

De plus en plus de pays dans le monde font appel à des entreprises de services de sécurité et de défense en complément de leurs forces armées. Pourquoi la France se priverait-elle de cette possibilité ? Encore convient-il de bien définir de quoi l'on parle, c'est ce à quoi s'attache ici le GCA (2S) Gilles Rouby.

* * *

En premier lieu, il convient de préciser ce que l'on entend par Entreprises de services de sécurité et de défense ([ESSD](#)). En France, ces d'entreprises susceptibles de travailler au profit des forces armées, dans des activités militarisées ou paramilitaires, sont divisées en quatre catégories par le législateur :

1/ Les ESSD

Celles-ci se divisent en :

- Sociétés de coopération (ne requérant pas de port d'armes). Elles même se subdivisent en deux classes :
- Société de coopération de classe 1, produisant un service qui ne nécessite pas d'équipes lourdes ou une logistique particulière. L'Institut Themis par exemple, prestataire de formations de haut niveau, ou de formation collective, au profit d'unités destinées à être projetées dans cadre d'une opération de paix de l'ONU.
- Société de coopération de classe 2, fournissant, un « *service matériel* », dans l'aérien comme [HELIDAX/DCI](#) (formation des pilotes d'hélicoptères) par exemple ou [PEGASE AIRDROP](#) (capacités aériennes). Les spécialités peuvent être variables puisqu'elles touchent les domaines de l'armement, de la cyber, de l'informatique... 3/ Il est à noter à noter qu'il n'existe pas dans notre pays d'ESSD de classe 3, aptes aux fonctions opérationnelles, équivalente à la société [Wagner](#) russe.
- Société de sécurité (classe 1). Elles agissent principalement au profit des entreprises exposées à des risques dans les pays complexes ou au profit des bailleurs internationaux dont les installations nécessitent de la protection. Ces sociétés sont tenues d'adhérer au Forum de Montreux, qui produit une norme appelée *International Code of Conduct Association* ([ICOCA](#)). L'usage de ces sociétés impliquent très souvent le port d'armes.

2/ Les Établissement public à caractère industriel et commercial ([EPIC](#)) ou sociétés privées avec participation de l'État

Ces établissements ou sociétés sont l'émanation de leurs ministère respectifs. Par exemple, Défense conseil international ([DCI](#)) relève du ministère des Armées tandis que [CIVIPOL](#) est un EPIC émanant du ministère de l'Intérieur ([MININT](#)) et qu'Expertise France ([EF](#)) a rejoint l'Agence française de développement ([AFD](#)) depuis cette année pour être l'opérateur français de développement. Il relève du MEAE et du ministère des de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (MINEFSIN ?).

3/ Les sociétés de prestation ou de services

Elles sont cantonnées aux missions de soutien.

4/ Entreprise de sécurité privée (ESP)

Cette société est dédiée au gardiennage des emprises militaires ou constitue un pourvoyeur de sécurité au profit des ministères (ambassades) ou de lieux particuliers, comme les terrains sport.

L'optimisation des systèmes militaires à travers le recours à des sociétés privées est restreinte en France aux activités de coopération ou de soutien au sens large et ne peut légalement s'étendre aux activités d'appui direct ou d'engagement dans des opérations de combat. L'emploi d'ESSD par l'État reste donc rare, tant en France qu'en Afrique.

Pourtant et comme le rappelle le CEMA, le général Burkhard, « *la multiplication des domaines de confrontation est propice aux stratégies hybrides et de contournement, ayant comme conséquence majeure l'élargissement du spectre de nos besoins capacitaires* ». Si l'on en croit les colonels chinois Qiao Liang et Wang Xiangsui, dans leur ouvrage intitulé *La Guerre hors limites*, « *l'addition-combinaison* » des multiples registres de confrontation dépasse largement celles de la guerre classique, puisqu'ils ont estimé que vingt-quatre types de guerre étaient potentiellement devant nous, réparties pour un tiers entre des guerres purement militaires (guerres conventionnelle, électronique, terroriste, spatiale, nucléaire...), pour un autre tiers dans des guerres supra-militaires (guerres diplomatique, psychologique, technologique, du renseignement...) et, pour un dernier tiers, dans des guerres non militaires (guerres commerciale, financière, économique, idéologique, médiatique...).

Dans ce contexte, et fort de la volonté de « *gagner la guerre avant la guerre* » par une capacité de dissuasion et/ou de réaction rapide, le besoin de renforcer les capacités nationales en faisant appel aux ESSD apparaît de manière assez évidente à un moment où nous sommes confrontés à deux tendances lourdes.

