantages, porte atteinte à une réforme de structure pour obtenir en interne la ressource, plutôt qu'à chaque fois compenser ce manque par un recrutement externe, qui renforce le besoin en *contractor*. La question sur les compétences nécessaires pour évaluer les missions effectuées se pose aussi.

Ainsi pour pallier au manque de compétences disponibles, ces entreprises deviennent indispensables. Une dépendance et une asymétrie apparaissent alors. En effet, il y a une asymétrie dès lors que pour mener une opération, une armée est dépendante des moyens que l'entreprise met à sa disposition, ne possédant plus la ressource en interne. Une autre vulnérabilité émerge, avec la concurrence des ESSD vis-à-vis des services institutionnels. En effet, les ESSD deviennent de plus en plus attractives, notamment au niveau salarial, par rapport à leurs homologues gouvernementaux. Ainsi de nombreux cadres expérimentés, des analystes ont fait le choix de rejoindre ces sociétés, affaiblissant peu à peu la structure des agences gouvernementales. La CIA a alors mis en place une règle d'impossibilité d'employer leurs anciens cadres pendant une période de 18 mois, sur un contrat qu'elle sous-traiterait. Cependant la problématique demeure.

Une autre conséquence montre les risques de débordement de ces entreprises lorsqu'elles travaillent à l'étranger. Pour le gouvernement américain, elles ne dépendent pas du même cadre juridique que les employés des agences gouvernementales. Cette différence facilite l'emploi de personnels du privé dans une situation où des méthodes répréhensibles seraient utilisées. Pour exemple, les interrogatoires de prisonniers impliquant de nombreuses méthodes « brutales », inacceptables au regard des conventions internationales, ou la capture dans des pays étrangers de personnels. Ainsi

le statut de *contractors* du renseignement, offre davantage de latitude d'action, aux personnels du renseignement[98].

Le bénéfice enregistré du fait de l'emploi de *contractors* reste relatif. Un fonctionnaire, en théorie coûte 25% moins cher pour le gouvernement qu'un *contractor*. L'avantage du *contractor* réside dans le non-paiement des retraites. Un rapport de L'ODNI indique que les *contractors* représentent 50% du coût, alors qu'ils ne constituent que 30% des effectifs.

L'externalisation du renseignement présente de nombreuses difficultés. Elle doit donc être encadrée en fixant un cadre légal, en interdisant notamment de travailler avec d'anciens agents.

Aux Etats-Unis en 1981, il existait déjà une décision prise au niveau législatif (directive présidentielle), pour limiter l'action des agences gouvernementales. Jusqu'alors celles-ci pouvaient passer des contrats avec des entreprises privées, à condition que les « fonctions inhérentes au gouvernement » demeurent « dévolues» aux fonctionnaires fédéraux. De fait, « l'intérêt » public ne peut être externalisé. En ce sens, qu'une délégation de service public ne peut se substituer aux agents fédéraux. Cependant la décision de choisir ce qui relève de l'intérêt public est laissée aux agences gouvernementales.

En 2000, un mémorandum du Pentagone, précise que le renseignement d'échelon tactique doit demeurer exclusivement sous contrôle du gouvernement. Cette exclusivité s'applique aussi aux échelons opératifs et stratégiques, tout en précisant toutefois qu'il y a des limites à cette exclusivité et qu'il peut s'avérer nécessaire de faire appel à des *contractors* pour pallier des insuffisances.

Le principe d'externalisation n'est pas de la sous-traitance. En effet, comme le souligne le CF2r[99], contrairement à la sous-traitance, l'externalisation a pour objet de confier en parti ou en totalité, une fonction à long terme.
Dans ce cas la difficulté repose sur la dimension de la dilution des responsabilités. Dès lors que celui vers qui l'Etat ou les Armées externalise, à son tour sous-traite. Il devient d'autant plus difficile d'effectuer une traçabilité[100].

Le sous-traitant intellectuel au regard de la loi (loi de 1975[101], cours de cassation 28 février 1984), n'a d'obligation que de moyens et non de résultat vis-à-vis de l'employeur

---

[98] www.strato-analyse.org/fr/spip.php?article205

[99] https://www.cf2r.org/wp-content/upload/2017/07/sous-traitance-et-externalisation.pdf

[100] https://www.cf2r.org/wp-content/upload/2017/07/sous-traitance-et-externalisation.pdf

[101] Loi n°75-1334 du 31 décembre 1975 relative à la sous-traitance. https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT00000088924jj

principal. Dans le domaine du renseignement, cette sous-traitance peut se révéler dangereuse : risques d'agent double, risque de compromission….