Diminution de notre empreinte en Afrique

La fin de la coopération nationale officielle au Mali décidée récemment interpelle. Les autorités du pays se sont interrogées officiellement sur les décisions françaises récentes de redéploiement. Le discours du Premier ministre malien, M. [Choguel Kokalla Maïga](#), à l'Assemblée générale des Nations-Unies (AGNU) en novembre 2021, précise même que « *la nouvelle situation née de la fin de Barkhane, place le Mali devant le fait accompli et l'expose à une espèce d'abandon en plein vol, qui conduit à explorer les voies et moyens pour mieux assurer la sécurité de manière autonome avec d'autres partenaires* ». Notre partenaire malien ouvre ainsi les portes du pays aux Russes et à la société Wagner déjà présents en République centrafricaine (RCA).

En République centrafricaine, la situation est très semblable, notamment avec la présence de centaines de paramilitaires russes. Le 21 juillet 2021, le Détachement d'appui opérationnel (DETAO) de Bangui a été transformé en simple MISsion LOGistique (MISLOG). Cette mesure militaire conforte celle prise en juin par le pouvoir politique français de suspendre la coopération militaire avec les Forces armées centrafricaines ([FACA](#)) et de geler certaines aides financières. « *En République centrafricaine, il y a une forme de captation de pouvoir, et en particulier de pouvoir militaire, par les mercenaires russes* », avait alors expliqué Jean-Yves Le Drian, le ministre français des Affaires étrangères.

Nos postures nationales au Mali et en RCA ne sont peut-être que passagères. Pourtant nos alliés africains s'interrogent non seulement sur notre positionnement mais aussi sur notre rôle et sur notre « *empreinte au sol* » devenue trop visible pour certains. Cet état de fait renforce mécaniquement l'empreinte d'autres puissances, Chine, Russie et Turquie notamment, alors que l'Union Européenne a renouvelé en février 2022 son intention de demeurer à tous égards, le premier partenaire de l'Afrique sur le plan économique, commercial, mais aussi en matière de sécurité, d'aide publique au développement et dans le domaine humanitaire.

L'Union européenne, relais puissant de la coopération bilatérale

La puissance financière européenne capte désormais structurellement une partie significative des budgets de coopération des États membres (autrefois attribués en bilatéral via les Fonds européens de développement) et les amalgame dans des programmes multilatéraux. L'Union européenne s'est, de plus, engagée dans une réforme de fond en créant l'Instrument de voisinage de développement et de coopération internationale ([IVDCI](#)) doté d'un budget de 89 milliards d'euros sur la période 2022-2027, dont 60 % seront investis en Afrique.

L'UE renforce donc sa position de premier contributeur du continent en matière d'aide au développement, ne s'interdit plus de financer la réforme des systèmes de sécurité et de défense et s'est même dotée d'un nouvel instrument, la Facilité européenne pour la paix ([FEP](#)), pour aider en matière d'équipements dans ce secteur. Nous sommes clairement là dans des domaines d'activité propices à faire « *gagner la guerre avant la guerre* ».

Les financements européens sont ensuite attribués à des opérateurs publics qui mettent en œuvre les programmes prévus au profit des forces armées et des forces de sécurité africaines. Ainsi la Force conjointe du [G5 Sahel](#) a-t-elle reçu une contribution de plus de 200 millions d'Euros mise en œuvre par Expertise France (opérateur national sous tutelle des MEAE et MINFIN). [GIZ](#), l'opérateur allemand, a géré les fonds destinés au [Collège de Défense G5 Sahel](#) de Nouakchott, alors que l'Institut français THEMIIS a géré les fonds destinés au projet de sécurité et de développement 'Ghawdat' (Méharée), au profit de la Mauritanie.

Comme la France souhaite demeurer une puissance influente en Afrique, s'appuyer sur des entreprises privées, référencées et fiables pour mettre en œuvre les projets européens devient

donc une nécessité, car les moyens officiels de coopération ne sont tout simplement pas suffisants. Les Partenariats public-privé (PPP) jouent ici le rôle d'amplificateurs capacitaires au service d'une posture d'influence, d'une posture de prévention et, si besoin, d'une posture de réaction rapide pour éviter la montée de tensions locales aux extrémités de l'engagement militaire.

L'heure de penser à de nouveaux instruments d'influence

À ce jour, Les ESSD, sont plutôt victimes d'une doctrine introuvable. Peu d'analyses existent sur la nécessaire reconstitution des moyens régaliens en matière de sécurité et de défense, très peu de commandes publiques sont passées dans les secteurs d'influence à l'étranger et il n'y a donc pas vraiment de soutien de l'État alors que le spectre du besoin capacitaire ne cesse de s'élargir.

Cet état de fait oblige les ESSD à se développer sur fonds propres auprès d'une clientèle constituée de bailleurs internationaux comme l'UE ou de pays étrangers demandeurs d'expertises militaires ou sécuritaires. Il en résulte, au bilan, d'assez faibles capacités de développement, des croissances organiques compliquées, et finalement, une perte d'influence nationale sur le marché mondial quand on se compare aux sociétés étrangères, anglo-saxonnes ou chinoises notamment.