A cela s'ajoute un risque portant sur l'intégrité des données sensibles. En effet, des sous-traitants ou *contractors*, peuvent accéder à un certain nombre de données confidentielles, et fournir à des tiers des informations à caractères sensibles, ou au profit de d'autres clients pour les favoriser. L'exemple de Snowden, *contractor* de la société de Booz Allen qui opérait pour la NSA, a rendu publique des données mettant indirectement en danger les sources que les *contractors* de Booz Allen ne connaissent pas, alors qu'ils avaient accès à leur production.

Au niveau de la DGSE, le ministère des armées, plus particulièrement la DGSE et la DRM, emploient des entreprises privées, notamment pour des vols de reconnaissance ou de surveillance. Une gamme variée d'appareils sont ainsi employés à l'instar de Merlin. En effet, ils offrent de la discrétion en apparence (appareils banalisés), de même qu'une flexibilité en fonction des missions, des besoins. Cependant ce choix d'un prestataire privé, présente des vulnérabilités, notamment au sabotage, qu'ils s'agissent des réseaux ou des infrastructures. Une attaque cyber permettrait d'obtenir les plans de vol, les types de missions, ou encore des informations sur les personnels. L'Armée de l'air avait fait appel à des entreprises ukrainiennes et russes pour transporter du matériel militaire et des opérateurs de Forces spéciales. Ces entreprises ont pu alors accéder à de nombreuses informations (type d'équipement, matériels, unités, zone de déploiement, identité des personnels).

La France tout comme les Etats-Unis, font appel à des entreprises privées à l'instar d'AirSCAN[102], pour des missions d'observation en Colombie ou en Bosnie. De plus, la CIA et la SAD recourent à des ESSD pour la formation de leur personnel, comme l'entreprise G8 Training Division. Des entreprises privées sont même autorisées à mener des opérations de libération d'otage[103].

L'externalisation présente aussi le risque de se retrouver confrontée à des personnels incompétents [104] , ou au contraire compétents, mais affranchis de la structure gouvernementale, qui peuvent accepter plus facilement une situation de transgression, non sans risque.

Comme le cas de la prison d'Abu Ghraïb où 35% des interrogateurs civils n'avaient pas reçu de formation. Cette séquence a généré dans le monde Arabe, un sentiment anti-américain, voire de vengeance, plus que dommageable pour l'ensemble des forces

---

[102] Eric Dénécé, *Histoire secrète des forces spéciales de 1939 à nos jours*.

[103] Ibid.

[104] https://www.cairn-info /revue-securite-et-strategie-2013-page-54.html

armées et les citoyens américains à travers le monde.[105] Le management de ces entreprises diffère de celui de l'armée, et bénéficie de régime dérogatoire, d'où le développement de ces situations. Ainsi l'ordre 17 décrété en 2004, leur octroyant une immunité en Irak ne pouvait qu'entrainer des excès.

La Fuite des Elites du renseignement

Les agences gouvernementales de renseignement se retrouvent peu à peu privées d'agents de renseignement de qualité, de ressources humaines, car leurs cadres expérimentés rejoignent le privé, puisque c'est un marché florissant.
En effet, le Washington Post a fait une enquête et était arrivé à la conclusion que 1931 entreprises privées travaillent dans le contre-terrorisme, la sécurité intérieure et le renseignement, sur plus de 10 000 sites sur le territoire américain[106]. A l'étranger le nombre semble important, bien qu'il soit difficile d'obtenir des chiffres.
Toutefois, de nombreux conflits d'intérêts émergent et soulèvent sans cesse la question de ce qui doit demeurer « inherently governmental ».

Cette interrogation portée notamment par le philosophe Christopher Caldwell, insiste sur le fait qu'employer des *contractors* remet en cause le concept de guerre « juste ». Ce constat indique que les entreprises privées ont pour objet de récolter de l'information et de l'analyser à des fins commerciales. Ainsi elle s'oppose à la recherche de l'information comme fin en soi, mais davantage comme un moyen de s'enrichir[107]. Comme le montre le projet Capstone.

En effet, ce programme concerne la collecte d'information de 2008 à 2010, au profit des commandants américains sur le théâtre Afghan. Ou le programme AFPAX[108], une banque de données compilant l'ensemble des comptes rendus d'entretiens de chefs afghans, de groupes locaux,… Cependant, l'argent destiné au développement de l'AFPAX fut utilisé pour financer un sous-traitant du programme Capstone, constitué d'ancien de la CIA et des forces spéciales, dans le but d'obtenir des informations sur les modes opératoires des groupes d'insurgés, leur fonctionnement, et la structure de fonctionnement des tribus afghanes[109]. Les informations furent ensuite transmises au commandement Américain à Kaboul. A partir de celles-ci, des missions de ciblages de High Value Target (HVT) furent initiées.

---

[105] D. phinney « Prison interrogation for profit », corp watch 15/09/2014)

[106] Routledge Handbook of Private Security Studies, p.81.

[107] Ibid, p.82

[108] Ibid, p. 84

[109] Ibid, p. 84

Comme le relève Bakken et Sossai, il existe une subdivision dans les 30% de *contractors* travaillant pour le gouvernement dans le secteur de l'intelligence[110]. 27% se trouve dans la collecte du renseignement et des opérations, 19% dans l'analyse et les 22% restant agissent sur les réseaux informatiques[111]. Le renseignement représente un spectre large dans le secteur de l'externalisation.

En ce qui concerne la France, se prémunir des attaques potentielles, nécessite un renseignement de qualité et d'analyse de ces sociétés militaires privées car certaines entretiennent des relations privilégiées avec leur état sponsor. De fait, elles ne sont pas uniquement des sociétés militaires privées, elles occupent aussi au niveau fonctionnel, des postures d'influence et d'actions militaires similaires aux forces armées traditionnelles. A cet égard, il est essentiel de connaître leur ordre de bataille, leurs équipements…. Il s'avère aussi nécessaire d'anticiper et de s'assurer des actions de chacun, qu'elles soient menées par une ESSD ou un état, par l'acquisition du renseignement pour évaluer la menace et la participation de ces dernières dans des actions pouvant nuire à nos actions à l'étranger. Par conséquent, les services de renseignement doivent initier des actions multiples, aussi bien sur des forces armées étrangères, leurs auxiliaires, quel que soit leur nature, ce qui englobe les sociétés militaires privées de même que les actions de contre-ingérence menées par des états étrangers. Ainsi pour utiliser au mieux les ESSD dans l'élaboration du renseignement en prenant en compte les vulnérabilités d'un acteur marchant, il faut privilégier un partage horizontal des actions et éviter de confier à un acteur marchand toute la verticalité du processus.

Pour l'armée de terre, la question du renseignement soulève plusieurs problématiques complémentaires.

Pour y faire face les recommandations sont :

Recommandations N°6:

☐ Donner du renseignement aux ESSD amies pour qu'elles puissent en tirer parti mais maîtriser l'emploi qu'elles en font pour éviter la compromission.

☐ S'assurer de la qualité du renseignement qu'elles fournissent pour éviter les faux recoupements, les intoxications etc ; Mais être conscient qu'elles peuvent aussi fournir du renseignement de qualité.

☐ Connaître ces acteurs lorsqu'ils sont déployés sur le terrain qu'ils soient amis ou ennemis et donc exercer une surveillance sur eux.

---

[110] Christine Bakker, *Mirko Sossai, Multilevel Regulation of Military and Security Contractors, the interplay between International, European and Domestic Norms*,

[111] Ibid.

Emploi de mercenaires par la France en 1983 : les prémices de l'externalisation de l'Action Spéciale

La France à la suite de l'invasion du Tchad par les Libyens, déploie ses forces en Août 1983[112]. Cette manœuvre a pour objet d'empêcher la conquête du Tchad de se poursuivre, sans pour autant reconquérir les territoires perdus. Dans ce cadre, une ligne de dissuasion se déploie autour du 16e parallèle. C'est l'opération *Manta*[113]. Préalablement à ce déploiement, la France avait employé des mercenaires. Nous voyons ici que la France mène des actions spéciales en employant des mercenaires et non des opérateurs du Service Action de la DGSE[114].