Des perspectives d'évolution existent mais nécessitent un travail d'anticipation et d'évaluation précis du rapport coût-efficacité à travers une grille d'appréciation « *avantages-inconvénients* » qui devrait associer les acteurs du métier. Sous ce prisme, l'emploi des ESSD pourrait ainsi s'orienter vers :

1. Le soutien aux activités de formation générale tant en France qu'à l'étranger comme le font les Américains, par exemple, avec leurs programmes de formation au profit des armées africaines nommé *Global Peace Operations Initiative (GPOI)*^[1] financés par le Département d'État ou avec leur programme de soutien aux structures de formation aux États-Unis d'Amérique ;
2. Le soutien aux activités de formation de haut et de très haut niveau à l'étranger qui créent des liens puissants à long terme avec les dirigeants actuels et futurs ;
3. Les prestations de services à caractère technique (électronique, informatique, cyber...) ;
4. Les prestations de sécurité tant en France qu'à l'étranger (protection des enceintes militaires et gouvernementales officielles ou protection des bateaux dans le cadre de la lutte contre la piraterie maritime) ;
5. Les activités financées par les bailleurs internationaux (projets de soutien et d'équipements aux armées étrangères ou programmes de sécurité et de développement).

Tous ces types d'activités répondent très précisément aux besoins que suggère l'ambition de

« *gagner la guerre avant la guerre* ».

En première approche, l'emploi d'ESSD françaises présenterait les avantages suivants :

- Le recentrage des armées sur leurs cœurs de métier et donc une économie des effectifs militaires dispersés, alors qu'il faut durcir les armées ;
- L'appui direct ou indirect des sociétés de coopération au profit des forces armées en Afrique particulièrement ;
- La diminution de l'empreinte au sol institutionnelle parfois considérée comme trop forte dans certains pays ;
- Le développement de stratégies d'influence de long terme *via* les formations aux forces en tenues militaires ou aux forces sécuritaires (influence par la norme militaire)^[2];
- Des conditions de reconversion facilitées pour le personnel militaire en fin de carrière.

Les inconvénients d'une telle stratégie peuvent être évalués de la manière suivante :

- Les gains économiques des externalisations ne sont pas toujours faciles à évaluer^[3];
- L'intérêt des PPP sont parfois difficiles à apprécier dans la durée. (Balard ou Héli-dax) ;
- Le risque n'est pas nul d'une perte de compétence sur certains sujets à caractère technique, même s'il est quasi inexistant pour les prestations de formation ou de protection.

En synthèse, on peut donc recommander :

- D'engager une réflexion globale visant à prendre en compte le nécessaire besoin des ESSD pour renforcer le spectre global des capacités ;
- De sortir des postures idéologiques qui bloquent encore trop souvent l'ouverture aux marchés à des entreprises dotées des compétences acquises au sein des institutions nationales ;
- D'ouvrir des perspectives en définissant les capacités recherchées, les capacités souhaitables et celles qui sont structurellement à partager en faisant la différence entre les besoins permanents et les besoins contingents ;
- De définir un périmètre précis du besoin et des modalités sous la forme d'une doctrine à développer et à diffuser à l'exemple des États-Unis d'Amérique^[4];
- D'établir un référentiel contractuel à court, moyen et long terme (quels types de contrats pour répondre aux appels d'offres : accords-cadres, contrat de services, PPP).

Encourager le développement des ESSD françaises aujourd'hui ne répond pas à un effet de mode mais à une nécessité stratégique, pour renforcer les capacités d'action du pays dans de nombreux domaines, face à des adversaires omniprésents et alors que les moyens nationaux, forcément limités, doivent se recentrer sur leurs cœurs de métiers. « *Gagner la guerre avant la guerre* » suppose par conséquent d'élargir le spectre des acteurs afin de permettre aux armées françaises de renforcer à moindre coût leurs capacités d'influence, de prévention et de réaction rapide.

1. Le programme américain *Global Peace Operations Initiative* (GPOI) vise à développer les capacités des armées africaines engagées dans les opérations de paix.
2. CICDE. *L'influence en appui aux engagements opérationnels*. Concept interarmées N° 073. 2012. Page 20.
3. Communication à la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale sur le coût et les bénéfices attendus de l'externalisation au sein du ministère de la défense en date du 21 mars 2011.
4. Références :
 - JP-4610 de 2014/réactualisé en 2019 sur l'apport des ESSD aux forces comme *OCS (Operational Contract Support)*;
 - *Contractors Authorized to Accompany the Force* (CAAF/JP-4-10_Statut d'accompagnants sur les théâtres d'opérations) et *ATP-4610 US's army training/Tactics and Procedures publication for OCS*.