Ainsi René Dulac, chef de l'équipe de mercenaires mène cette opération « clandestine ». L'objectif est de rejoindre le Tchad et de l'aider à contre-attaquer, afin de permettre le cas échéant aux forces françaises de se déployer. L'équipe composée de plus d'une trentaine d'hommes[115] est équipée de jumelles thermiques, de Land Rovers ainsi que de postes de transmissions[116].

Cette équipe baptisée SAXO, est formée au camp militaire DUBUT par des opérateurs du Service Action de la DGSE, notamment au maniement du missile MILAN afin de détruire les chars Libyens. Dans le même temps, la force *Oméga*, nom de l'équipe de la DGSE est présente sur place pour former et apporter son soutien à l'armée tchadienne[117].

Nous voyons déjà ici les prémices d'une forme d'externalisation du Service Action de ce qui relève traditionnellement de l'ordre des services spéciaux et de renseignement. Cela s'inscrit dans une logique de stratégie indirecte : « *opérations spéciales du Service Action,*

---

[112] Jean-Yves le Drian, Hubert Védrine (dir.), Fréderic Turpin, *Mitterand et la Défense*, Nouvelle éditions, p.94.

[113] Robert Buijtenhuijs, *Le Frolinat et les Guerres civiles du Tchad (1977-1984) : la révolution de Khartala*, 1987, p.262.

[114] Ibid. p.95.

[115] Vincent Nouzille, *les Tueurs de la Républiques*, Fayard, 2015.

[116] Ibid.

[117] Ibid.

livraison d'armes et formation des forces africaines de l'Etat menacé, sans compter les escales prolongées mais discrètes d'un ou plusieurs Transall transportant quelques unités dans les capitales africaines [118]».

[118] Jean-Yves le Drian, Hubert Védrine (dir.), Frédéric Turpin, *Miterrand et la Défense*, Nouvelle éditions,.p.96.

Annexe 6 :

Union Européenne, OTAN l'emploi d'ESSD ou la question de la responsabilité.

Au niveau Européen : les ESSD[119]

Le Foreign Affairs Committee et le Defense sub-committee MEPS ont souhaité clarifié la situation des ESSD dans l'Union Européenne. En effet, l'emploi des ESSD diffère selon les pays, qu'ils s'agissent du Royaume-Uni ou de l'Allemagne. Dans ce cadre, cette clarification portait sur la spécification du domaine d'emploi des ESSD. Une volonté de les limiter à la logistique, à la protection des installations, tout en garantissant que seules des entreprises installées en Europe pourraient remporter ces marchés. Il existe en Europe 40 000 sociétés de sécurité privée (PSCs) qui emploieraient près d'1 millions et demie de personnes. Le vaste spectre de leur activité comprend la logistique, la protection de sites, le soutien en situation de combat. Ils peuvent aussi fournir le cas échéant des technologies de type militaire. Cette dynamique se poursuit et touche désormais près de 100 000 entreprises en Europe et environ 3.5 millions d'employés[120]. Cette omniprésence a poussé L'Union a insisté sur la non substitution des forces armées au profit des ESSD. De plus au niveau supra national, bien que l'Union Européenne fasse appel à des ESSD, elle considère qu'elles sont susceptibles de porter atteinte à l'image et aux missions de l'Union Européenne.

D'une part, l'emploi d'ESSD européennes à l'étranger ne s'applique que dans le cadre de la protection de sites, ou de personnels d'une délégation européenne.
D'autre part, la philosophie qui anime les Etats-membres sur l'emploi des ESSD tente de compenser la diminution des forces armées. Ils limitent ainsi leur action et leur évolution.

119 http://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20170502IPR73109/meps-call-for-eu-rules-on-private-security-companies

120 http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2017-0191+0+DOC+XML+V0//FR

OTAN

L'Alliance régulièrement fait appel à des *contractors* pour différentes missions, notamment la logistique et de la surveillance. Les Etats-Unis membres importants de l'organisation, a fait le choix des ESSD pour contribuer ou mener certaines de ses missions de combat.

Cependant au-delà de l'efficacité opérationnelle recherchée, la dimension politique est à retenir. Certains membres de l'Alliance choisissaient de ne pas se joindre aux missions de l'Otan menées par les Etats-Unis pour des raisons politiques, et quand ils le souhaitaient, ils ne possédaient pas le niveau capacitaire pour répondre aux attentes des États-Unis et de l'Alliance. Un dernier aspect apparait, celui du choix de l'opération à mener et de la manière de la conduire. Ces différents facteurs génèrent des difficultés sur le terrain, au niveau pratique. En effet, l'OTAN avait en charge la formation d'officiers irakiens aux modes d'actions tactiques, par le biais de différents états membres. Cependant, aucun état ne voulait exposer ses personnels.

Dès lors à défaut de pouvoir s'appuyer sur les Etats membres, l'OTAN a dû faire appel à des *contractors*. Cette situation démontre une incapacité de l'Alliance en interne, au-delà des besoins capacitaires réels (moyens de projection notamment), opérationnels, de mettre à disposition des personnels. Les *contractors* se révèlent comme une alternative sur l'échiquier où les intérêts politiques sur le choix des opérations, la manière de les conduire démontrent des intérêts divergents. De fait, l'OTAN compense les divergences et les intérêts de chacun en employant des *contractors*. A terme, ce choix incitera l'organisation à s'adosser davantage sur des tiers, en l'occurrence les *contractors*, pour mener à bien les opérations, faute de posséder les ressources capacitaires, opérationnelles et le plus important, la volonté politique de remplir ces critères.

Au niveau politique, le problème s'est posé lors de l'opération en Bosnie alors que les Etats possédaient les ressources nécessaires pour mener des actions armées. Il est vrai que les Etats membres de la SFOR et de la KFOR avaient déployé un dispositif suffisant, pour en assurer la protection et le contrôle de zone[121]. Bien que la Bosnie-Herzegovine n'ait pas fourni un dispositif de sécurité global, chacun dans la zone qu'il contrôlait, a pu le mettre avec plus de 400 000 hommes en armes, comprenant des milices civiles à hauteur de 45 000 hommes[122]. De manière générale, dans cette opération de l'OTAN, les États-Unis en premier lieu, ont déployé un effort substantiel pour mener cette opération, en employant un nombre conséquent de réservistes et de gardes nationaux afin de renforcer leur opération et leurs forces. Toutefois, le règlement du Congrès en

---

[121] Bruce E Stanley, *Outsourcing Security, Private Military Contractors and U.S Foreign Policy*, University of Nebraska Press, 2015.

[122] Ibid.

vigueur à l'époque, impliquait un emploi limité de ces forces (réservistes et gardes nationaux), dans le cadre d'une opération qui allait durer plus d'un an. Le mandat de cette mission se voulait comme « peace enforcement »[123]. De ce fait, L'OTAN et les Etats-Unis se trouvaient bloqués et dans l'incapacité de recourir aux forces locales de la Nation hôte. Seules les sociétés militaires privées pouvaient dès lors se substituer à celles-ci.

Le refus de certains membres à déployer des Forces se retrouvent aussi en Afghanistan. En effet, dans la perspective d'une réduction, voire de l'absence significative des Etats-Unis ou de l'OTAN, il est fort probable que des états s'appuient sur des ESSD pour mener les missions jusqu'alors dévolues à l'armée américaine et à l'OTAN. Actuellement, il y a près de 23525[124] *contractors* en Afghanistan pour 8700 soldats américains, 13 322 soldats de l'OTAN et au niveau local Afghan, près de 360 000 Afghan Security Forces. Si l'ensemble des forces américaines et de l'OTAN venait à quitter le pays, (à l'exception des forces afghanes), le besoin en renfort se ferait sentir, d'autant qu'il y aura vraisemblablement une montée (redynamisation) en force de mouvements insurrectionnels.

Par conséquent, le développement d'ESSD est à prévoir car Washington envisage la possibilité d'externaliser le théâtre afghan, suite à la volonté d'Erik prince de substituer les Forces américaines par des *contractors.* Cependant les lois américaines interdisent que des *contractors* assistent et conseillent les forces militaires afghanes[125].

Bien que le contexte demeure favorable au développement des ESSD, il ne doit pas faire oublier que des chefs de guerre au niveau local, contrôlent déjà des territoires, et créent leur ESSD ; ils passent ainsi du statut de seigneurs de guerre à chefs d'entreprises de sociétés militaires privées. (Dans un contexte de réconciliation et de négociation avec les Talibans). Les gouvernements qui feront le choix d'employer dans ce cadre les sociétés nouvellement créées, seront considérés comme responsables de l'ensemble des

---

[123] Ibid.

[124] https://www.e-ir.info/2017/07/29/substituting-u-s-troops-for-private-military-contractors-in-afghanistan/

[125] Office of the Assistant Secretary of Defense for Logistics & Materiel Readiness, *« Contracted private security functions remain a legitimate and effective method for providing non-inherently governmental protection of personnel, property, and activities in contingencies, areas of other significant military operations, peace operations, and designated military exercises where there is a credible threat of criminal or other unlawful violence and where the use of military or other government security forces are unavailable, insufficient, or inappropriate.*

-The use of force in such protective services is limited to self-defense and defense of others against unlawful attack.

-Services must be provided using methods and techniques that promote, and do not undermine, long-term stability and security of the region in which these services are performed.

-Misconduct on the part of a PSC affects the ability of all PSCs to operate. Therefore, contracted security functions should be performed to quality standards common to all private security providers, regardless of contracting entity. »

https://www.acq.osd.mil/log/ps/psc.html

débordements et crimes commis. D'une certaine façon, ce processus est un processus de légalisation des forces armées. Ainsi le déficit capacitaire américain et des états membres de l'OTAN, risque de conduire à une situation de dépendance aux auxiliaires, dans une logique de *proxies*. Les ESSD afghanes, d'abord utilisées comme une solution de transition qu'ils exercent déjà en tant que chef de Guerre locaux, auront désormais une légitimité. En somme, des chefs de guerre locaux seront rétribués par les Etats-Unis et l'OTAN pour maintenir l'ordre. Ainsi Etats, et organisations s'exposent à devoir assumer les crimes susceptibles d'être commis par ces groupes et chefs de guerre.
Les motivations des Etats membres de l'OTAN a privilégié le choix des ESSD résident dans trois facteurs principaux :

En premier lieu financier. En effet de nombreux états membres pensent que l'emploi de ESSD est cost-effective, bien que de nombreux exemples démontrent le contraire. Cependant, l'idée maitresse suppose que l'entreprise remporte un marché public vis-à-vis de d'autres concurrents, par conséquent les offres doivent être plus compétitives[126].

L'autre motivation de nature politique, concerne les populations locales, car les opinions publiques se montrent souvent rétives à l'idée de s'impliquer dans un conflit. La question de la légitimité du conflit et des pertes humaines qu'il peut engendrer demeure souvent au cœur des préoccupations. Les ESSD employées compensent alors cette difficulté. Cependant l'emploi d'ESSD locales a permis le renforcement du tissu économique, tout en obtenant le soutien de la population aux opérations de l'ISAF[127]. Cette perspective renvoie à la question de la création d'ESSD par les « *warlords* » locaux.

Le dernier aspect d'ordre militaire se rapporte au ESSD dans leur choix de personnes expérimentées, dont l'adaptabilité et le déploiement rapide –théoriquement répondent aux besoins du client et peuvent se déployer rapidement.

Cependant les *contractors* employés peuvent très vite se retrouver en situation de mise en danger de la souveraineté d'un état, dès lors que celui-ci se trouve dans l'incapacité d'appliquer l'état de droit, la Loi. Ce cas de figure montre des chefs de guerre locaux, des terroristes, ainsi que des Société militaires privées qui s'arrogent le pouvoir local légal. Ainsi que les ESSD locales administrées par des chefs de guerre locaux peuvent mettre en danger la souveraineté d'un état, en installant une situation de rivalité ou d'opposition avec les forces de sécurité locales. Dans ce cadre, leurs agissements s'opposent à un ordre légitime-théoriquement- et mettent en difficulté ou en péril, la

126 https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/41081/Mulders%2C%20Ive-s1372122-BA%20Thesis%20POL-2016.pdf

127 https://openaccess.leidenuniv.nl/bitstream/handle/1887/41081/Mulders%2C%20Ive-s1372122-BA%20Thesis%20POL-2016.pdf

mission menée par l'OTAN, notamment un rejet possible de la population et des autorités.
Leur utilisation, pour toutes organisations intergouvernementales, à l'instar de l'Union Européenne peut les exposer à des situations de responsabilité, pour des crimes ou violations des droits de l'homme commis par un *contractor*.

Pour cette raison, l'Union Européenne a fait valoir un cadre strict d'emploi des ESSD, en particulier dans des contextes de DDR, pour éviter qu'elles soient considérées comme une force partie prenante et susceptible de nuire aux efforts de l'Union, dans la démobilisation. La question de la responsabilité se pose aux Etats, qui dès lors qu'ils contractent une entreprise militaire privée, ont l'obligation de condamner[128] celles qui enfreignent la loi.

Il en est de même pour les organisations intergouvernementales, lesquelles recourent à de nombreuses ESSD pour assurer la sécurité des sites ou des personnels. De fait, leur emploi introduit un certain nombre de risques, pour les organisations elles-mêmes et le mandat qu'elles représentent.

Au-delà de l'enjeu de responsabilité, le sujet de l'attribution émerge également, qu'un *contractor* soit au service d'une entreprise, elle-même au service d'un client, un état ou une organisation. Un acte criminel qui serait attribué à une organisation, annihilerait toutes actions de la part de celle-ci.

Responsabilité de l'Etat et par délégation des Organisations Intergouvernementales.

En effet, un état peut être considéré comme une personne légale ce qui engage donc sa responsabilité dans toute action criminelle. La responsabilité de l'Etat repose sur plusieurs critères : La recherche et le choix de la société militaire privée, le cahier des charges, le cadre juridique dans lequel ces entreprises opèrent et le contrôle par l'Etat

[128] Ian Ralby, Dr Hannah Tonkin, Elizabeth Wilmshurst, *Regulation of Private Military Security Companies in Armes Conflict*, Chatham House, 2011. L'article 43 du traité de la Haye oblige les Etats à prendre des mesures pour s'assurer du respect par des ESSD sur le terrain lors d'opérations, du droit international humanitaire.

de ces paramètres. Le dernier point porte sur l'encouragement à une situation insurrectionnelle,[129] de manière directe ou indirecte.
Autre élément selon Amerasinghe :

« There are situations in which organizations would be responsible under customary international law for the acts of their servants or agents, when they are acting in the performance of their functions, or of persons or groups acting under the control organizations, such as armed force in the case of UN[130]*. »*

Ainsi les organisations internationales possédant des fonctions régaliennes s'apparentant à celles d'un Etat, peuvent être soumises aux mêmes obligations de responsabilité que ce dernier[131], telles que les Nations Unies, compte tenu du Pouvoir et des missions exercées par celles-ci.

Un autre aspect important, porte sur l'attribution de la responsabilité en cas de crimes. Pour exemple, dans le cas de la KFOR en juin, 1999 toute une zone de ce pays demeurait sous contrôle des forces françaises. Dans ce cadre, l'administration du Kosovo dirigée par les Nations Unies (UNMIK), gérait le déminage. L'Organisation des Nations Unies fut alors tenue responsable de la détérioration de la situation, et non les forces françaises qui pourtant disposaient de forces déployées dans la zone. Ainsi les actions individuelles, par les manquements ou par omission sont donc toujours attribuées à l'organisation en charge. Les questions de responsabilité et d'attribution de la faute restent essentielles. Comme les Nations Unies et l'OTAN ne disposent pas de ressources propres, ils doivent donc s'appuyer sur des tiers, des états qui ne sont pas nécessairement disposés à mettre à disposition du personnel et des moyens. Et lorsqu'ils le font, ces moyens ne correspondent pas à l'exigence des missions. Un élément qui incite les Nations Unies à déléguer la formation de leur personnel à des *contractors*.

Une conséquence qui souligne la présence incontournable des ESSD dans un rôle d'auxiliaires, pour compenser les manques capacitaires. Ainsi sur de nombreux théâtres ou axes de crises, les forces françaises se retrouveront dans l'obligation de travailler et de commander une force supplétive. De fait, l'intégration d'ESSD implique la nécessité d'introduire dans la formation des cadres militaires, la compétence de commandement de forces « auxiliaires », « étrangères».

---

[129] Sara Möller, Private Military Contractors in Iraq-Legal Status, and State Responsability, Mémoire de recherche la Faculty of Law, University of Lund, 2006.

[130] Amerasinghe, *Principles of the Institutional Law of International Organizations* (2005), p. 400.

[131] Nigel D. White, Sorcha MacLeod, EU Operations and Private Military COntracors : Issues of Corporate and Institutional Responsability. The European Journal of International Law. 19 N°5 EJIL 2008.